

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITE 8 MAI 45 GUELMA

FACULTE DE DOIT ET DES SCIENCES POLITIQUES



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة 8 ماي 45- قالة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

حماية الموظف في مواجهة القرار التأديبي
قطاع الصحة العمومية نموذجاً

مقدمة لنيل شهادة التكوين ما بعد التدرج المتخصص PGS

- ادارة ومالية -

_____:

_____ خليل بوصنوبرة

		الرتبة العلمية	
رئيسا	1945 8	أستاذ التعليم العالي	و ,
	1945 8	" "	. خليل بوصنوبرة
	1945 8	" "	.

المقدمة

يعتبر الموظف العمومي في مرافق الدولة في وضعية نظامية اتجاه الادارة او المرفق العام الذي يعمل به ، ومن ثمة تقع عليه عدة التزامات ادارية او وظيفية ، منها ما يرتبط بالجانب الاخلاقي، ومنها ما يرتبط بأداء الوظيفة المسندة اليه، فالجانب الاول يفرض على الموظف ان يتحلى بأخلاق مثالية من شأنها ان تصون كرامة الوظيفة او الجهاز الاداري الذي ينتمي اليه. والجانب الثاني من هذه الالتزامات يقضي القيام بالعمل وفقا للضوابط القانونية المعمول بها، ذلك ان الوظيفة العمومية هي خدمة مرفقية تناط بالقائم عليها مجموعة من الواجبات يتحملها في مقابل الحقوق المعترف له بها ، لاجتناب كل ما من شأنه ان يجعله عرضة للعقوبات ، هذا وان قوانين الوظيفة العمومية تقرر بعض المقتضيات المحددة لواجبات الموظفين وحقوقهم، كما تقرر الجزاءات التأديبية عند مخالفة الالتزامات الوظيفية.

ان المساس بالواجبات الوظيفية تجعل من الموظف العام في وضعية تأديبية ، لتعتبر هذه الاخيرة جزءا لا يتجزأ من قانون الوظيفة العمومية ، حيث انه وبدون التأديب لا تستطيع الادارة مواجهة الموظف عن اخطائه التي ارتكبها بمناسبة ممارسته للوظيفة، فالغاية من وضع نظام التأديب جاءت من اجل محاولة اصلاح وتقييم السلوك الاداري للموظف العام من خلال العقوبات التأديبية من جهة، والمحافظة على كيان الوظيفة وهيبتها من جهة اخرى لضمان سير المرفق العام بانتظام.

كما ان للتأديب دورا اساسيا في ارساء مبدأ الانضباط الواجب توفره لتمكين الادارة من اداء الدور المنوط بها لتحقيق الصالح العام واشباع الحاجات العامة ، ومن هنا احتل التأديب الوظيفي اهمية بالغة فهو بذلك اجراء تنظيمي، اذ تملك الادارة من خلال التأديب سلطات واسعة في تأديب الموظف، فهي بذلك خولت بوسيلة من اخطر الوسائل الردعية اتجاه موظفيها ، لما قد تحمله في ثناياها من سلطات عقابية قد تصل الى امكانية عزل الموظف من الوظيفة.

فالتعسف اذن وارد جدا من طرف الادارة الموظفة، الامر الذي يستدعي البحث عن نقطة توازن بين امتيازات السلطة العامة من جهة وتفعيل الضمانات التأديبية لحماية الموظف الخاضع للتأديب من جهة ثانية.

و إذا كان المشرع الجزائري ينتهج النظام شبه القضائي في تأديب الموظفين القائم على أساس الموازنة النسبية بين منطق الضمان ومنطق الفاعلية الإدارية ، مبتعدا بذلك عن النظام الإداري الذي يغلب جانب الفاعلية الإدارية ، والنظام القضائي الذي يغلب جانب الضمان ، فالمشرع الجزائري ومن خلال قوانين الوظيفة العامة حاول احداث التوازن بين حماية الموظف العام في مركزه القانوني من جهة ، وبين حماية المصلحة العامة التي تمس كيان الدولة من جهة اخرى، بداية بالأمر 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العامة ثم القانون 78 / 12 المؤرخ في 05/08/1978 المتضمن القانون الاساسي العام للعامل ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 يتضمن القانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية ، واخيرا الامر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية حيث خصص الباب السابع منه للنظام التأديبي الذي كرس مجموعة من القواعد القانونية المنظمة لعملية التأديب الاداري.

فيتضح جليا ان النظام التأديبي جزء لا يتجزأ من الوظيفة العمومية، يهدف الى ضبط ورسم عملية التأديب بما يحقق التوازن بين النشاط الاداري والضمانات التأديبية الممنوحة للموظف .

مجال الدراسة

من خلال هذا العمل سنحاول دراسة الضمانات التأديبية الممنوحة للموظف العام في ظل قانون الوظيفة العمومية الجزائري، وكنموذج للدراسة موظفي قطاع الصحة.

أهمية الدراسة

يعتبر موضوع الضمانات التأديبية ذا أهمية بالغة في مجال الوظيفة العمومية، وبالتحديد في نطاق المساءلة التأديبية، إذ أنها تعد بمثابة السياج الذي يحمي حقوق الموظف المحال على التأديب و الذي يحد من تعسف الإدارة وتطرفها ومغالاتها وبالتالي التوصل إلى مساءلة تأديبية عادلة للموظف.

2- تبيان القيمة القانونية للضمانات التأديبية باعتبارها الوسيلة التي تكفل الحماية والأمن للموظف العام.

3- ان وجود المرفق العام هدفه الاساسي اشباع الحاجات العامة التي يلعب الموظف العام دورا مهما في سبيل تحقيقها، وبما أن مبدأ الفعالية يقتضي منح جهة الإدارة متسعا من السلطة التقديرية في تأديب الموظف المخطئ، فان تقرير الأمن الوظيفي وطمأنينة الموظف أمر ضروري أيضا لتحفيز همته وتحسين أداءه ومردوديته لذا ظهرت ضرورة إعمال مبدأ الضمان بشكل متوازي ومتوازن مع مبدأ الفعالية.

اهداف الدراسة:

من خلال هذا العمل نهدف الى محاولة:

- تسليط الضوء على الجانب النظري للضمانات التأديبية من خلال جمع أكبر قدر من المعرفة العلمية الخاصة بهذا الموضوع واسقاطها على الجانب العملي وتطبيقاتها في مجال التأديب.

الإشكالية

ان الموظف العام مهما كان سلك انتمائه في الوظيفة العامة يحتاج الى الحماية اثناء المسائلة التأديبية ويحتاج الى الضمانات التي تمنحه الطمأنينة وتضع حدا لسلطان الادارة ، ولهذا فقد اقر المشرع الجزائري قدرا كافيا من الاجراءات والضمانات التي تلازم مراحل سير المسائلة التأديبية ، بداية من تحريك الدعوى التأديبية الى غاية توقيع الجزاء بل وتتعداه.

فما هي هذه الضمانات التي منحت للموظف لحمايته من تعسف الادارة؟

وما مدى فعالية هذه الضمانات التي تتجسد بتنفيذ الحماية القانونية والقضائية في تأديب الموظف ؟

و نظرا لكوني موظفة بإحدى اهم القطاعات الوظيفية الا وهو قطاع الصحة وعلى اعتبار الموظف في هذا القطاع يخضع لنظام الوظيفة العامة ارتأيت اتخاذ قطاع الصحة نموذجا واسقاط الجانب النظري على الجانب العملي لمعرفة السبل القانونية التي كرسها المشرع في المجال التأديبي نظرا لخصوصية العمل في هذا القطاع حيث يكون الموظف في مواجهة الاخطاء المهنية المرتكبة من طرفه اتجاه المريض مباشرة وبالنظر لخصوصية الاسلاك التابعة لقطاع الصحة ؟

هذا ما سنحاول التطرق له من خلال هذه المذكرة، وقد قسمنا العمل الى ثلاثة فصول , الفصل الاول تحت عنوان: **تحديد الاطار القانوني للخطأ التأديبي** ويشمل مبحثين هما :

المبحث الاول: ماهية الخطأ التأديبي .

المبحث الثاني: معايير تحديد الاخطاء المهنية.

والفصل الثاني تحت عنوان **الاطار القانوني للقرارات التأديبية** ويشمل مبحثين هما :

المبحث الاول: الاطار القانوني للقرارات التأديبية

المبحث الثاني: ماهية العقوبة التأديبية

اما الفصل الثالث فقد خصصناه لأهم نقطة في العمل وهي : **الضمانات التأديبية في مواجهة القرار التأديبي في مبحثين هما:**

المبحث الاول: الاجراءات الادارية

المبحث الثاني: الاليات القضائية.

الفصل الاول

تحديد الاطار القانوني للخطأ التأديبي

لقد وضع المشرع الجزائري نصوصا قانونية وقواعد محددة تنظم ما للموظف من حقوق وما عليه من التزامات وواجبات ، بحيث الجنوح على مقتضى هذه الواجبات يعد خطأ تأديبيا تترتب عليه مسؤولية الموظف.

ولما كان الخطأ التأديبي هو الركيزة الاساسية لقيام المسؤولية التأديبية للموظف فانه كان لزاما علينا التطرق له بالدراسة وتحديد ماهية الخطأ المهني وذلك من خلال مبحثين هما :

المبحث الاول : ماهية الخطأ التأديبي

المبحث الثاني : معايير تحديد الاخطاء المهنية.

المبحث الاول

ماهية الخطأ التأديبي

ان الموظف العام وبمناسبة تأديته لمهامه الوظيفية قد يرتكب اخطاء تؤثر على سير المرفق العام ، ولضمان حسن سير المرفق العام او الوظيفة العمومية بانتظام وبكفاءة خولت اغلب التشريعات للسلطة الادارية امتيازات واسعة في مجال تأديب الموظف ، وذلك من خلال اصدار قرارات تأديبية في حقه كتوقيفه عن العمل باجر او بدونه ، او احالته على التأديب واتخاذ العقوبة التأديبية المناسبة لدرجة الخطأ المرتكب من طرفه.

ان مخالفة الواجبات المنصوص عليها قانونا تجعله بذلك يرتكب خطأ مهنيا قد يكون سببا مباشرا للمسائلة التأديبية، ومن هنا كانت اغلب التشريعات الوظيفية حريصة على تضمين عقوبات توقع على الموظف جزاء مخالفته للواجبات الموكلة له، وهذا حماية للوظيفة الادارية من كل انحراف.

ولتفادي تعسف الادارة عند استعمال هذا الحق توجب عليها ان تلعب دورين اساسيين في مجال التأديب

الاول : تحديد الاخطاء المهنية من حيث اعتبار الافعال او عدم اعتبار الافعال او التصرفات المرتكبة من قبل الموظف العام جرما تأديبيا يعاقب عليه القانون . و الثاني ،يتمثل في تحديد العقوبة التي تتناسب مع الخطأ المرتكب .

ومن هنا بات واضحا ان الخطأ هو الاساس ونقطة الارتكاز التي يدور حولها دراسة متعلقة بالتأديب ومسؤولية الموظف عما ارتكبه من اخطاء اثناء ممارسته لمهامه الوظيفية تقوم بالأساس على الخطأ واجب الاثبات.

المطلب الاول

تعريف الخطأ التأديبي

لقد تباينت مواقف الفقه والقضاء والتشريع في تسمية الخطأ التأديبي الذي قد يرتكبه الموظف العام والذي يعرضه للجزاء التأديبي بالمقابل ولعل اكثر التسميات شيوعا :

*الجريمة التأديبية لذنب الاداري ،الخطأ التأديبي ،المخالفة التأديبية

مصطلح الخطأ المهني هو ما اعتمده المشرع الجزائري من خلال المادة 160 من الامر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العامة.

الفرع الاول: مفهوم الخطأ التأديبي

لقد اسندت مهمة تعريف الخطأ المهني للفقه والقضاء وهذا لتجنيب الموظف لاحتمال استعمال الادارة لسلطتها في المجال التأديبي .لذا فقد تباينت التعاريف ولعل اهمها:

ا- التعريف التشريعي للخطأ المهني:

ان محاولة تعريف الخطأ المهني من المشرع كان قاصرا لا ينطبق على كافة الاخطاء المهنية بل اكتفى بوضع الاطار العام ولعل السبب في ذلك يرجع الى طبيعة الخطأ المهني الذي لا يمكن حصره لعدة اعتبارات تكمن في الوظيفة ذاتها إضافة الى ان وضع التعريف هو عمل فقهي في الاساس .فجد ان المشرع الجزائري وعلى مر القوانين الاساسية الخاصة

بالوظيفة العمومية قد عرف الخطأ المهني تعاريف عامة فقد عرفه من خلال المادة 17 من الامر 133/66 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العامة و الذي كان الاسبق في تنظيم الوظيفة العامة حيث نصت كما يلي: " كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد و كل خطأ يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه او اثناءها يعرضه الى عقوبة تأديبية " وهذا ما انتهجه المشرع في المرسوم 59/85 المتضمن القانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية بموجب احكام المادة 20 منه التي جاء فيها: "يتعرض العامل لعقوبة تأديبية اذا صدر منه اي اخلال بالواجبات المهنية او اي مساس صارخ بالانضباط او ارتكب اي خطأ خلال ممارسة مهامه او بمناسبة هذه الممارسة"

اما التشريع الوظيفي الحالي وهو الامر 03/06 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية فقد نصت المادة 160 منه على انه " يشكل كل تخلي عن الواجبات المهنية او مساس بالانضباط وكل خطأ او مخالفة من طرف الموظف اثناء بمناسبة تأديته مهامه خطأ مهني يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية"¹

من خلال قراءة هذه النصوص نلاحظ ان المشرع لم يأت باي تعريف دقيق للخطأ المهني انما اكتفى باستعمال عبارات مثل : التخلي . المساس بالانضباط . الاهمال الخ.

ب- التعريف الفقهي للخطأ المهني:

في تعريفه للخطأ المهني نلاحظ قصور التشريع في وضع تعريف جامع مانع لمعنى الخطأ المهني ومن هنا جاءت محاولات عديدة للفقهاء لتعريف الخطأ المهني حيث ذهب الفقه الى وضع الاطار الذي يتم من خلاله اصدار القرار التأديبي نتيجة لإتيانه افعال باعتبارها اخطاء مهنية حيث وردت اغلبها مستمدة من الواجبات المفروضة على الموظف.

¹المادة 160 من الامر 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية . ج ر العدد 46، ص 14.

ولعل اهم التعريفات التي عرفها الفقه :

تعريف(ديقي) حيث عرف الخطأ المهني بانه : " كل عمل يقوم به الموظف بمخالفته للالتزامات الخاصة التي تفرضها عليه وظيفته " وعرف الدكتور عمار عوابدي المخالفات التأديبية " هي ما يرتكبه العامل من اخلال سابق بالتزاماته وواجباته الوظيفية وبالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الاهمال او التراخي او الخطأ في اداء مهامه و واجباته الوظيفية او الخروج او الشطط عن مقتضيات الوظيفة العامة"¹

كما عرفه الاستاذ احمد بو ضياف بانه " اخلال بالتزام قانوني ويؤخذ القانون هنا بالمعنى الواسع بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها تشريع او لائحة بل يشمل ايضا القواعد الخلقية"²

ج- التعريف القضائي:

لقد اسهم القضاء في وضع تعريف للخطأ المهني وما دمننا بصدد دراسة حماية الموظف في مواجهة القرارات التأديبية ارتأيت النظر في اسهامات القضاء الجزائري دون سواها .

حيث تلاحظ ان القضاء الجزائري قد تعرض للخطأ المهني من خلال قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية الصادر بتاريخ 2001/04/09 "اذا كان الخطأ يمكن تكييفه بالخطأ الشخصي المرتكب اثناء القيام بنشاطات خاصة وبالتالي لا علاقة له بالمرفق فانه يمس بالسلوك المنتظر توفره لدى عون الدولة المفترض فيه التحلي بالحياء والتحفظ"³

من خلال دراسة التعاريف الفقهية والتشريعية والقضائية نلاحظ انها تباينت في الصياغة اللفظية الا انها تصب جميعا في اتجاه واحد لتعريف الخطأ المهني والعناصر المكونة له او الواجب توفرها لقيام الخطأ. والتي نوجزها فيما يلي:

¹ عمار عوابدي، مبدا تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر 1984، ص، 331.

² احمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، 1986، ص. 17.

³ محمد الاخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق

، جامعة باتنة 2007 نص 11 .

*وقوع الخطأ ممن توفرت فيه صفة الموظف العام

*اتيان الموظف عملا يمس بالانضباط

*اخلال الموظف بواجبات وظيفته المحددة بموجب القانون ، القواعد التنظيمية و اللوائح او اوامر الرؤساء المشروعة في حدود القانون ، وهذا اما اثناء تأديتها او التقصير في ادائها.

وبعد التطرق لتحديد مفهوم الخطأ المهني كان لزاما علينا التمييز بينه وبين غيره من الاخطاء او المخالفات وبالتحديد الخطأ الجزائي والخطأ المدني وهذا من خلال دراسة اهم اوجه الاختلاف و اوجه التشابه بين هذه الاخطاء والخطأ المهني.

الفرع الثاني : التمييز بين الخطأ التأديبي وغيره من الاخطاء

حتى نتمكن من التمييز بين الخطأ المهني وغيره من الاخطاء نقتصر الدراسة المقارنة في الجداول الموالية التي توضح اوجه الاختلاف و اوجه التشابه بين كل من الخطأ المهني والخطأ المدني والخطأ الجنائي.

التمييز بين الخطأ المهني والخطأ المدني	
وجه التشابه	وجه الاختلاف
<p>* كلاهما خطأ ينجم عما ارتكاب الموظف لعمل سلبا او ايجابا يترتب عليه مخالفة الالتزامات التي تقع عليه خاصة مخالفة اوامر المستخدم او الاخلال بالنظام العام.</p>	<p>* الخطأ المهني يقع من قبل فئة معينة من الاشخاص هم الموظفون بينما الخطأ المدني لا يقتصر على فئة او طائفة معينة</p> <p>* الخطأ المهني يترتب على وقوعه اخلال الموظف بواجبات الوظيفة وقد يمتد الى المساس بحقوق الافراد بينما الخطأ المدني يقتصر على المساس بحقوق الغير.</p> <p>* اساس المسؤولية المدنية هو الاخلال باي التزام قانوني طالما قد ترتب على الاخلال ضرر للغير في حين ان المسؤولية التأديبية وان كانت تقوم على فكرة الخطأ فان الضرر ليس ركنا فيها</p> <p>فانه يفترض وقوع الضرر وتكون جسامته او قلته محل اعتبار عند توقيع الجزاء التأديبي¹</p>

¹ احمد بوضياف، المرجع السابق، ص24.

التمييز بين الخطأ المهني والخطأ الجنائي

وجه الاختلاف	وجه التشابه
<p>* يشترط لوقوع الخطأ التأديبي ان يكون الفعل المعاقب عليه مرتكب من طرف موظف في حين ان الخطأ الجنائي قد يرتكب من الموظف او غيره .</p> <p>*يختلف النظام التأديبي عن الجنائي من حيث يهدف الاول الى تحسين اداء الموظف وضمان سير المرفق العام في حين يهدف الثاني الى حماية المجتمع كله .</p> <p>* توجد استقلالية بين الخطأين ,فانتفاء المسؤولية الجنائية عن الموظف لا يعني انتفاء المسؤولية التأديبية</p> <p>* يختلف الخطأ التأديبي عن الخطأ الجنائي من حيث الاجراءات منذ معاينة الخطأ الى غاية توقيع العقاب على الموظف العام حيث ان هذه الاجراءات منظمة بقوانين خاصة بالوظيفة العمومية اما في المجال الجنائي فالإجراءات المتبعة مستمدة من القوانين العامة</p> <p>*الاطعاء الجنائية محددة على بيل الحصر على عكس الخطأ التأديبي فهي تتحدد بمخالفة الالتزامات الوظيفية والخروج عن مقتضيات الوظيفة العامة .</p> <p>* اذا اقترن الخطأ التأديبي بالجريمة الجنائية فانه يبقى مستقلا في الوصف والاركان والتكليف القانوني¹</p>	<p>*كلاهما يقوم على فكرة ارتكاب مخالفة وانتهاك لأمر بمعنى انهما يقومان على فكرة الخطأ</p> <p>*كلاهما يعتبر السبب الجوهرى وراء توقيع الجزاء الذي يهدف الى استتباب النظام داخل المؤسسة او المجتمع</p> <p>*كلاهما يؤثر على المسار المهني للموظف</p>

¹سعيد بوشعير, النظام التأديبي للموظف العمومي الجزائري، دراسة مقارنة، الجزائر ، ص75-77.

المطلب الثاني

أركان الخطأ التأديبي واثباته

الفرع الاول : اركان الخطأ التأديبي

تتوافق الجريمة التأديبية مع بقية نظم المسؤوليات الاخرى في اركان الخطأ الموجب للمسائلة التأديبية وهي :

ا- **الركن المادي**: هو المظهر الخارجي للخطأ التأديبي ويتمثل في السلوك الايجابي او السلبي الذي يأتيه الموظف ويكون من شأنه الاخلال بواجب من واجبات وظيفته ، ويقصد بالسلوك الايجابي القيام بعمل محظور اما السلوك السلبي فيتمثل في الامتناع عن اداء واجب يفرضه القانون

ب- **الركن المعنوي**: يتمثل الركن المعنوي للجريمة التأديبية في ارادة مقترف الفعل المكون للركن المادي للجريمة ، وهو القصد في تحقيق النتيجة المترتبة على التصرف فاذا انعدمت ارادة الموظف اثناء ارتكاب الخطأ بسبب قوة قاهرة. فلا يترتب على ذلك قيام المسؤولية التأديبية في حالات عدم توفر الارادة.

يجب الاشارة الى ان المشرع الجزائري قد جمع بين عنصر الارادة والدوافع التي تؤدي الى ارتكاب الجريمة التأديبية لأنه فرض على الادارة ان تأخذ في الحسبان عند تقديرها للخطأ المهني نية الموظف والدوافع التي ادت الى اقتراف الخطأ وهذا ما يمنح للموظف ضمانات اكثر فاعلية.¹

ج- **الركن الشرعي**: يقصد بالركن الشرعي للجريمة التأديبية وجود نص قانوني يقرر ان فعلا معيناً يعد مؤثماً ويترتب على مخالفته عقوبة معينة وذلك تطبيقاً لمبدأ ' لا جريمة و لا عقوبة الا بنص' بمعنى ان النص القانوني العقابي لا بد ان يحتوي على شقين :

¹كمال رحماوي, تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، الطبعة الثالثة دار هومة للنشر، الجزائر، 2003، ص 31

- الشق الاول: هو القاعدة اي ما هية الفعل الموجب للعقوبة

- الشق الثاني: قاعدة الجزاء او العقوبة المحددة لهذا الفعل .

وتجدر الاشارة هنا الى ان المشرع الجزائري لم ينص على كافة المخالفات حتى لا يحصرها حصرا جامعا مانعا الامر الذي جعل الجريمة التأديبية تفتقر الى شق القاعدة.

الفرع الثاني: إثبات الخطأ

إن المسؤولية عن الأعمال الشخصية، أي عن عمل شخصي يصدر من المسؤول نفسه، هي مسؤولية تقوم على خطأ واجب الإثبات، فالخطأ هنا غير مفترض بل يكلف المتضرر منه إثباته، هذه هي القاعدة العامة.

إن المشرع الجزائري في مسألة إثبات الخطأ عن الفعل الشخصي ألقى بعبء إثباته على المضرور، مع العلم أن الخطأ يعتبر انحرافا عن السلوك المألوف للشخص العادي. إن المضرور لا يستطيع السير في المسؤولية خطوة واحدة قبل أن يثبت الضرر الذي أصابه وكذلك ركني المسؤولية الآخرين و هما الخطأ و العلاقة السببية، غير أن هذه القاعدة محدودة التطبيق في مجال العمل، إذ أنه متى اثبت المضرور وقوع الخطأ و حدث الضرر قد أنشأ خطأ، و بمعنى آخر أن تثبت العلاقة السببية ضمنا، فتقوم قرينة قضائية على توافر العلاقة السببية، فإذا أراد المسؤول أن يعفي نفسه من المسؤولية فعليه إقامة الدليل على وجود السبب الأجنبي، و هذا ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة 127 من قانون الاجراءات المدنية والادارية: "إذا اثبت الشخص أن الضرر قد نشأ عن سبب لا يد له فيه كحادث مفاجئ أو قوة قاهرة أو خطأ صدر من المضرور أو خطأ من الغير، كان غيره ملزم¹ بتعويض هذا الضرر، ما لم يوجد نص قانوني أو اتفاق يخالف ذلك . " فالإثبات جائز بكافة الطرق بما فيها الشهادة و القرائن، و الخبرات بمختلف أنواعها، لأن أركان المسؤولية كلها وقائع مادية يجوز اثبات أي واقعة منها بجميع الطرق، و مثال ذلك أن الخطأ يثبت غالبا بشهادة من عاين الحادث، و بالتحقيق ، و بالانتقال إلى مكان الواقعة و المعاينة بالقرائن القضائية و القانونية .

¹المادة 127 من قانون الاجراءات المدنية والادارية،

في قطاع الصحة وكما سبق وان اشرنا اليه تحتل الاخطاء الطبية هامشا كبيرا من الاهمية نظرا لتوسع ظاهرة الاخطاء الطبية مؤخرا ، والسؤال الذي يطرح نفسه هنا كيف يتم اثبات الخطأ الطبي؟ وعلى من يقع عبء الاثبات؟

يعتبر الإثبات إقامة الدليل أمام القضاء على واقعة أو عمل قانوني سواء بالنفي أو الإثبات، فالأصل أنه على المريض إثبات أخطاء الطبيب المخالفة للأصول العلمية لمهنة الطب، ويقع عبء الإثبات على المريض نتيجة الأضرار التي أصابته من قبل الطبيب، لكن عند قيامه بالإثبات يجد الكثير من المصاعب من جهة ، ومن جهة أخرى قلة وعي المريض وعدم ادراكه للأضرار التي أصابته. ومن هنا يضيع المريض في متاهة البحث عن الاثبات وبالتالي يضيع حقه في التعويض عما لحقه من اضرار .

المبحث الثاني

معايير تحديد الاخطاء المهنية

يمكن تحديد الاخطاء المهنية بالرجوع الى معايير عديدة ومختلفة ،منها المعيار الوظيفي والواجبات الوظيفية ، او بالنظر الى القانون العام للوظيفة العمومية الذي حدد الاخطاء المهنية على سبيل الحصر ، وهذا ما سنوضحه من خلال هذا المبحث .

المطلب الاول

الواجبات الوظيفية كمعيار لتحديد الخطأ المهني

تعتبر الواجبات الوظيفية المعيار الاساسي لتحديد الاخطاء المهنية في حالة الاخلال بهذه الواجبات الوظيفية والخروج عن مقتضياتها. وهذا ما نستشفه من المادة 160 من الامر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية.

ويمكن تقسيم الواجبات الوظيفية الى نوعين :

ا- واجبات داخل الوظيفة.

ب- واجبات خارج الوظيفة.

اولا: الواجبات داخل الوظيفة ومن اهم مظاهرها :

* واجب التفرغ لأداء الوظيفة

* واجب الطاعة للرئيس وتنفيذ واحترام اوامره

* واجب المحافظة على السر المهني

* واجب احترام مواعيد العمل

* واجب المحافظة على ممتلكات الادارة.

* الالتزام بالنزاهة والحياد

ثانيا : الواجبات خارج الوظيفة العامة :

* منع الجمع بين الوظائف

* واجب احترام سلطة الدولة

* المحافظة على كرامة الوظيفة العامة.

المطلب الثاني

الاحطاء المهنية في ظل الامر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006

المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة

لقد اعتمد المشرع على طريقتين لتحديد الاحطاء المهنية وهما التقنين والتصنيف وهذا لما له من دور وقائي في الحد من تعسف الادارة في استعمال حقها في المجال التأديبي من خلال استقرائنا للمادة 177 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية التي صنفت الاحطاء المهنية الى 4 درجات¹.

اخطاء من الدرجة الأولى

كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح

¹المادة 177 من الامر 03/06 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية ، المرجع السابق، ص16.

أخطاء من الدرجة الثانية

الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

المساس، سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة،

*الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181

من ذات الامر

أخطاء من الدرجة الثالثة

الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي :

*تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية

*إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه

*رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر

مقبول

*إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية

*استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة

أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة

إذا قام الموظف بما يأتي:

*الاستفادة من امتيازات، من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل

تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته

ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل،*

*التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي

من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة

*إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة،

*تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية،

*الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين

43 و 44 من ذات الأمر.

وزيادة على الاخطاء التي تضمنها قانون الوظيفة العمومية والتي ذكرت على سبيل الحصر, نص المشرع الجزائري على بعض الاخطاء التي لم يشملها قانون الوظيفة العمومية , وهذا ضمن قوانين وتنظيمات اخرى لعل اهمها:

* قانون العقوبات.

* المرسوم رقم 131/08 المؤرخ في 04 جويلية 1988 يتعلق بتنظيم العلاقة بين الادارة والمواطن .

* القانون 02/90 المؤرخ في 06 يفرى 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الاضراب.

* القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفرى 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

اما في مجال الصحة العمومية فتتعدد الاخطاء المهنية وتختلف باختلاف الاسلاك الخاصة بهذا القطاع , فالأسلاك المشتركة وتضم موظفي الادارة فجل الاخطاء المرتكبة من هذه الفئة لا تخرج عن اطار الاخطاء المدرجة ضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، اما باقي الاسلاك التابعة لقطاع الصحة والتي تتميز بنوع من الخصوصية نظرا للعلاقة المباشرة بين الموظف ومرتفقي الصحة العمومية حيث ان الاخطاء المرتكبة من طرف موظفي الصحة يكون لها الاثر المباشر على المريض وقد تؤدي الى احداث اضرار على درجة كبيرة من الجسامة والتي قد تؤدي الى فقدان الحياة ومن اهمها الاخطاء الطبية .

وتعتبر الاخطاء الطبية احد اوجه الاخطاء المهنية ،الا انها تتسم بميزات خاصة بها تميزها عن باقي الاخطاء المهنية، كما يعتبر الخطأ الطبي اخطر الاخطاء المهنية واكثرها جسامة كونه قد يؤدي الى انهاء حياة المريض.

فالطبيب أثناء قيامه بمهامه، قد يرتكب خطأ مهنيا و هو ما يسمى بالخطأ الطبي الذي يعرف بأنه عدم قيام الطبيب بالالتزامات الخاصة و التي فرضتها مهنة الطب, كما قد يكون هذا الخطأ ناتج عن عدم الحيطة و الحذر المفروض على الطبيب أثناء نشاطه المهني، و قد استقر عليه الفقه و القضاء هو مسائلة الأطباء عن أخطائهم إذ توفرت شروط مسؤوليتهم . فبالرغم من هذا المبدأ فان المريض المضرور، وهو بصدد مقاضاة الأطباء بهدف الحصول

على تعويض عن الأضرار اللاحقة به، يجد نفسه غير قادر على مواجهتهم نظرا لعدة عوامل من بينها عامل الإحساس بالضعف لدى المريض في مواجهة الطبيب، كما إن صعوبة إثبات الخطأ الطبي من شأنها أن تعيق المريض في مباشرة أي إجراء قضائي بسبب جهله لخبايا الفن الطبي هذا من جهة، و من جهة أخرى هناك مرضى لا يمكن لهم معرفة حتى الضرر الذي لحق بهم .بالتالي اهم مشكلة قد تصادف المريض أثناء مواجهة الأطباء أمام العدالة هي مشكلة الإثبات، مما يؤدي إلى صعوبة حصول الضحايا على التعويضات المستحقة لهم.

وقد تناول قانون الصحة الجديد الصادر في 19 جويلية 2018 في بابه السابع الاخلاقيات و الادبيات والبيو – اخلاقيات الطبية، حيث قسم الى اربعة فصول، الفصل الاول احكام عامة والفصل الثاني الجوانب الاخلاقية المتعلقة بالمرضى والفصل الثالث الادبيات في مجال الصحة والفصل الرابع البيو اخلاقيات .حيث نصت المواد من 345 الى 353 منه على انشاء المجالس الادبية الطبية والتي تضطلع بالسلطة التأديبية والعقابية، وتبت في أي خرق لقواعد الادبيات الطبية¹.

¹انظر المواد من 345 الى 354 من قانون الصحة المؤرخ في 19 جويلية 2018 جريدة رسمية العدد 46 مؤرخ في 16 ذو القعدة 1439 هـ الموافق لـ 2018/07/29.

الفصل الثاني

الإطار القانوني للقرارات التأديبية

لضمان حسن سير الوظيفة العامة بانتظام وبكفاءة وبصورة رشيدة تمنح للرؤساء الإداريين في النظام الإداري في الدولة الكثير من السلطات على رؤوسهم، فالتأديب يشكل أهم حقوق اختصاصات الرئيس، باعتباره مظهراً من مظاهر ممارسة السلطة الرئاسية، فهو بذلك المسؤول عن حسن سير العمل في المرفق المناط بإدارته وعن تحقيق الأهداف التي أنشأ من أجلها فتكون له بذلك سلطة في تأديب من يخل بواجباته والا استحال عليه القيام بأعباء وظيفته.

هذا ما أكدته النصوص المتعلقة بالمسار المهني للموظف التي صيغت بما يفيد خضوعه لنظام تأديبي وكذا الأنظمة القانونية السارية المفعول في قطاع الوظيفة العامة.

المبحث الأول

اثبات المسؤولية التأديبية لإصدار القرار التأديبي

بمجرد ارتكاب الموظف العام مخالفة تأديبية ينشأ الحق في عقابه تأديبياً وتتحقق المسؤولية التأديبية بتحقق الخطأ الذي يتحقق بإخلال الموظف واجباته الوظيفية. إلا أنه قد تثار إشكالية في تقدير الخطأ الموجب للمسؤولية التأديبية¹ وتقدير ما إذا كان تصرف الموظف ينطوي على إقرار المسؤولية التأديبية إلا أنه يمكن للإدارة أن تعفي الموظف من هذه المسؤولية متى توفرت شروط انتفائها.

المطلب الأول

تعريف المسؤولية التأديبية

نظراً لارتباطها بالخطأ المرتكب من الموظف العمومي نخلص إلى أن المسؤولية التأديبية هي تلك المسؤولية القانونية الناشئة عن إخلال الموظف العام بواجباته الوظيفية.

¹ مازن ليلو راضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص 107

وقد عرفها الدكتور احمد رزق رياض (المسؤولية التأديبية هي مسؤولية شخصية يلزم لتوافرها وقوع فعل ايجابي او سلبي محدد تقوم عليه المخالفة التأديبية)¹

المطلب الثاني

التمييز بين المسؤولية التأديبية وغيرها من المسؤوليات

ان الخطأ الذي يرتكبه الموظف قد يؤدي بالإضافة الى قيام المسؤولية التأديبية الى اثاره نوعين اخرين من المسؤولية هما المسؤولية الجنائية والمسؤولية المدنية للموظف.

أ/ المسؤولية الجنائية للموظف

يخضع الموظف كأى شخص عادي للقانون الجنائي ، فاذا ما توفرت اركان الجريمة الجنائية في الفعل الذي ارتكبه قامت عليه المسؤولية الجنائية ،الى جانب المسؤولية التأديبية و تظهر غالبا في جرائم الاختلاس والتزوير والسرقة وغيرها...

لقد اكد نظام الوظيفة العامة ان الهدف من العقوبة التأديبية هو ردع الموظف واصلاحه، اذ يجب عليه ان يعمل على احترام واجباته الوظيفية في حين ان الهدف الرئيسي من توقيع العقوبة الجزائية على مرتكب الجريمة هو حماية المجتمع وضمان امنه واستقراره.

ان الاصل في المسؤولية التأديبية انها مستقلة عن المسؤولية الجنائية² التي قد يتعرض لها الموظف العام ، وهذا الاستقلال قائم حتى وان كان هناك ارتباط بينهما. ومن هنا فان قيام اي من المسؤوليتين لا يتعارض مع قيام الاخرى ومن المقرر كقاعدة عامة ان الاجراءات الجزائية لا توقف الاجراءات التأديبية ونتيجة لذلك يمكن تحريك اجراءات المسؤوليتين معا ضد الموظف العام في وقت واحد وعن فعل واحد دون ان يعد ذلك ازدواجية في المسؤولية.

¹ احمد رزق رياض، الجريمة والعقوبة التأديبية، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2010، ص 82.
² كمال رحماوي، ضوابط تأنيب الموظف العام في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية الجزء 37 رقم 1999/03 ص 99.

ب/المسؤولية المدنية للموظف

إذا ما ارتكب الموظف خطأ تأديبياً وترتب عليه ضرر بالنسبة إلى الإدارة فإنه يتعرض لتحمل النتائج المالية لهذا الخطأ وفقاً لقواعد المسؤولية المدنية¹ ويخضع الموظف للمسؤولية المدنية بالتعويض عما يترتب على إفاله الخاطئة من أضرار للإدارة وللغير.

المطلب الثالث**حالات انتفاء المسؤولية التأديبية**

القاعدة أن يواجه الموظف مسؤوليته التأديبية عند تحقق مقتضياتها، ولكن ثمة أحوال يمتنع فيها قيام المسؤولية بالرغم من ارتكابه أفعالاً موجبة للمسؤولية²

وعليه يمكن أن تنتفي المسؤولية التأديبية للموظف في الحالات التالية :

*** حالات الضرورة :** وتعني حلول خطر لا يمكن دفعه إلا بارتكاب الفعل المحظور.

*** حالة الإكراه والقوة القاهرة أو الحادث الطارئ:** إن وجود الموظف تحت إكراه أو قوة القاهرة أو حادث طارئ ينفي عنه المسؤولية التأديبية لأن حرية الاختيار تكون معدومة.

*** إن يكون الموظف العام ممن يختصون بأبداء الرأي.**

*** إن يكون الموظف العام حسن النية.³**

¹ أحمد رزق رياض . مرجع سابق , ص 82.

² عبد الحفيظ علي الشيمي, موانع المسؤولية التأديبية للموظف العام دار النهضة القاهرة ص 151 و 152.

³ عبد الحفيظ علي الشيمي , نفس المرجع, ص. 150.

المبحث الثاني

ماهية العقوبة التأديبية

بمجرد ثبوت الخطأ التأديبي للموظف، يقع على عاتق السلطة التأديبية تكييف الخطأ لتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة، وهذا منعا لتهاون الموظف في اداء واجباته الوظيفية، وحفاظا على كرامة الوظيفة العامة.

فالعقوبة التأديبية اذن مرتبطة ارتباطا وثيقا بالواجبات الوظيفية المسندة للموظف من جهة، ومن جهة ثانية هي وسيلة في يد الادارة لمواجهة مرتكبي الاخطاء المهنية بهدف المحافظة على السير الحسن للمرفق العام. وتفاديا لتعسف الادارة في استعمال هذه الوسيلة لجأ المشرع الى وضع سلم للعقوبات التأديبية.

ان مضمون القرار التأديبي الصادر عن السلطة الادارية يكون بإحدى العقوبات التي تضمنت القوانين واللوائح، والمحددة على سبيل الحصر وعليه فمن الضروري التطرق الى تعريف العقوبة التأديبية واهدافها التي وضعت من اجلها والسلطة المختصة بإصدارها.

المطلب الاول

تعريف العقوبة التأديبية وتصنيفها

لقد تعددت واختلفت تعريفات العقوبة التأديبية التي يتضمنها القرار التأديبي، الا انها لا تخرج عن العناصر الاساسية المتمثلة في :

- * وصف العقوبة التأديبية على انها جزاء تأديبي حتى تميزها عن العقوبة الجزائية.
- * ان تكون العقوبة منصوص عليها ضمن العقوبات التي تضمنها القانون على سبيل الحصر، بمعنى لا يجوز للرئيس الاداري ان يتخطاها.
- * وجوب توقيع العقوبة التأديبية من السلطة المختصة بإصدارها.
- * الجزاء لا يقع الا على الموظف العام.
- * الجزاء التأديبي يترتب على مخالفة الواجبات الوظيفية.

* هدف العقوبة الاساسي حسن سير المرفق العام.

على ضوء العناصر السالفة الذكر فإنه يمكن تعريف العقوبة التأديبية على أنها:
"الجزاءات التأديبية المحددة قانونا على سبيل الحصر والتي يجوز للسلطة التأديبية المختصة توقيعها على الموظف العام عند ثبوت إخلاله بواجبات وظيفية عملا على حسن وانتظام سير العمل في المنظمات الإدارية لمختلفة"¹

لنتميز العقوبة التأديبية بخصائص جد هامة يمكن إيجازها في مايلي:

*العقوبات التأديبية وردت على سبيل الحصر في نص المادة 163 من الامر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006².

* مرونة العقوبة التأديبية تعطى للإدارة السلطة التقديرية في توقيع الجزاء الذي تراه يتناسب مع الأوضاع إلا أن هذا لا يمنع تقيدها بقواعد واجراءات محددة.

* أن العقوبة الوظيفية تمس المزايا المادية والمعنوية للموظف دون المساس بحياته وممتلكاته

كما سبق وان قلنا ان العقوبة تعتبر من اخطر الوسائل التأديبية التي منحت للسلطة الادارية حيث انها قد تؤدي الى حرمان الموظف من وظيفته ، ومنعا لتعسف الادارة في استعمال هذه الوسيلة صنف المشرع الجزائري العقوبات التأديبية على سبيل الحصر وهذا من خلال الامر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العامة. حيث نصت المادة 163 منه على ما يلي: تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع (4) درجات حسب نوع المخالفات المرتكبة من طرف الموظف العمومي:

¹اماني زين بدر فراج. نظام القانوني للتأديب الموظف العام في بعض الدول الغربية والأوروبية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، 2010، ص 373.

² انظر نص المادة 163 من الامر 03-06 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية ، المرجع السابق ، ص 15.

1-الدرجة الأولى:

- التنبيه.

-الإنذار الكتابي.

-التوبيخ.

2-الدرجة الثانية:

-التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام.

-الشطب من قائمة التأهيل.

3-الدرجة الثالثة:

-التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام،

-التنزيل من درجة إلى درجتين،

-النقل الإجباري.

4-الدرجة الرابعة:

-التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة،

-التسريح.

بناء على ما سبق فإن المشرع الجزائري قد تبنى التقسيم الثلاثي للعقوبات التأديبية على التي اعتمدت على التقسيمات التالية:

-العقوبات الأدبية: وهي أقل العقوبات جسامة لأنها تشكل تحذيرا وقائيا تمارسه الإدارة , في مواجهة موظفيها وتندرج تحت هذه التسمية كل من التنبيه والإنذار والتوبيخ.

- **العقوبات المالية:** هي العقوبات التي تمس الجانب المادي للموظف وبالدرجة الاولى مرتبه وما يلحقه به من قطع وخصم مبالغ نقدية يتقاضها بصفة دورية والتي تتخذ عدة صور وهى: الخصم من المرتب، تأجيل العلاوات، خفض المرتب، الحرمان من الترقية التنزيل في الدرجة.

-**العقوبات المنهية لرابطة التوظيف:** تعتبر أشد العقوبات التأديبية جسامة التي يترتب عليها إنهاء الرابطة الوظيفية إما لفترة مؤقتة أو بصورة دائمة والتي تتمثل في التسريح أو العزل طبقا لنص المادة 184 من الامر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006.¹

المطلب الثاني

هدف العقوبة التأديبية

منعا للتهاون الموظف في أداء واجباته الوظيفية والمهام المنوطة به، وعدم قيامه بأفعال وتصرفات تمس كرامة الوظيفة والإخلال بها وتعدية حدود الواجبات الوظيفية، يصبح من حق الإدارة توقيع عقوبات تأديبية عليه في حدود تستوجب منطوق ومصالحة المرفق واتخاذها وفقا للآليات المحددة قانونيا. فالعقوبة التأديبية وجدت من أجل ضمان سير المرفق العام ووسيلة لتمكنه في أداء رسالته والتي قد تظهر عيوب في البناء الإداري تمهيدا لإصلاحه من ارتكاب المخالفات مستقبلا، واصلاح الموظف من خلال تقويمه بواقعة الأخطاء التي، التي ارتكبها حتى يتفادها مستقبلا، وعليه فالهدف الأساسي لها هو الوقاية.²

المطلب الثالث

السلطة المختصة بإصدار القرار التأديبي واجراءات اتخاذه

في الأغلب تمارس السلطة التأديبية من قبل الجهة الإدارية وهذا ما يسمى بالتأديب الإداري أو الرئاسي ويعني ذلك أن الإدارة تستقل دون الرجوع إلى جهة أخرى في تحديد المخالفة التأديبية و اختيار العقوبة المناسبة لها من بين العقوبات التي نص عليها القانون، والتأديب

¹ انظر نص المادة 184 من المر 03-06 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية ، المرجع السابق، ص17.

² كما ل رحماوي ، المرجع السابق، ص88

الإداري هو الذي يجعل الغلبة لمبدأ الفاعلية في نطاق الإدارة على مبدأ الضمان الذي يسود نظام التأديب القضائي، وهذا لا يعني أن هذا النمط من التأديب يتجاهل الأسس التي يستند عليها مبدأ الضمان، وإنما يحنوا هذا المنحى لغرض تسيير المرافق العامة بانتظام ودقة، وهذا لن يتحقق إلا إذا زودنا الجهة الإدارية، الأفراد والهيئات، أو اللجان بسلطة توقيع الجزاءات أو العقوبات التأديبية عملاً بالمبدأ الإداري "تلازم السلطة بالمسؤولية".¹

الفرع الأول: السلطة المختصة باتخاذ القرار التأديبي

يقوم التنظيم الإداري على توزيع الاختصاصات داخل الجهات الإدارية في الدولة، والتي لا تتحقق إلا بوجود قواعد قانونية توزع السلطات، وجدت لتنظيم العمل الإداري وتقسيم المهام.

فالسطة هي القدرة القانونية التي يتمتع بها الفرد أو الهيئة، تمنح صاحبها الحق في التوجيه والإشراف ومن ثمة لا يجوز للسلطة التأديبية أن تتنازل عن اختصاصاتها أو أن تفوض فيه غيرها بغير نص قانوني صريح يجيز مثل هذا التنازل أو التفويض.²

والمشروع الجزائري قد اقتدى بغيره من المشرعين في المجال الوظيفي، حيث اعتبر سلطة التأديب السلاح القوي و الفعال في يد الإدارة لكي تردع به الموظفين عند حدوث تقصير من جانبهم أثناء أداء واجباتهم الوظيفية.³

إن منح القانون للإدارة مثل هذه السلطة الخطيرة والمتعلقة بأمر الموظفين لكي تقوم بها للسير الأمثل للمرفق العام، فإنه من ناحية أخرى حرص على أن تكون ممارسة هذا الحق وفقاً لضوابط، فالسلطة المختصة عند ممارستها لصلاحيات التأديب مقيدة بضوابط من شأنها حماية العامل من تعسفها..

لقد اعتنى المشرع بتحديد السلطة التأديبية التي تقوم بمهمة إصدار القرارات التأديبية لتصبح حكراً عليها وكذا لمباشرة تلك المهمة دون غيرها، فقد عمد إلى إسناد الاختصاص التأديبي حسب سلم العقوبات التأديبية التي توقع على الموظف إلى السلطة الرئاسية وحدها بمشاركة

¹ علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط 1، 2004، ص. 15.

² يحيى قاسم على سهل، فصل الموظف العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2005، ص. 298.

³ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص. 111.

هيئات أخرى أسندت لها مهام إصدار القرار التأديبي، إن من أكثر ما يميز نظام التأديب هو طابع السلطة والذي يعتبر قوام وجوهر التأديب. و من هنا يتضح لنا ان السلطة التأديبية هي صاحبة الاختصاص بتوقيع العقوبات التأديبية المنطوية على الحرمان من التمتع ببعض أو كل المزايا الوظيفية بصورة مؤقتة أو نهائية وذلك في ضوء الأوضاع المحددة قانونا في حالة ثبوت ارتكاب إخلال بواجبات الوظيفة ومقتضياتها.

و يعد تحديد قواعد الاختصاص بإصدار القرار الإداري التأديبي سواء من حيث الشكل أو الموضوع من عمل المشرع، و لذلك ينبغي صدور القرار الإداري من الجهة التي خصها المشرع بإصداره مع التزام الجهات الإدارية الأخرى بهذا التحديد الذي وضعه المشرع صراحة أو ضمنا¹، لذلك ينبغي صدور القرار الإداري من الجهة التي خصها المشرع بإصداره وفي حدود الاختصاص بالتأديب فينعد للشخص أو الهيئة التي لها سلطة الإشراف او الرقابة على الموظف العام أو العامل التابع لها أو الخاضع لهذا الإشراف والحكمة من ذلك أن الجهة التي لها مكانة الإشراف او الرقابة على العامل الذي اقترف الخطأ هيا اقدر الجهات على إصدار القرار التأديبي المناسب في شأنه² لقد انتهج المشرع الجزائري في نظام التأديب ما يعرف بالنظام الشبه القضائي، ويتجلى ذلك من خلال القوانين المنظمة للوظيفة العمومية حيث يتميز هذا النظام بتحويل سلطة توقيع بعض العقوبات التأديبية إلى السلطة الرئاسية، وإحالة البعض الآخر إلى المجالس التأديبية.

وهذا ما يعتبر أول خصوصيات النظام شبه القضائي للتأديب رسم العلاقة بين الرئيس الإداري والمجالس التأديبية بمناسبة ممارسته حق التأديب.

فيكون المشرع بذلك قد أناط اختصاص إصدار القرار التأديبي المتضمن العقوبات التأديبية لجهتين هما الرئيس الإداري ومجالس التأديبية حسب الأحوال المحددة قانونا إضافة إلى إدخال آلية استشارة اللجان المتساوية الأعضاء.

الفرع الثاني: إجراءات اتخاذ القرار التأديبي

منح المشرع الجزائري السلطة التي لها صلاحية التعيين والتسيير صلاحية اتخاذ القرار التأديبي حيث ميز في ذلك بين العقوبات التأديبية من الدرجة الاولى والثانية والعقوبات

¹ سعد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإزريطية، 2008، ص50

² بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2010، ص238

التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة حيث تختلف اجراءات اتخاذ العقوبات التأديبية من درجة الى اخرى كما سنوضحه.

اولا - الاجراءات المتعلقة بعقوبات الدرجتين الاولى والثانية:

تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين والتسيير العقوبات من الدرجتين الاولى والثانية بموجب قرار تبين فيه اسباب تسليط العقوبة شريطة حصولها مسبقا على توضيحات كتابية من المعني (المادة 165 من الامر 03-06) وطلب الاستفسار يعتبر ضروريا قبل المبادرة باتخاذ القرار التأديبي كما ان سلطة التعيين عند اتخاذها العقوبة التأديبية من الدرجة الاولى او الثانية غير ملزمة بالرجوع او استشارة أي جهة معينة ولعل ذلك مرده قلة خطورة هذه العقوبات على الرغم من ان عقوبة الشطب من قائمة التأهيل على درجة من الخطورة كونها تحرم الموظف من الترقية مع ما يترتب عنها من اثار مالية.

كما يمكن للموظف في حالة تعرضه لعقوبات تأديبية من الدرجتين الأولى او الثانية ان يطلب رد الاعتبار من سلطة التعيين بعد انقضاء سنة من اتخاذ القرار التأديبي , ويكون رد الاعتبار بقوة القانون بعد مضي سنتين من اتخاذ قرار العقوبة شريطة ان لا يكون الموظف قد تعرض لعقوبة جديدة ويترتب على رد الاعتبار محو كل اثر للعقوبة من ملف المعني (المادة 176 من الامر 03-06)

ثانيا - الاجراءات المتعلقة بعقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة :

تتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين والتسيير بناء على قرار مبرر, وبعد جوعها الزاما الى اللجنة الادارية المتساوية الاعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي, بحيث يكون رأي اللجنة ملزما لسلطة التعيين (المادة 165 من الامر 03-06), ويؤسس رجوع سلطة التعيين الى اللجنة الادارية المتساوية الاعضاء على مدى خطورة العقوبات الممكن توقيعها على الموظف محل التأديب والتي قد تؤدي الى انتهاء العلاقة الوظيفية الرابطة بين الموظف والادارة (كالتسريح الذي يعتبر اقصى عقوبات الدرجة 4)

عند توقيع العقوبات من الدرجتين 3 و 4 على السلطة التي لها صلاحية التعيين مراعاة الإجراءات التالية :

1- معاينة الخطأ: حيث نصت المادة 166 من الامر 03-06 المتعلق بقانون الوظيفة العمومية على ما يلي : "يجب ان يخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين في اجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ اول معاينة للخطأ"¹ وتتم المعاينة بإعداد تقرير يتضمن تبيان اسباب متابعة الموظف تأديبيا بذكر الفعل المرتكب من طرفه , والذي يشكل خطأ مهنيا من درجة ماو مدى مسؤولية الموظف والضرر الناجم عن الخطأ والعقوبة المناسبة المراد توقيعهها.

2- اخطار المجلس التأديبي :

نصت المادة 166 من الامر 03-06 على انه " يجب ان يخطر المجلس التأديبي في اجل لا يتعدى 45 يوما , تسري ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ .

ويعتبر الاخطار بمثابة تحريك للدعوى التأديبية تباشرها السلطة التي لها صلاحية التعيين ضد الموظف مرتكب الخطأ امام اللجنة الادارية المتساوية الاعضاء مجتمعة كمجلس تأديبي.

بعد قيام سلطة التعيين بهذه الاجراءات يأتي دور المجلس التأديبي والذي يلتزم بما يلي :

أ / الفصل في الدعوى التأديبية: ويتم في ظرف لا يتعدى 45 يوما من تاريخ اخطاره , وعند الضرورة وقبل البت في القضية المطروحة امامه , قد يطلب المجلس التأديبي من سلطة التعيين فتح تحقيق اداري (المادة 171 من المر 03-06) والامر جوازي فلمجلس التأديب السلطة التقديرية في طلب فتح تحقيق , وفقا لمقتضيات الصالح العام , حيث ان الهدف الاساسي من التأديب هو ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد , وينبغي التأكيد على ان التحقيق يجب ان يكون قبل البت في القضية بهدف اظهار الحقيقة و من ثم بناء القرار التأديبي على اسس شرعية .

¹انظر المادة 166 من الامر 03-06 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية , المرجع السابق .

واما عن جمع سلطة التعيين بين تحريك الدعوى واجراء التحقيق، فهي مسألة خلافية ، حيث يرى البعض انه لا مانع من ان تقوم سلطة التعيين بأجراء التحقيق باعتباره امتداد للسلطة التأديبية، بينما يرى البعض الاخر بان هذا الجمع وضع غير مقبول لأنه يمس بالضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة السلطة التأديبية، كما انه يمس بمبدأ الحياد الذي ينبغي ان يتوفر في الجهة التي تقوم بالتحقيق.

ب/ اصدار قرار العقوبة: يتم اصدار العقوبة بعد المداوات التي يقوم بها في جلسات مغلقة (المادة 170 من الامر 03-06) ويجب ان يكون مبررا والا كن محلا للطعن امام الجهة الادارية المختصة (لجنة الطعن) وعرضة للإلغاء امام من قبل القضاء المختص, فتسبب القرار يعد احدى الضمانات الهامة للموظف.

ثالثا- الإجراءات التأديبية الاخرى: منحت سلطة التعيين في مواجهة الموظف مرتكب الخطأ المهني , حق اتخاذ اجراءات تأديبية اخرى في حالات معينة يمكن اجمالها فيما يلي:

- **اولا /التوقيف الفوري عن المهام :** وتتخذ في حالتين نصت عليهما المادتين 173 و174 من الامر 03-06 المتضمن قانون الوظيفة العمومية على سبيل الحصل وهما¹:

- عند ارتكاب الموظف خطأ جسيما يمكن ان يؤدي الى عقوبة من الدرجة الرابعة.

-**اذا كان الموظف محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه:** ولا تسوى وضعية الادارية للموظف الا اذا صار الحكم نهائيا كما نجر الاشارة الى انه اذا كانت المتابعة الجزائية نتيجة خطأ مهني وصدرت عقوبة قضائية ضد الموظف ينبغي على الادارة تسريحه ,اما اذا صدر حكما قضائيا نهائيا يقضي بتبرئته من الافعال المنسوبة اليه فيعاد ادماجه وجوبا في منصب عمله بموجب مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين والتسيير. الا انه على اللجنة المتساوية الاعضاء النظر مسبقا في عدم وجود خطأ مهني قد يؤدي الى تسليط عقوبة تأديبية فغياب الخطأ الجزاء لا يعني بالضرورة عدم وجود خطأ مهني من طرف الموظف.

¹انظر المواد 173 و174 من الامر 03-06 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية ،المرجع السابق, ص 15 و16

ثانيا / العزل من الوظيفة : توقعه سلطة التعيين في حال غياب الموظف لمدة خمسة عشر يوما على الأقل متتالية دون مبرر مقبول, بعد اعذاره وجويا ويؤسس العزل على اهمال الموظف لمنصب عمله وليس لارتكابه خطأ مهنيا لذا ورد النص عليه خارج العقوبات التأديبية.¹

¹, للوظيفة العمومية انظر المادة 184 من الامر 03-06 المتضمن القانون الاساسي, نفس المرجع , ص17

الفصل الثالث

الضمانات التأديبية للموظف في مواجهة القرار التأديبي

إن إصدار القرار التأديبي في مواجهة الموظف العام هي سلطة تستخدمها الإدارة لضمان قيام الموظفين، بما يلقي على عاتقهم من واجبات، حيث من غير الممكن أن تقوم الإدارة بمسؤولياتها ما لم يكن لديها سلطة تأديب، ولو أن التأديب ضروريا في حالة مخالفة الموظف لواجباته الوظيفية فهو في نفسه يتضمن مجموعة من الاجراءات تتمثل في ضمانات للموظف عند قيامه الإدارة بممارسة سلطة التأديب وجدت لحمايته من تعسف الإدارة.

لذا كان لا بد من وضع آليات تحول دون إساءة استعمال هذه السلطة فالإجراءات التأديبية هي تلك الضمانات او الضوابط التي تكفل اطمئنان العامل لان يكون التأديب يحقق غايته كأداة لحماية المرفق لا أن يكون وسيلة للقصاص أو الانتقام.

لتمارس هذه الاجراءات التأديبية في جو الصراع ذلك لأنه في الوقت الذي ترغب فيه الإدارة ممارسة حقها في المجال التأديبي يملك الموظف المذنب حقه في مناقشة القرار التأديبي.¹

لذا لا بد ان تتخذ الاجراءات التأديبية في مواجهة الموظف محل التأديب في اطار احترام الضمانات القانونية التي اقرها المشرع سواء قبل مثوله امام المجلس التأديبي او اثناء مثوله امام المجلس التأديبي او بعد صدور قرار التأديبي

لقد اولى المشرع الجزائري لضمائن تأديب موظف العام اهمية بالغة، من خلال منحه مجموعة من الآليات الإدارية والمتضمنة مجموعة من الاجراءات التي يمارسها الموظف إداريا وأخرى قضائية بعد صدور القرار التأديبي من خلال بسط القاضي الإداري رقابته على هذا النوع من القـرارات، والمتمثل في أحقية الموظف برفع الطعن ضد قرارات السلطة التأديبية بإلغاء أو التعويض وهذا يدخل في سياسة التوسيع من الضمانات التأديبية الكفيلة بتوفير القدر الممكن للموظف.

¹ أحمد محمد ابراهيم الحفناوي، البطلان الاجرائي وأثره على الدعوى التأديبية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007،

المبحث الأول الإجراءات الإدارية

الآليات الإدارية هي مجموعة الضمانات التي يملكها الموظف من أجل الوقوف ضد القرارات التأديبية الصادرة من الإدارة وهي وسيلة للمواجهة. هذه الآليات نجد مضمونها في نصوص القانونية المتضمن قانون الوظيفة العامة والتي تبرز جليا من خلال التطرق لجميع المراحل الاجرائية التي تمر بها، فالقرار التأديبي يمر بالعديد من المراحل وعليه سنتطرق لضمانات الإجرائية قبل وبعد صدور القرار.

المطلب الاول

الضمانات السابقة لصدور القرار التأديبي

تتمثل الاجراءات الادارية القبلية المتعلقة بالمتابعة التأديبية في شقين اساسيين هما الضمانات المكفولة للموظف قبل مثوله امام المجلس التأديبي والضمانات المكفولة للموظف اثناء مثوله امام المجلس التأديبي. وسنعالجها في فقرتين.

الفرع الأول: ضمانات الموظف قبل مثوله امام المجلس التأديبي:

نصت المادة 167 من الامر 03/06 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية على انه: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي ان يبلغ بالأخطاء المنسوبة اليه وان يطلع على كامل ملفه التأديبي في اجل خمسة عشر(15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية" من خلال هذه المادة يبدو ان المشرع قد كرس ضمانتين اساسيتين هما على التوالي :

الضمانة الاولى :ابلاغ الموظف بالأفعال المنسوبة اليه.

تعتبر مواجهة الموظف المخالف بالتهمة المنسوب إليه من أبرز ضمانات حق الدفاع التي كفلها له الدستور¹، وعليه فإن السلطة بعد معاينة الأفعال التي ارتكبتها الموظف تلتزم بإخطاره .

((Il faut en particulier que l'agent ou son défenseur puisse disposer du temps nécessaire pour prendre connaissance des pièces du dossier))²

تتحمل سلطة التأديب مسؤولية ابلاغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه وأعلامه بذلك، فلا يجوز معاقبة الشخص عن أفعال لا يعلم بها ، وذلك قبل اتخاذها للقرارات الإدارية التي من شأنها أن تلحق اضرارا مادية أ ومعنوية به وإعلامه بمختلف أدلتها التي تشير إلى ارتكابها.حتى لا يكون قرار العقوبة عرضة للإلغاء ,بسبب خرقها للإجراءات التأديبية. فإخطار الموظف مسبقا وأعلامه هو من الضمانات الجوهرية الأساسية في المساءلة التأديبية، ومتى وقعت السلطة التأديبية الجزاء دون إخطار أو إعلام صاحب الشأن فإن القرار يكون قابلا للإبطال حتى في حالة عدم وجود نص بذلك. وحتى تكون مواجهة الموظف صحيحة ومجدية وبالتالي يكون الدفاع ممكنا يلزم توافر مجموعة من الشروط:

- 1- أن يكون علم الموظف بالأفعال المنسوبة إليه محددًا تحديداً دقيقاً.
- 2- أن تكون المواجهة شاملة لجميع الأفعال المنسوبة للموظف المحال على المجلس التأديبي، والمكونة للخطأ المهني محل المسائلة التأديبية.
- 3- أن تتم مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه.

¹شريف الطباخ، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفعها، الطبعة الأولى دار الفكر والقانون، الاسكندرية، 2010، ص303.

² -Emmanuel Aubin, Droit de fonction publique, 2 edition, Galion, Paris, 2004, P 2592

هذا ما جسده المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد أحكامها والتي نصت على أنه: ((لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه وعلّة ذلك وجوب إحاطة العامل علما بما هو منسوب إليه...ولا يكفي في هذا المقام مجرد إلقاء أسئلة حول الوقائع معينة بل ينبغي مواجهته بالاتهامات المنسوبة إليه ليكون على بينة منها فيعد دفاعه على أساسها.¹))

ان المشرع الجزائري من خلال المادة 167 من الامر 03/06 المذكور سابقا قد اقر بحق الموظف بالعلم بالأفعال المنسوبة اليه الا ان ما يؤخذ عليه انه اهمل الجانب الشكلي لطريقة التبليغ حيث لا يوجد ضمن مواده ما يحدد القالب الذي يفرغ فيه الإعلام بهذه الاخطاء، لكن يمكن استنتاجها من خلال العمل العملي.

الضمانة الثانية : تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي

يعنى بذلك الاطلاع الموظف اطلاقا كاملا على ملفه الشخصي ، وكافة محتوياته وليس فقط على قرار الاتهام، فكل موظف يفتح له ملف خاص يتضمن جميع المعلومات المتعلقة بحالته الشخصية الوظيفة ليكون دليلا على حسن أو سوء سيرته التي تكون عاملا في تشديد أو تخفيف العقوبة حسب الأحوال.²

ويتضمن الملف التأديبي حسب المنشور رقم 05 الصادر في 12 افريل 2004 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية على الوثائق التالية(انظر الملحق نسخة من المنشور):

*تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف. المحال على المجلس التأديبي.

*بطاقة معلومات خاصة بوضعية وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء .

*نتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء.

*تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة .

يتم إعلام الموظف المعنى كتابيا بمكان وتاريخ اطلاقه على الملف التأديبي، إلا أنه وبالرجوع للمرسوم 131/88 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن :يمكن للمواطنين

¹ حمايتي صباح ،الايات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة الوادي .

² سعيد بوشعير ، المرجع السابق،ص127.

أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية، وأن يتم هذا الاطلاع عن طريق الاستشارة المجانية أو بتسليم نسخة منها على نفقة الطالب.¹

هذا ويؤكد لنا المرسوم أن حق الموظف لا يقتصر على الاطلاع على ملفه التأديبي فحسب بل له أن يطلع على كل الوثائق والمعلومات الإدارية الملحقة به، كما أن حق الاطلاع على الملف لا يقتصر على الموظف المعنى فقط بل يمتد إلى من يختاره للدفاع عنه محاميا كان او موظفا مؤهلا. (انظر نموذج الاستدعاء للاطلاع على الملف في الملحق)، وعلى هذا الاساس فان كل متابعة تأديبية تفتقر الى هذا الاجراء الجوهرى الا وهو ضمان حق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي تعد معيبة ويكون القرار التأديبي قابلا للإلغاء، وهذا ما نستشفه من قضية السيد (س.ر) عون طبي في التخذير والانعاش بالمؤسسة العمومية الاستشفائية وادي الزناتي الذي احيل على جلسة تأديبية بتاريخ 2012/08/01 حيث اهلته المؤسسة حق المعنى في الاطلاع على ملفه التأديبي طبقا لاحكام المادة 167 من الامر 03/06 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية وعليه قررت اللجنة المتساوية الاعضاء عدم النظر في الافعال المنسوبة للمنى وحفظ الملف لعدم احترام الاجراءات التنظيمية من الناحية الشكلية (انظر محضر اللجنة في الملحق).

لقد تضمن المنشور رقم 05 نموذجا عما يتضمنه ملف الموظف سماه "بطاقة المعلومات" و نماذج لاستدعاء الموظف للاطلاع على الملف. (انظر الملحق) . وينبغي ان نشير هنا الى انه لم يتم تعديل المنشور الى يومنا هذا بعد صدور الامر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 .

لقد كرس القضاء الجزائري هذا المبدأ حيث قضت المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 1990/04/21 في قضية (ف. م) ضد وزير العدل من المقرر قانونا انه يحق لكل موظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إعداد القضية التأديبية.²

¹ انظر المادة 10 من المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق 4 يوليو 1988 ينظم العلاقات بين الادارة والمواطن، ج ر صادرة بتاريخ 6 جويلية 1988

² سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص 361.

كذلك جاء في نص المادة (168 / 2) : "ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشرة يوما على الأقل وبالبريد الموصي عليه مع وصل الاستلام." (انظر الملحق)، نجد ان النص قد كرس ضمانا اخرى للموظف تتمثل في :

-ابلاغه بتاريخ مثوله امام اللجنة الادارية المتساوية الاعضاء المجتمعة في مجلس تأديبي في الأجل القانونية ، وبالبريد الموصي مع وصل الاستلام حتى يتسنى له المثل شخصيا واما ان تعذر عليه ذلك ، فيكلف من يقوم مقامه في حدود ما يسمح به قانون الوظيفة العمومية .

ويعتبر استدعاء الموظف في المسائل التأديبية للمثل امام لجنة التأديب اجراء جوهريا يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع ، يستوجب اثباته من قبل الادارة بالوسائل القانونية، بوصول استلام موقع عليه من طرف الموظف المحال على المجلس التأديبي، او محضر رسمي حرره محضر قضائي. وهذا ما نستشفه من القضية المذكورة انفا ويتعلق الامر بالسيد(س.ر) ضد مدير المؤسسة العمومية الاستشفائية وادي الزناتي حيث احيل على المجلس التأديبي دون ان يتم استدعاه بالبريد الموصي عليه كما ينص عليه قانون الوظيفة العمومية في مادته 168، وهذا ما اعتبرته اللجنة المتساوية الاعضاء خرقا واضحا للإجراءات وبالتالي تم التحفظ على الملف .

ومن تطبيقات القضاء في هذا المجال ايضا حكم صادر عن الغرفة الثانية ،بمجلس الدولة قرار رقم 009898 بتاريخ 2012/04/20 في قضية :م ع ضد : والي ولاية سكيكدة.¹

الفرع الثاني : ضمانات الموظف اثناء مثوله امام المجلس التأديبي

نصت المادة 169 على انه "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية او شفوية او ان يستحضر شهودا ويحق له ان يستعين بمدافع مخول او موظف يختاره بنفسه."

¹ مجلس الدولة ,قرار بتاريخ 2004/04/20 ، مجلة مجلس الدولة، العدد 05،2004،ص143 .

يكرس النص ضمانا أساسية أخرى تتمثل في :

*الحق في الدفاع:

إن حق الدفاع هو حق مقدس في جميع المحاكمات لاسيما ما ينطوي منها على معنى العقاب كالمحكمة الجزائية والتأديبية ولهذا فإن المجلس التأديبي المنعقد قانونا، يطبق في هذا المقام ذات المبادئ المقررة في المحاكمات الجزائية¹.

ان الغاية من تمكين الموظف من حق الدفاع عن نفسه هي إظهار الحقيقة وتجنب أي مجال للتعسف بتمكينه من نفي مسؤوليته عما ينسب إليه، أو على الأقل توفير بعض الظروف المخففة و اطمئنانه من ناحية أخرى لعدالة المساءلة التأديبية إن تمكين هذا المتهم من الدفاع عن نفسه لرد الظلم الواقع عليه فليس هناك في الواقع ظلما أو قهرا أقصى من أن تكتم الأفواه².

*وسائل الدفاع:

الاصل في سير المحاكمة التأديبية ان يحضر الموظف شخصا امام المجلس التأديبي للدفاع عن نفسه ،وذلك بان يقدم اوجه دفاعه كتابة او شفاهية او يستعمل الاثنتين معا ، أو ان يستحضر شهودا ،كماله ان يستعين بمدافع من اختياره للدفاع عنه امام اللجنة التأديبية، مخولا بان يكون محاميا معتمدا لدى القضاء او موظفا على كفاءة عالية تؤهله لتولي الدفاع عنه.

اذن فحق الدفاع ينطوي على الطابع الحضورى للموظف للدفاع عن نفسه امام اللجنة الادارية المتساوية الاعضاء المجتمعة في مجلس تأديبي، وان حالت قوة قاهرة دون حضور الموظف جلسة التأديب ، او تغيب لمبرر مقبول يلتزم من المجلس تمثيله من قبل مدافعه، وتستمر المتابعة التأديبية حتى مع عدم حضور الموظف جلسة التأديب ،او في حالة رفض التبريرات المقدمة من طرفه.

ان الموظف وباستغلاله لهذه الضمانة الاساسية التي كفلها له المشرع يكون بذلك قد ضمن لنفسه مسائلة تأديبية عادلة ، وبغيابه يكون قد ضيع على نفسه حقه المكفول قانونا ، وفرصة الدفاع عن نفسه وتبرئته من الافعال المنسوبة اليه ، وهذا ما نلاحظه من قضية السيد (ع.ز)

¹ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، ص 564 .

² عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 143.

طبيب مختص بالمؤسسة العمومية الاستشفائية وادي الزناتي الذي تغيب عن حضور الجلسة التأديبية بتاريخ 2015/03/29 على خلفية توقيفه عن العمل بسبب اخلاله بالواجبات الوظيفية، وهذا ما دفع باللجنة المتساوية الاعضاء الى ادانته بالأفعال المنسوبة اليه.

إن من الأمور الهامة التي تتصل بحق الدفاع، حق الموظف المتهم في طلب سماع أية شهادة يراها تخدم وجهة النظر التي يدافع بها عن نفسه، فله الحق في أن يطلب استدعاء أي شخص للإدلاء بشهادته وتعد وسيلة الشهادة أكثر وسائل الإثبات التي تشير إليها النصوص القانونية وأكثرها استعمالا من الناحية العملية، لما للشهادة من أهمية باعتبارها من ادلة الإثبات أو النفي و توضيح وإنارة لبعض الخفايا وللظروف المحيطة بارتكاب الخطأ¹.

إن شهادة الشهود السماعية لا ترقى إلى مرتبة الدليل الكتابي رغم امكانية تدوينها²

*الاستعانة بمدافع:

إن الاستعانة بمدافع حق مكفول للموظف، إذ له أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه وعليه يمكن أن يدافع عن نفسه بالأصالة أو بالوكالة³ وهو ما أكدته المشرع الجزائري من خلال المادة 169 المذكورة انفا .

إن هذا الحق فرضه المركز الضعيف الذي يحتله الموظف مقارنة بالمركز القوي للإدارة وذلك أن معظم الموظفون تنقصهم الثقافة أو المعرفة بالأمور الوظيفية.

كما أنهم لا يحسنون في الغالب الاستفادة من فرصة الاطلاع على ملفاتهم واستنباط ما يفيدهم وينفي المسؤولية عنهم أثناء المواجهة التأديبية، فكان الزاما تمكين الموظف من الاستعانة بمن هو أقدر على هذه المواجهة.

¹ على خطار شطاوي، الوجيز في القانون الإداري ، دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع ، 2003،ص570

² عبدالرؤوف عبد المتولي، اختصاص المحاكم التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004 ،ص273

³ شيماء عبد الغنى محمد عطاء الله، مدى إعمال قواعد المسؤولية الجنائية في مجال المسؤولية التأديبية ،ص232

تبدو أهمية الاستعانة بمدافع في هذه المرحلة، في جعل الموظف المتهم يطمئن أثناء المساءلة التأديبية ويضمن عدم استعمال جهات التحقيق لوسائل وأساليب غير مسموح بها حتى يضمن سلامة الإجراءات وحسن سيرها¹.

*المثول أمام المجلس التأديبي:

باعتبار أن المجلس التأديبي هيئة من هيئات المشاركة في تسيير الحياة المهنية للموظفين وصورة من صور اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، كما تنص على ذلك المادة 64 من الامر 03-06 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية التي جاء فيها: "تستشار اللجان الادارية المتساوية الاعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم او كمجلس تأديبي"².

لقد أقرت معظم التشريعات الوظيفية توفير ضمانات أساسية في التأديبي تتمثل في مجالس التأديب حتى يطمئن الموظف المتهم إلى تحقيق العدالة.³ إن هذا الرأي يعتبر بمثابة ضمان للموظف، ويعتبر جهاز يمثل الموظفين بجانب السلطة الرئاسية يعبر عن مدى تمسك المشرع بالموظف، شأنه في ذلك شأن تمسكه بالإدارة.

إن رأي اللجنة المتساوية الأعضاء استشاري فيما يخص العقوبات من الدرجة الاولى والثانية إلا أن السلطة الإدارية المختصة لا تتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة إلا بقرار مبرر وبعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي⁴.

¹ محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2000، ص200

² انظر نص المادة 64 من الامر 03-06، المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية، المرجع السابق، ص 8.

³ نواف كنعان القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2005، ص206

⁴ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية واخلاقيات المهنة، ص463.

المطلب الثاني

دور اللجان الادارية المتساوية الاعضاء

نظرا للدور الهام الذي تلعبه اللجان الادارية المتساوية الاعضاء في عملية تأديب الموظف العام ، وعلى اعتبارها احدى اهم الضمانات المكفولة للموظف المحال على المجلس التأديبي، كان لا بد من التطرق للاطار القانوني لهذه اللجان واختصاصها وتشكيلاتها على مستوى الادارات العمومية.

الفرع الأول: الاطار القانوني للجان الادارية المتساوية الاعضاء:

تعد اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من الهيئات والمنظمات الإدارية الاستشارية الدائمة في النظام الإداري الجزائري على مستوى الوظيفة العامة¹.

حيث أقرت المادة 62 من الأمر رقم 03-06" على أنه "تنشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية "لجان إدارية متساوية الأعضاء، لجان الطعن، لجان تقنية² ."

الفرع الثاني : انشاء وتشكيلة اللجان الادارية المتساوية الاعضاء

تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك متساوية مستوياتها، تأهيلها لدى المؤسسات الإدارية العمومية، وتتضمن هذه اللجان بالتساوي ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين، وتراسها السلطة الموضوعية على مستواها أو ممثل عنها، يختار من بينهم الأعضاء المعينون لعنوان الإدارة. تشمل اللجان المتساوية الأعضاء على عدد متساوي من ممثلي الإدارة وممثلي لموظفين³. يتم تعيين الموظفين الذين يمثلون الإدارة على مستوى الادارات المركزية بقرار من الوزير المختص ، أما فيما يخص الأعضاء الذين يمثلون الإدارة على مستوى الهيئات اللامركزية (الولايات، البلدية، والمؤسسات العمومية) فيتم تعيينهم بقرار من الوالي أو المدير المختص. ويمكن أن تكون اللجان المتساوية الأعضاء حسب كل سلك أو مجموعة من الاسلاك .

¹ أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية، المرجع السابق، ص.302

² انظر نص المادة 62 من الامر 03-06 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية، المرجع السابق، ص.8.

³ المادة 03 منالمرسوم10/84 المؤرخ في 02 يناير 1984 والمتعلق باختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية العدد 12 ،الصادر في 17 فيفري 1984 ،ص.89 .

وتتكون من أعضاء دائمون وأعضاء إضافيون يتساوى العدد من الدائمين والإضافيين و لا يشارك الأعضاء الإضافيين في الاجتماعات إلا إذا خلفوا أعضاء دائمين غائبين¹.
و يعين أعضاء اللجنة لمدة (03) سنوات.
فيما يخص عدد أعضاء مجلس التأديبي فقد حددها القرار المؤرخ في 09 أفريل 1984 الذي يحدد عدد أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء وهي كما يلي² : (انظر الملحق)

ممثلو الإدارة		ممثلو الموظفين		عدد الموظفين المعيّنين
الأعضاء الإضافيون	الأعضاء الدائمون	الأعضاء الإضافيون	الأعضاء الدائمون	
2	2	2	2	أقل من 20 موظف
3	3	3	3	من 20 إلى 150 موظف
4	4	4	4	من 150 إلى 500 موظف
5	5	5	5	أكثر من 500 موظف

على مستوى المؤسسة العمومية الاستشفائية وادي الزناتي ، انشأت 6 لجان إدارية متساوية الأعضاء حسب الأسلاك وهي :

- اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء إزاء سلك الممارسين الطبيين المتخصصين للصحة العمومية .
 - اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء إزاء سلك الممارسين الطبيين العامين للصحة العمومية .
 - اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء إزاء سلك الأسلاك شبه الطبية للصحة العمومية .
 - اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء إزاء سلك الأسلاك المشتركة وسلك متصرفي مصالح الصحة.
 - اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء إزاء سلك القابلات والبيولوجيين والأعوان الطبيين في التخدير والانعاش
 - اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء إزاء سلك الأسلاك المشتركة .
 - اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء إزاء سلك العمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب.
- بالإضافة إلى اللجنة التأديبية للأعوان المتعاقدين.

¹المادة 07 من المرسوم 10/84، مرجع سابق.

²المادة 2 من القرار المؤرخ في 09 أفريل 1984 يحدد عدد الأعضاء في اللجان المتساوية الأعضاء، ص 621 .

من خلال ممارستي على مستوى المديرية الفرعية للموارد البشرية بالمؤسسة العمومية الاستشفائية وادي الزناتي وفيما يخص اللجان المتساوية الاعضاء لاحظت نقص وعي لدى الموظف بالدور الهام للجان المتساوية الاعضاء وعدم درايته بالمهام المنوطة بهذه اللجنة من جهة ومن جهة اخرى الخلط بين العمل النقابي وهذه اللجان ، مما ادى الى احجام الموظفين عن الترشح لتمثيل الموظفين في اللجان المتساوية الاعضاء وهذا ما يؤدي الى عرقلة تسيير الحياة المهنية للموظفين.

الفرع الثالث : اختصاص المجالس التأديبية (اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء)

إن السلطة الرئاسية الإدارية هي المختصة بالتأديب كأصل عام، وقد منحت هذا الاختصاص لكونها تملك سلطة التوجه وكونها مسؤولة عن حسن سير العمل على مستوى الإدارات التي تراسها وقد أنشأ المشرع الجزائري إلى جانب السلطة الرئاسية التأديبية هيئات على مستوى كل سلك إداري تشاركها في اتخاذ القرارات التأديبية إذا ما تعلق الأمر بالعقوبات على درجة من الشدة.

وتعتبر اللجان المتساوية الأعضاء من أهم وسائل إقامة والبحث عن التوازن بين الضروريات القصوى للإدارة والمصالح الفردية للموظف. لذا اولى المشرع الجزائري عناية فائقة لتكريس فاعلية هذه اللجان ونلتمس ذلك من خلال المرسوم رقم 84-10 حيث نصت المادة 9 منه على انه " يمكن الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي...¹ ". اما المادة 64 من الامر 06-03 فقد نصت على أنه " تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم ومجلس تأديبي". تكيف طبيعة اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء بأنها أعمال استشارية بحتة تنحصر في مهمة تقديم الدراسة والراي والاقتراحات والمشورة بخصوص الأوضاع القانونية الفردية للموظفين العموميين وان عملية تحريك أعمال واختصاصات اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء واللجوء إليها من قبل الإدارات مسألة اختيارية، إلا ما استثنى بموجب نص قانوني²، وعليه فإن المجلس

¹ انظر المادة 9 من المرسوم 84-10 المؤرخ في 02 يناير 1984، مرجع سابق.

² أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية، مرجع سابق، ص 2 .

التأديبي لا ينظر في العقوبات من الدرجة الأولى والدرجة الثانية أما العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فسلطة التعيين ملزمة بأخذ رأي اللجنة المتساوية الاعضاء ، فزيادة على كونها تستوجب استشارة اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي فإن اتخاذها للقرار التأديبي في هذه الحالات يستلزم موافقتها وهذا ما نستشفه من نص المادة 165 من الامر 03-06 حيث نصت على أنه " تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى ولثانية بعد حصول على توضيحات من المعنى وتتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة او الرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الراي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعمة كمجلس تأديبي"¹ اما عن اجتماعات اللجان المتساوية الأعضاء فتجتمع بصورة سرية بطلب من الرئيس (المادة 14 و15 من المرسوم رقم 10/84)²

ولقد اشترط المشرع قواعد شكلية لمداولات المجلس، حيث يجب أن يحضر اجتماعاته 4/3 الأعضاء على الأقل، وإذا لم يبلغ هذا النصاب تؤجل القضايا المطروحة على المجلس لمدة ثمانية ايام، ويفصل فيها في الجلسة التالية ولو بحضور نصف أعضائه.(المادة 19 من المرسوم 10/84).

يصدر المجلس رايه بالأغلبية البسيطة وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا ماعدا في حالة الانضباط التي تكون العقوبة المتخذة تقل مباشرة على العقوبة المقترحة.

حسب اعتقادي وما يلاحظ عمليا فان ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات يتنافى مع الهدف المتوخى من التمثيل المتساوي بين ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين، إذا بلا شك فإن صوت الرئيس يخدم الإدارة ولن يخدم أبدا الموظف وبالتالي فإن هذا يتنافى مع المهمة الاساسية لهذه اللجان والذي هو أساسا ضمان للموظف من تعسف الإدارة. لذا ينبغي على رئيس اللجنة المتساوية الاعضاء ان يتحلى بالنزاهة والحياد خاصة في المسائل ذات الطابع التأديبي وان يتخذ كل الاسباب ويتحرى الحقائق قبل اتخاذ العقوبة في حق الموظف المحال على التأديب.

¹انظر المادة 165 من الامر 03-06 المتضمن القانون الاساسي للتوظيف العمومية ، مرجع سابق ،ص15.

²انظر المواد 14 و 15 من المرسوم 10/84 المؤرخ في 14جانفي 1984، المرجع السابق، ص 91 .

المطلب الثالث

الضمانات بعد صدور القرار التأديبي

إن سلطة الإدارة في توقيع الجزاء التأديبي تشكل حقا ثابتا، غير أن هذه السلطة ليست مطلقة من كل قيد، وإنما هناك ضمانات عديدة في صالح الموظف حولها له المشرع حتى لا تبقى عرضة لتعسف الإدارة.

لا يتوقف ضمانات الموظف عند حدود ما تم تقريره من اجراءات تأديبية جوهرية قبل اتخاذ القرار التأديبي، بل تتجلى أكثر حال التحقيق من ان القرار التأديبي المتخذ في سبيل ذلك ملائما وشرعيا، في صورة رقابة ذات طابع الإداري، فلا يكون أمامه سوى التظلم من القرار او الجزاء الإداري¹.

لقد نصت المادة 172 من الامر 03/06 على انه: **(يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في اجل لا يتعدى ثمانية ايام ابتداء من تاريخ اتخاذها هذا القرار ويحفظ في ملفه الإداري²)**

(نموذج محضر التبليغ ، انظر الملحق) يكرس النص ضمانا اساسية اخرى الى جانب الضمانات المذكورة سابقا وتتمثل في :

- ابلاغ الموظف بقرار العقوبة في اجل ثمانية ايام تسري من تاريخ صدوره، ويكمن الهدف من تبليغ الموظف في تمكينه من التظلم امام لجنة الطعن ، كلجنة خاصة مهمتها النظر في التظلمات ضد القرارات التأديبية المتضمنة عقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة ، وهذا ما نلاحظه في قضية السيدة (ع.ص) قابلة بالمؤسسة العمومية الاستشفائية وادي الزناتي التي تعرضت لعقوبة تأديبية بتاريخ 2013/03/21 بسبب الاهمال والتقصير وسوء المعاملة اتجاه مريضة ، حيث تم تبليغ المعنية بقرار المجلس التأديبي المتمثلة في عقوبة من الدرجة الثالثة وهذا لتمكينها من حقها في الطعن امام لجنة الطعن الولائية.

¹ سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية، 2008 ص307
² انظر المادة 172 من الامر 03-06 ، المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية ، المرجع السابق.

تتواجد هذه اللجنة لدى كل وزير ، وكل وال، وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية ،تتكون مناصفة من ممثلي الادارة وممثلي الموظفين المنتخبين .

يقدم التظلم الى لجنة الطعن في اجل شهر من تاريخ تبليغ قرار العقوبة الى المعني **(المادة 175)** ويعتبر هذا الاجل كافيا لان يحضر الموظف دفاعه. وهذا ما لجأت اليه السيدة(ل.ف) قابلة بالمؤسسة العمومية الاستشفائية وادي الزناتي التي تقدمت بتاريخ 2013 /03/24 بإيداع طعن امام لجنة الطعن الولائية في القرار التأديبي الصادر في حقها بتاريخ 2013/02/21.(انظر الملحق).

كما ينبغي الاشارة الى نص المادة **67** من ذات الامر الذي جاء فيه :**"تخطر لجان الطعن من الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة المنصوص عليهما في المادة 163 من هذا الامر"**. الا ان رفع التظلم مسالة جوازية متروكة لتقدير الموظف الذي يمكنه اللجوء مباشرة الى القضاء.

تملك لجنة الطعن سلطة تعديل العقوبة او الإبقاء عليها ، او الغائها، فالقانون الاساسي للوظيفة العمومية اعطى لها سلطة النظر في الطعون ضد القرارات التأديبية بوجه عام وهذا ما نلاحظه من خلال محضر اجتماع لجنة الطعن الولائية في جلستها المنعقدة بتاريخ 2013/05/05 حيث تم تعديل العقوبة التأديبية الصادرة عن مدير الصحة والسكان في مجلس تأديبي في حق قابلة بالمؤسسة العمومية الاستشفائية وادي الزناتي.(انظر الملحق). وفي حالة عدم رضا الموظف او الادارة بما افضى اليه التظلم امكن اللجوء الى القضاء الاداري المختص.

ان التظلم المرفوع امام لجنة الطعن يوقف تنفيذ العقوبة التأديبية ، يبدو جليا ان دور لجان الطعن لا يقتصر على تقديم آراء للإدارة حتى ولو كانت ملزمة شأن العقوبة الواجب توقيعها على الموظف المخطئ كما هو الحال بالنسبة للجان الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي بل إن دورها هو النظر في الطعون المرفوعة ضد قرارات الإدارة. لتشكل الطعون الإدارية وسيلة لفرض رقابة إدارية وهي رقابة تمارسها

الإدارة على نفسها من أجل ملاءمتها وكفاءتها وفعاليتها في تحقيق الأهداف المرسومة والمحددة¹.

المبحث الثاني

الآليات القضائية

يستخلص من مصطلح دولة القانون، خضوع الإدارة للقانون وبمعنى أوسع خضوع نشاطها لرقابة صارمة، ولا سيما عند تدخل القاضي الإداري للنظر في مدى شرعية تصرفها². لقد اقرت معظم دساتير العالم على أن حق الطعن ضد أعمال الإدارة مضمون لكافة الافراد والذي تبناه المؤسس الدستوري من خلال أحكام المادة 143 من الدستور التي نصت على: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية"³. إن أعمال الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة هي الأفضل من حيث ضمان وجودها وفعاليتها ومن حيث الحياد والموضوعية والعدالة⁴. وهي بذلك آخر ضمانات يلجأ إليها الموظف، إذا لم تسعفه الضمانة الأخرى، وعليه تخضع القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات الرئاسية لرقابة القضاء الإداري ويكون ذلك أما عن طريق إلغاء لعدم مشروعيتها أو بطلب التعويض عما يترتب عليه القرار من اضرار إن الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات التأديبية لا تختلف عن رقابة القضاء الإداري على القرارات الإدارية بشكل عام⁵.

¹ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 397

² باية سكاكني، دور القاضي الإداري بين المتقاضين والإدارة، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر 2006، ص 39

³ المادة 143 من الدستور الجزائري، تعديل سنة 1996، ص 28

⁴ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 576

⁵ سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 2012، ص 368

المطلب الاول

دعوى الإلغاء

تتميز دعوى الإلغاء بجملة من الخصائص والتي يمكن اجازتها فيما يلي:

1- تعتبر دعوى الإلغاء هي دعوى موضوعية من دعاوى قضاء المشروعية تقوم على مخاصمة القرار الإداري غير المشروع.¹ باعتبارها ترمي في الأساس الى الدفاع عن مبدأ المشروعية برقابة لاحقة لعمل الادارة.

2- دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية الأصلية لإعدام وإلغاء الآثار القانونية للقرارات الإدارية غير المشروعة إلغاء قضائياً.²

3- دعوى الإلغاء تحكمها اجراءات خاصة وذلك بالرجوع لقانون الاجراءات المدنية والإدارية نجده قد خص دعوى الإلغاء سواء المرفوعة أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بكم هائل من النصوص والأحكام.³ القانونية التي تنظمها ابتداء من المادة 815 ما بعدها.

الفرع الأول: أسس قضاء إلغاء القرارات التأديبية

حتى تكون دعوى الإلغاء مقبولة أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة، لا بد من توفرها على مجموعة من الشوط ، فقد أجمع معظم فقهاء القانون العام على تحديد أسس قضاء إلغاء القرارات الإدارية بصفة عامة في ثلاثة شروط أساسية:

الأول يتعلق بطبيعة القرار الإداري و أخرى مرتبط بالشخص رافع الدعوى، أما الشرط الثالث فيتعلق بالدعوى في حد ذاتها، وعليه تنطبق هذه القواعد العامة على الطعن القضائي بإلغاء القرارات التأديبية باعتبارها قرارات إدارية بحته.

اذن لقيام دعوى الإلغاء صحيحة ومستوفية لكافة شروطها، لا بد من توفر مجموعة من عناصرها سواء المتعلقة بالموظف العام رافع الدعوى أو بالقرار التأديبي محل الإلغاء او المتعلقة بالدعوى بحد ذاتها.

1 ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، 1995، ص368

2 عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص802

3 عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص60

اولا: الشروط الواجب توفرها في الموظف رافع الدعوى:

ان وجود الصفة والمصلحة الشخصية للموظف رافع دعوى الإلغاء يعتبران شرطان أساسيان من شروط قبول الدعوى أمام الجهات القضائية المختصة

اولا: الشروط الواجب توفرها في الموظف رافع الدعوى:

ان وجود الصفة والمصلحة الشخصية للموظف رافع دعوى الإلغاء يعتبران شرطان أساسيان من شروط قبول الدعوى أمام الجهات القضائية الادارية المختصة.

و هذا ما نصت عليه أحكام المادة 13 من القانون رقم 08 /09 حيث نصت على أنه " لا يجوز لأي شخص التقاضي مالم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون¹."

أ- **الصفة:** إن القاضي الإداري المختص قبل أن يبحث في موضوع الدعوى عليه إن يبحث في مدى توافر الشروط بالنسبة للموظف العام والمقصود بالصفة هو أن يكون الموظف رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق المعتدى عليه، إذ يجب لاكتساب الشخص صفة الموظف العام أن يتم تعيينه بقرار بواسطة سلطة مختصة للعمل بصفة دائمة في خدمة المرفق العام.

قد يعترف القانون بالصفة في دعوى إلغاء القرار التأديبي لشخص آخر غير الموظف الطاعن هو ما يعرف بالصفة غير العادية²، أي صلاحية الشخص لمباشرة الاجراءات القضائية في الدعوى باسم غيره يسمى الممثل القانوني.

ب : **المصلحة :** اما شرط المصلحة فيقصد به ان يكون للموظف رافع الدعوى فائدة يرجوها من طلبه الغاء القرار التأديبي فالقصد منها حماية حقوق أو مراكز قانونية تتعرض للهدر أو المساس خلافا لأحكام القانون³، وعليه متى تأكد للقاضي الإداري من توافر هذا الشرط، فإنه يبحث فيما إذا كان هناك مساس بالمركز القانوني للموظف المعنى حتى اذا لم يمثل القرار

¹ قانون 09/08 الصادر في 23 فبراير 2008 ،المتضمن قانونا لإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادر في 23 أبريل 2008 ،ص 17.

² عبدالعزيز ابراهيم شيحا ،القضاء الاداري، منشأة المعارف ، الاسكندرية، ، 2003،ص03 .

³ منصور ابراهيم العتوم، أثر زوال المصلحة على السير في دعوى الإلغاء في ضوء اجتهادات القضاء الإداري الأردني . والمقارن ،مجلة الشريعة والقانون، العدد 49 ،كلية القانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، 2012 ،ص178

التأديبي محل الطعن اعتداء فعليا على حق من الحقوق الشخصية ، إلا أنه لهذه المصلحة جملة من الشروط واجب توفرها وهي كما يلي:

* المصلحة الشخصية أو المباشرة للموظف المعنى: يقصد بالمصلحة الشخصية للموظف العام رافع الدعوى، ذلك أن يكون القرار المطلوب إلغاؤه قد مس حالة قانونية خاصة بالمدعى وان يكون هذا التأثير مباشرة¹ والتي تعود بالمنفعة من جراء الغاء القرار التأديبي على الموظف المعنى بالطعن.

* المصلحة المادية أو الأدبية: يقصد بالمصلحة المادية والتي يمكن تقديرها بالمال، ولعل أهمها قرارات العزل أو التسريح والذي يكون له أثر مالي بفقدان الراتب، وأما بخصوص المصلحة الأدبية وهي تمس من ناحية المعنوية للموظف مثال ذلك ما أحيل إلى المعاش في الطعن بإلغاء قرار الإدارة الصادر بتقديمه عن غيره في الأقدمية لما قد يؤدي إليه في الطعن به.²

* المصلحة القائمة أو المحتملة: يعنى هذا الشرط أن الموظف العام المدعى سيحقق فائدة حتمية في حالة إلغاء القرار التأديبي الموجه ضده فهي حالة أكيدة وقائمة وتكون كذلك عندما يتبين أن العمل الإداري المطعون فيه يلحق أذى بذاته للمدعي³، ومع ذلك فإن المصلحة قد تكون محتملة فإن إلغاء القرار التأديبي قد يمنع عن الموظف ضرر أيا كانت صورته فإلطاق هنا لا يمكنه الانتظار حتى تصبح مصلحته محققة.

ج: أهلية التقاضي بالنسبة للموظف :

لقد تناول المشرع الجزائري شرط الأهلية القانون العام المدني في نص

المادة 64 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية ليكون قد فصل بين شرطي الصفة و المصلحة ، فالأهلية ليست شرط لقبول الدعوى وانما هي شرط لصحة اجراءات الخصومة القضائية .

¹ منصور ابراهيم العتوم، نفس المرجع، ص182 .

² ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص189.

³ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص176

ثانياً: الشروط المتعلقة بطبيعة القرارات التأديبية

باعتبار دعوى الإلغاء وسيلة من وسائل الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية فهي تسلط على القرار الإداري، لذا يشترط في القرار التأديبي مجموعة من الشروط الواجب توفرها أثناء رفع الموظف العام للدعوى هي كالتالي:

* أن يكون القرار التأديبي قراراً إدارياً.

* أن يكون القرار التأديبي صادر من السلطة التأديبية بصفة نهائية وتنفيذية.

* أن يولد القرار التأديبي أثراً قانونية للموظف العام.

* أن يولد القرار التأديبي أثراً قانونية للموظف العام.

ثالثاً: الشروط المتعلقة بالدعوى إلغاء القرارات التأديبية:

نص القانون على مجموعة من الإجراءات، الأشكال أمامها والتي تضمنها المشرع في نصوص قانونية أدرجها ضمن الإجراءات والشكليات المتعلقة بدعوى إلغاء القرار الإداري، وهذا بالنظر إلى القرار التأديبي محل دعوى الإلغاء باعتباره قراراً إدارياً بحت.

لذا وجب التطرق إلى الجهة القضائية المختصة بالنظر للإلغاء القرار التأديبي و الإجراءات المتبعة وكذا شرط الميعاد المحدد لرفعها.

أ: جهة الاختصاص

بصدور القرار التأديبي من قبل السلطة الرئاسية يمكن الموظف من الطعن أمام الجهة القضائية المختصة و التي أشارت إليها أحكام المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص ((المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعة الإدارية وتختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة، الولاية، البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها.))

هذا ما أكدته أيضاً أحكام المادة الأولى من القانون 98/02 المتعلق بالمحاكم الإدارية والتي نصت على أنه ((تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية¹)).

¹ المادة الأولى من القانون رقم 02/98، الصادر في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 37، 1998، ص 08.

لذا فإن المحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص بالنظر في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية المتضمنة للعقوبات التأديبية وذلك باعتبار الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للفصل في دعاوى إلغاء القرار التأديبي.¹

أما الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية بنظر لدعاوى الإلغاء القرار التأديبي فقد نصت عليه المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية وإدارية ((... مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي تقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين..²)) وأما إذا تعلق الأمر بالقرارات التأديبية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية فقد نصت المادة 9 من القانون العضوي 01/98 المعدل والمتمم والمنظم لمجلس الدولة ، على ما يلي ((يفصل مجلس الدولة ابتدائيا أو نهائيا ...في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.))

الفرع الثاني : إجراءات رفع دعاوى إلغاء القرار التأديبي

رغم أن الطعن القضائي يلعب دور مهما في حماية حقوق الموظفين لكنه يتميز بالتعقيد لذا كان الزاميا أتباع إجراءات من أجل إلغاء القرارات التأديبية، فعلى الموظف أن يتقدم بطلب يفصح فيه على نيته الالتجاء إلى القضاء وذلك عن طريق رفع عريضة وفقا لإجراءات محددة. حيث ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة موقعة من محام وذلك عملا بالمواد 8، 13، 12 و 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ويجب أن تتضمن العريضة البيانات التالية :

01- تحديد الجهة القضائية.

02- تعيين الخصوم بشكل دقيق (الاسم ، اللقب ، الموطن)، الإشارة الى تسمية الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني.

03- عرض موجز للوقائع المطلوبة.

¹ محمد الأخضر بن عمران، المرجع السابق، ص 125.

² سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 480.

04- الإشارة للمستندات والوثائق المرفقة.

05- أن تكون العريضة موقعة من قبل محام

06 - نسخة من القرار المطعون فيه.¹

ويكون رفع هذه الدعوى خلال الميعاد القانوني المحدد بأربعة أشهر من التبليغ الشخصي بنسخة من القرار التأديبي مع القيام بإجراءات التبليغ القانوني والحضور امام الجهة القضائية.

ج : مجال رقابة القاضي الإداري على مشروعية قرارات تأديب الموظف العام

تتخصر رقابة القاضي الإداري على القرارات التأديبية في وجهين أساسيين هما :
الرقابة على الجانب الشكلي للقرار التأديبي و الرقابة على الجانب الموضوعي للقرار التأديبي .

أولاً: الرقابة على الجوانب الشكلية للقرار التأديبي

يتعلق الأمر هنا بعيب الاختصاص، الشكل و الاجراءات وهي عيوب تمس القرار في شكله وهي كما يلي:

أ: رقابة ركن الاختصاص والعيب الذي يلحق به في قرار تأديب الموظف العام

يقصد بركن الاختصاص صدور القرار ممن يملك قانوناً سلطة إصداره²، أو هو القدرة والمكنة المخولة لشخص أو سلطة إدارية بإصدار قرارات إدارية.³ أما العيب الذي يلحق به فهو عيب عدم الاختصاص، ويقصد به عدم أهلية الشخص أو السلطة الإدارية بإصدار القرار الإداري .لأنه لا يدخل في صلاحياتها⁴.

وعيب عدم الاختصاص هو العيب الوحيد المتعلق بالنظام العام فلا يمكن مخالفته أو الاتفاق على مخالفته، يثيره القاضي من تلقاء نفسه، وفي أي مرحلة تكون عليها الدعوى.⁵

¹هاشمي خرفي، الوظيفة العامة على ضوء التشريعات الجزائرية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، ص420 وعملا بنص المادة 15 من قانون الاجراءات المدنية والادارية ، المرجع السابق ، ص4.

² بو عمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة تشريعية، فقهية وقضائية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، سنة 2010، ص30 .

³ علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، سنة 2012، ص271 .

⁴ سعيد بو علي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، سنة 2014، ص166.

⁵ عدو عبدالقادر، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2012، ص14.

وبالرجوع إلى الأمر رقم 03-06 المتضمن قانون الوظيفة العمومية نجد أن المشرع قد حدد السلطة المختصة باتخاذ الإجراءات التأديبية في السلطة التي لها صلاحية التعيين، والتي لا يمكنها تفويض هذا الاختصاص إلى أي سلطة أخرى¹.

بـ : رقابة ركن الشكل والإجراءات والعيب الذي يلحق به في قرار التأديب

يقصد بركن الشكل والإجراءات إفصاح الإدارة عن إرادتها وفقاً للأشكال والإجراءات التي حددها القانون، والقاعدة العامة أن القرارات الإدارية لا تقتضي اتخاذ أشكال محددة أو إفراغها في قوالب خاصة، أو اتباع إجراءات معينة، غير أنه إذا نص القانون أو التنظيم على أشكال وإجراءات معينة يؤدي عدم احترامها وخرقها إلى إصابتها القرار الإداري بعيب الشكل والإجراءات، مما يسمح للقاضي الإداري باتخاذها وجهاً لإلغائه². وإن كان المشرع الجزائري لم يحدد شكلاً معيناً لصدور قرار تأديب الموظف، إلا أنه اشترط ضرورة أن يكون القرار التأديبي مسبباً³، وذلك لما ينطوي تسبب القرارات الإدارية على مزايا متعددة ومتنوعة سواء بالنسبة للإدارة أو الأفراد أو القاضي الإداري المعني بمراقبة مشروعية القرارات الإدارية. وبذلك يعد التسبب شكلية جوهرية يترتب على تخلفها بطلان القرار الإداري⁴ وهو ما قضى به مجلس الدولة بقوله...": "وحيث أن القرار أو المقرر فيه جاء غير مسبب، وهذا وحده يكفي لإلغائه⁵".

ويعتبر تسبب القرار التأديبي من الضمانات الهامة التي تكفل عدالة و سلامة القرار التأديبي، فهو فضلاً على أنه يحقق المصلحة العامة من خلال تأديب الموظف الذي يخل بواجباته، فإنه يحقق أيضاً المصلحة الخاصة للموظف المحال على المجلس، من حيث ضمان عدالة العقوبة التأديبية المسلطة عليه، وحمايته من تعسف سلطة التأديب وجورها، فضلاً على أن التسبب يمكن القاضي الإداري من تحري أسباب القرار والوقائع التي تبرر العقوبة

¹ أنظر المادتين 162 و 165 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مرجع سابق.

² محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، سنة 2007، ص 330 و 333.

³ انظر المادة 165 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

⁴ -سمية محمد كامل، الشكل في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، سنة 2014، ص 926.

⁵ مجلس الدولة، القرار رقم 005951 المؤرخ في 2002/02/110، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، سنة 2002، ص 1 2

التأديبية المتخذة، والأسباب القانونية التي استندت إليها الإدارة في إصدار العقوبة بما يسمح له من أعمال الرقابة على ذلك كله من حيث صحة تطبيق القانون من عدمه.

ثانياً: الرقابة على الجوانب الموضوعية للقرار التأديبي

بالإضافة إلى الرقابة على الجوانب الشكلية للقرار التأديبي، فإن القاضي الإداري يبسط رقابته أيضاً على عناصر المشروعية الداخلية والمتمثلة في ركن السبب، وركن المحل، وركن الغاية، وذلك على الشكل التالي:

1- الرقابة المتعلقة بركن السبب:

يقصد بركن السبب في القرار الإداري مجموعة العناصر الواقعية والقانونية الأخطاء المهنية التي تسمح للإدارة بالتصرف واتخاذ القرار¹، أما العيب الذي يلحق به فيقصد به عيب السبب ومؤداه انعدام الوقائع المادية أو القانونية التي تدفع الإدارة إلى إصدار القرار فالسبب الأساسي في صدور قرار تأديب الموظف، هو تصرفات الموظف العام التي تعد من الأخطاء المهنية و المنصوص عليها قانوناً². بينما يظهر عيب السبب في القرار في كون الموظف لم يرتكب أي خطأ من شأنه تبرير العقوبة التأديبية، وهو ما يعبر عنه بعدم الوجود المادي للوقائع، وقد يظهر في كون الخطأ رغم ثبوته لا يعد من حيث تكييفه خطأ مهنيًا ، وهو ما يعبر عنه بالخطأ في التكييف القانوني³. وقد يظهر في كون العقوبة غير متناسبة مع الخطأ المهني رغم ثبوته، وهو ما يعبر عنه بعدم التناسب وملائمة العقوبة التأديبية للخطأ المهني.

وبذلك تتجسد رقابة القاضي الإداري على عيب السبب في قرار تأديب الموظف في ثلاثة أشكال تتمثل في الرقابة على الوجود المادي للوقائع، والرقابة على التكييف القانوني للوقائع، وفي رقابة التناسب بين الخطأ المهني والعقوبة التأديبية رقابة الملائمة)

الشكل الأول : الرقابة على الوجود المادي للوقائع

في هذا الإطار يتحقق القاضي الإداري من حقيقة وجود الأخطاء المهنية التي تمسكت سلطة التأديب المختصة بها كأسباب لمباشرة اختصاصها في إصدار قرار توقيع العقوبة التأديبية

¹ سامي جمال الدين، الدعاوي الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، سنة 1991 ص307

² قاسم العيد عبد القادر، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية في الجزائر، ص241 .

³ عدو عبد القادر، المرجع السابق، ص161

ويكون قرار تأديب الموظف مشوباً بعيب السبب وقابلاً للإلغاء، إذا ثبت أن سلطة التأديب قد استندت في تبريرها إلى وقائع غير صحيحة من الناحية المادية، وذلك حتى ولو كانت حسنة النية أي أنها اعتقدت خطأ بقيام الوقائع التي تدعيها ام كانت تعلم بعدم توافره¹. فإذا تأكد القاضي الإداري مثلاً أن الموظف المفصول لم يرتكب فعلياً الخطأ المهني أو التأديبي المنسوب إليه، فإنه يلغي قرار الفصل لعدم مشروعية السبب نظراً لانعدامه².

الشكل الثاني: الرقابة على التكيف القانوني للوقائع

متى ما استطاع القاضي الإداري ان يتحقق من الوجود المادي للوقائع التي بني عليها قرار الإداري، فإنه ينتقل في مرحلة لاحقة للتحقق كون الوقائع المادية الموجودة هي التي جعلها القانون سبباً للقرار بحيث يكون النص القانوني قابلاً للتطبيق بصدد الوقائع المتحققة. ويقصد بعملية التكيف القانوني كونها ((ادراج حالة واقعية معينة داخل اطار فكرة قانونية ، بحيث يمكن ان يحمل القرار المتخذ عليها باعتبارها دافعاً مشروعاً لاتخاذها))³، او هي ((اعطاء الواقعة الثابتة لدى رجل الادارة ، اسماً وعنواناً يحدد موضوعها داخل نطاق قاعدة القانون التي يراد تطبيقها ، او يدخلها ضمن الطائفة القانونية من المراكز او الحالات المشار اليها في قاعدة القانون))⁴.

وتستلزم عملية التكيف القانوني من القائم بها ، اجراء التطابق بين الوقائع المادية المتحققة وبين النصوص القانونية واجبة التطبيق على الوقائع المذكورة، الامر الذي يتطلب الإلمام الكامل بعنصري القانون والوقائع بوقت واحد.

ففي هذه الرقابة يقوم القاضي الإداري بالبحث في مدى صحة الوصف والتكيف القانوني الذي أسقطته الإدارة على الواقعة القانونية أو المادية الداعية لاتخاذ القرار الإداري⁵. كأن يتم مثلا تكيف الخطأ المهني على أنه من الدرجة الثالثة بينما هو في الحقيقة خطأ من الدرجة

¹ بومقورة سلوى ،حدود رقابة القضاء الإداري الجزائري في مجال الحريات العامة، الملتقى الدولي الثالث، دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية ،أيام 28 و 29 افريل 2010 ،المركز الجامعي بالوادي، ص 06 .

² محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص353

³ د سامي جمال الدين: الوسيط في دعوى الغاء القرارات الادارية، ط1، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2004، ص539.

⁴ د محمد عبيد الحساوي القحطاني: الضبط الإداري، سلطاته وحدوده، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص519

⁵ بومقورة سلوى، المرجع السابق، ص 07 .

الثانية فقط. فخطأ الإدارة في ذلك التكييف يؤدي إلى عدم مشروعية قرار تأديب الموظف مما يستوجب القضاء بإلغائه.

الشكل الثالث: رقابة التناسب والملاءمة بين الخطأ والعقوبة التأديبية

الأصل أن رقابة القاضي الإداري على عيب السبب تقف عند حد التحقق من الوجود المادي للوقائع التي اتخذتها الإدارة سبباً لقرارها، وصحة التكييف القانوني لهذه الوقائع، دون أن يتعدى ذلك إلى البحث في أهمية وخطورة السبب، وتقدير مدى التناسب بينه وبين مضمون القرار الإداري المتخذ، إذ يعود ذلك أصلاً للسلطة التقديرية للإدارة مصدرة القرار¹.

لكن واستثناءً من هذه القاعدة فإن القضاء الإداري وسع من رقابته ليطال جوانب الملاءمة، خاصة بالنسبة للقرارات الماسة بحقوق وحرريات الأفراد، كما هو الشأن في مجال تأديب الموظف العام. وعلى ذلك فإن القاضي الإداري لا يكتفي بالنسبة لقرارات تأديب الموظف العام بالتحقق من صحة الوجود المادي للوقائع، وصحة تكييفها القانوني، وإنما يقوم بالإضافة إلى ذلك بفرض رقابته على أهمية وخطورة السبب².

و المقصود من مراجعة سلطة التأديب في تقديرها لخطورة الأخطاء المهنية المرتكبة من طرف الموظف العام والتي دفعتها إلى إصدار قرار العقوبة التأديبية، ومدى التناسب بينها وبين الخطأ التأديبي الذي ارتكبه الموظف العام، فلا تشدد إلى حد الإفراط، ولا تساهل إلى حد التفريط. ويرجع السبب في ذلك إلى خطورة العقوبات التأديبية، وما تفرضه من آثار سلبية على المسار المهني للموظف العام³.

ب- الرقابة المتعلقة بركن المحل

يقصد بمحل القرار الإداري الأثر القانوني المترتب على إصداره حالاً ومباشرة، والمؤدي إلى إحداث تغيير في التنظيم القانوني السائد إما بإنشاء مركز قانوني جديد أو بتعديله أو تعطيله أو إلغائه⁴. بينما يقصد بعيب المحل مخالفة القانون، أي أن يكون القرار

¹ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص35

² محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص35

³ د يامة إبراهيم، رقابة القاضي الإداري لمشروعية قرارات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري. مجلة الحقيقة العدد 39.

⁴ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 358.

معيباً في موضوعه، وهذا معناه أن يكون الأثر القانوني المترتب على القرار غير جائز لمخالفته لمبدأ المشروعية، ويستوي في ذلك أن تكون المخالفة مباشرة أو غير مباشرة¹. وتتخذ مخالفة أحكام القانون ثلاثة صور هي المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية، والخطأ في تفسير القاعدة القانونية وأخيراً الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية². ومن حالات عيب المحل أو مخالفة القانون في مجال قرارات تأديب الموظف أن توقع عقوبة على موظف غير منصوص عليها قانوناً، أو أن يتم توقيع عقوبتين تأديبيتين لارتكاب الموظف خطأ مهنيًا واحدًا. ومن التطبيقات القضائية لرقابة القاضي الإداري لعيب مخالفة القانون في مجال قرارات تأديب الموظف أن توقع عقوبة على موظف غير منصوص عليها قانوناً، أو أن يتم توقيع عقوبتين تأديبيتين لارتكاب الموظف خطأ مهنيًا واحدًا.

ج: الرقابة المتعلقة بركن الغاية

المقصود بركن الغاية أو الانحراف بالسلطة في القرار الإداري النتيجة النهائية التي تسعى الإدارة العامة إلى تحقيقها من وراء إصداره³. أما العيب الذي يلحق به فهو الانحراف بالسلطة، ويكون عندما تستعمل الإدارة سلطتها لتحقيق غاية غير التي من أجلها منحت تلك السلطة، فإذا ما استخدم رجل الإدارة سلطته من أجل تحقيق غير المصلحة العامة أو الهدف المخصص قانوناً لقراره الإداري، فإنه بذلك يكون قد أساء استعمال سلطته وانحرف عن الهدف الذي كان يتعين عليه تحقيقه. ومن ثم شاب قراره عدم المشروعية، وكان جديراً بالإلغاء لعيب الانحراف وإساءة السلطة، أو بالأحرى عيب الغاية⁴.

ولما كان الغرض من العقوبات التأديبية يتجلى في الحرص على حسن سير المرافق العامة وضبط سلوك الموظف والتحكم فيه، فإن ذلك يعني أن أي قرار تأديبي يصدر يجب أن يكون

¹ عراب ثاني نجية، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة كضمانة لحماية الحقوق والحريات العامة، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس، الجزائر، العدد الرابع، سنة 2008، ص14

² سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، طبعة مزيدة ومنقحة، سنة 2006، ص362

³ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوة للإلغاء، المرجع السابق، ص364

⁴ مامون مؤذن، رقابة القاضي الإداري كضمانة لحماية الحقوق والحريات الأساسية، الملتقى الدولي الثالث، دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية، المركز الجامعي بالوادي، أيام 28 و 29 أفريل 2010، ص12

بهدف تحقيق ذلك، فإذا استهدف غرضاً آخر شخصياً أو سياسياً، فإنه يعتبر متجاوزاً لنطاقه، وبالتالي يعتبر غير مشروع ويكون جديراً بالإلغاء¹.

وتتجسد صورة عيب الغاية في القرار الإداري بصفة عامة، وفي قرار تأديب الموظف بصفة خاصة في ثلاث صور أساسية هي: تحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامة، والخروج عن قاعدة تخصيص الأهداف، وإساءة استعمال الأجراء².

المطلب الثاني

الوسائل القانونية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة

لإلغاء القرار التأديبي

ان السمة البارزة للدولة الحديثة أنها دولة قانونية تسعى إلى فرض حكم القانون على جميع الأفراد في سلوكهم ونشاطهم وكذلك فرضه على كل هيئات الدولة المحلية والمركزية تكريساً لمبدأ المشروعية.

لا شك أن الارتباط بين مبد المشروعية وتنفيذ أحكام القضاء وثيق وأن العلاقة بينهما قائمة ، فمبدأ المشروعية يلقي احتراماً وتطبيقاً كلما بادرت جهة الإدارة إلى تنفيذ أحكام القضاء والتزمت بمضمون هذه الأحكام ونفذتها بكل جزئيتها فالإدارة شخص من أشخاص القانون العام وليس لها أن تتناول عليه أو تحاول التقليل من شأن الأحكام القضائية فمن المفروض أن الإدارة خصماً شريفاً يتوجب عليها تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية دون تهرب أو تقصير أو تراخي.

لكن واقع الحال يبين أن ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية استفحل بشكل كبير يدعو إلى القلق ومن ثم ضرورة البحث عن وسائل أنجع أو تفعيل الموجود منها.

¹ عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص20

² محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص370 .

فما هي الوسائل القانونية التي وفرها المشرع الجزائري لضمان تنفيذ الإدارة لأحكام القضاء وهل هذه الوسائل كفيلة بحماية مبدأ المشروعية؟¹

الفرع الأول: الوسيلة المدنية (الغرامة التهديدية)

استقر الفقه والقضاء في الجزائر على استعمال مصطلح الغرامة التهديدية للدلالة على التهديدات المالية التي يحكم بها القضاء، حيث قد الزم الممتنعين عن تنفيذ الالتزام الواقع على عاتق الإدارة إن فعالية آلية الغرامة التهديدية لتنفيذ الأحكام الخاصة بالقرارات الإدارية هي غاية في حد ذاتها، يهدف المشرع من ورائها وضع الأحكام موضع التنفيذ². الجبري في حالة تقاعسها عن التنفيذ الاختياري.

لقد تفاقمت ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الأمر الذي أضحت معه قرارات قضائية نهائية مكتسية بالصيغة التنفيذية معطلة ومعلقة وحرمت أصحابها من أن ينالوا حقوقهم³، بسبب تعنت الإدارة عن طريق ممثلها وخاصة إذا متعلق بوضعية الموظف العام بالقرارات التأديبية والتي قد تؤدي إلى التسريح.

حيث تنص المادة 138 من قانون العقوبات على أن ((كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفة لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقله عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 5.22 دج إلى 52.222 دج⁴))، إن الصعوبات التي تواجه تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة ترجع بصفة أساسية إلى أن الإدارة هي نفسها السلطة التنفيذية إلى تملك بيدها أمر القوة العامة⁵. فمن المعلوم أن تنفيذ الأحكام القضائية من صلاحيات القضاء من الجانب الجزائري، بينما من الجانب المدني من اختصاص المحضرين القضائيين تحت إشراف رئيس الجهة القضائية في الشق المتعلق بالإشكالات التنفيذية، وإشراف النيابة العامة في الشق بالتنفيذ بالقوة العمومية

¹ مداخلة للدكتور العاربية بولرباح بعنوان التنفيذ في مواجهة الإدارة.

² حسن فريجة، تنفيذ القرارات الإدارية بين الواقع والقانون، مجلة المفكر، العدد الثاني، كلية الحقوق، بسكرة 2007.

³ منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2002، ص 204.

⁴ محمد الصغير بعلي، تنفيذ القرار القضائي الإداري، مجلة التواصل، العدد 17، 2006، ص 154.

⁵ عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ص 221.

فان اعترض احد الاعوان وهو الممثل القانوني للجهة الادارية ، يقع تصرفه تحت طائلة نص المادة 138 من قانون الاجراءات المدنية والادارية المذكورة اعلاه ، وعليه يمكن للنيابة العامة متابعة هذا الشخص الطبيعي بجريمة الامتناع عن التنفيذ او التقليل من شان الاحكام القضائية. و لقد أستحدث المشرع اجراءات إدارية لتنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية الصادرة بشأن المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية، حيث نص المشرع على هاته الأحكام الإجرائية من خلال الباب السادس بعنوان تنفيذ أحكام القضاء الإدارية من الكتاب الرابع في الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية.

الرجوع الى تسوية الغرامة التهديدية ان تم الامر بها في حالة التنفيذ او عدم التنفيذ قبل اللجوء الى دعوى التعويض.

الفرع الثاني: دعوى التعويض

إذا كانت دعوى تجاوز السلطة تهدف إلى الحكم بإلغاء القرار التأديبي غير المشروع فإن دعوى التعويض تهدف إلى إصلاح وتغطية الأضرار التي لحقت بالموظف العام، ليستند هذا الأخير في حقه لرفع هذه الدعوى الحق القانوني الموجب للرابطة الوظيفية الذي تم الاعتداء عليها لأنها دعوى التعويض دعوى شخصية تهدف إلى حماية المراكز الفردية والحقوق الشخصية.

ويكون هذا التعويض عن طريق دعوى قضائية يرفعها الموظف العام ضد الإدارة المعنية لمطالبتها بالتعويض، وهذا على خلاف دعوى الإلغاء التي يهدف إلى حصول على حكم بإلغاء القرار التأديبي.

إذا تعتبر دعوى التعويض الوسيلة القضائية لحماية حقوق الموظف العام المتضرر، تبدو أهم صورة من صور دعوى القضاء الكامل التي تتسع فيها سلطة القاضي الإداري¹. لذا يستطيع الموظف الذي لحق به الضرر نتيجة توقيع الجزاء التأديبي أن يرفع دعوى التعويض للمطالبة بجبر الضرر الذي أصابه.

تتميز دعوى التعويض بمجموعة من الخصائص عن باقي الدعاوى القضائية والتي يمكن استخلاصها في ما يلي:

¹ حسين طاهري، القانون الاداري والمؤسسات الادارية ، الطبعة الثانية ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ،الجزائر، ص185

* دعوى التعويض دعوى قضائية: وبهذا تكون متميز عن القرار السابق وفكرة التظلم الإداري وتخضع لإجراءات وشكليات التقاضي مثلها مثل الدعاوى الأخرى¹

* دعوى التعويض دعوى ذاتية أو شخصية: فهي بذلك تستهدف تحقيق مصلحة شخصية وذاتية أي لا تتحرك وتنعقد إلا على أساس حق أو مركز قانوني شخصي وذاتية أي لا تتحرك وتنعقد إلا على أساس حق أو مركز قانوني شخصي وذاتي لرافعها².

* دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل: لأن جهة القضاء المختص بالنظر والفصل فيها تتمتع سلطات واسعة وكاملة في مواجهة السلطات الإدارية التي هي مصدر العمل الإداري³.

او القرار الاداري الذي الحق الضرر بالمدعي او صاحب الحق, ولن يتأتى ذلك الا بعد الغاء القرار الاداري التأديبي لعدم مشروعيته.

* دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق: تنعقد دعوى التعويض وتقبل على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة لأنها تستهدف حماية الحقوق الشخصية المكتسبة والدفاع عنها قضائياً⁴، حيث أن اقرار القاضي المختص بأن القرار التأديبي أحدث ضرر يترجم بالحكم على الإدارة بضرورة إصلاح الضرر وتعويض الموظف العام المتضرر.

المطلب الثالث

انقضاء العقوبة التأديبية

إذا كانت العقوبة التأديبية تنقضي أساساً عن طريق تنفيذها إلا أن هناك طرقاً أخرى لهذا الانقضاء. منها ما سبق بيانه وهي عن طريق القضاء الإداري، كما يمكن انقضاء

¹ بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد

خيضر، بسكرة 2012، ص 157.

² عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 567.

³ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 593.

⁴ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 1570.

العقوبة التأديبية عن طريق الإدارة في حد ذاتها اما بسحب القرار التأديبي، وإما بمحو اثار هذا القرار، وهذا ما سنبينه كما يلي:

الفرع الاول :انقضاء العقوبة التأديبية عن طريق سحب القرار التأديبي

يقصد بسحب القرارات الادارية بصفة عامة انتهاء ما ترتب عنها من اثار في الماضي وما قد يترتب عنها من اثار في المستقبل واعتبارها بالتالي كأنها لم تكن . وقد تقرر هذا الحق للإدارة حتى تتمكن من تصحيح الاوضاع الصادرة عنها والمخالفة للقانون, بمعنى تصحيح قراراتها الخاطئة وازالتها بالسحب وهوما ينطبق ايضا على القرارات التأديبية الصادرة فقط عن جهة ادارية , اما القرارات التأديبية الصادرة عن المجالس التأديبية فإنها لا تخضع لنظرية السحب بل يجب ان يتم الغاؤها من الجهات القضائية.

إن الغاية من إقرار حق الإدارة في سحب قراراتها، يكمن في اختصار الإجراءات أو التقليل منها *Economiser les procédures* وأيضا تجنب حكم القضاء بإلغاء القرار بما يكفل استقرار 'الحقوق والمراكز القانونية. كما أن هذا الحق المكفول للإدارة يتأرجح بين فكرتين أساسيتين لا بد على الإدارة مراعاتهما وهما:

*الالتزام بمبدأ المشروعية.

*الحفاظ على استقرار المراكز القانونية

إن السحب بوجه عام، هو إزالة الآثار المترتبة على القرار بالنسبة للماضي والمستقبل . غير أن السحب في المجال التأديبي ينصرف فقط إلى القرارات التأديبية الفردية الصادرة من الرؤساء الإداريين . أما القرارات التي تصدرها مجالس التأديب – كالعقوبات الموقعة بأحكام تأديبية - فلا يجوز الرجوع فيها إلا . عن طريق أوجه الطعن التي ينظمها القانون¹ والتي سبق التطرق لها.

¹شريف الطباخ، التحقيق الإداري والدعوى الإدارية ودفعها، الطبعة الأولى، دار الفكر و القانون، مصر، 2008، ص .

من المسلّم به في مجال سحب القرارات التأديبية، أن الإدارة تملك سلطة سحب قراراتها المتعلقة أساسا بالجزاءات التأديبية، بحيث تخضع هذه القرارات للإجراءات نفسها الخاصة بسحب القرارات الإدارية العادية. غير أن الإشكال يثور حول تحديد نطاق تطبيق إجراء السحب، وطبيعة القرارات التي يجوز للإدارة سحبها، باعتبار أن القرارات الصادرة عن جهة الإدارة ليست على القدر نفسه من حيث مطابقتها للقانون ولمبدأ المشروعية.

*سحب القرارات الادارية غير المشروعة

القاعدة العامة تقضي بأن الجهة الإدارية أن تسحب قراراتها غير المشروعة. التزاما منها بحكم القانون وتصحيحا للأوضاع المخالفة له¹، ومن ثم يذهب البعض إلى أنه يجوز سحب القرار التأديبي الباطل في أي وقت دون التقيد بالموعد المحدد للسحب، ويستند هذا الرأي إلى أن القرار الذي صدر مشوبا بعيب من العيوب، لا يكون ملزما للإدارة وبالتالي فالأولى لها أن تتخلص منه، كما أنه ما دام القرار محل السحب غير مشروع، فإنه لا يصلح من باب أولى لإنشاء حقوق للأفراد. في حين ذهب رأي آخر² إلى أن دواعي و مقتضيات المصلحة العامة تمنح القرار المعيب الذي يولد حقا مكتسبا للأفراد صفة القرار السليم، وذلك بعد تحصنه أي بمرور فترة زمنية معينة عادة ما تكون المدة التي حددها القانون للطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية غير المشروعة. وبالتالي فإن انقضاء هذا الأجل يمنح القرار التأديبي المعيب حصانة تمنعه من أي إلغاء أو تعديل، وبالتالي تعطي صاحب الشأن حقا مكتسبا فيما تضمنه القرار الإداري من حقوق.

ولقد أخذ القضاء الجزائري بنظرية سحب القرارات الإدارية المعيبة، مع مراعاة الحقوق المكتسبة التي اعتبرها ضمانة أساسية، وأن تطبيق مبدأ المشروعية في نظرية السحب دون التقيد بالمراكز القانونية الفردية المكتسبة، من شأنه أن يشكل ليس إخلالا بهذه الحقوق فحسب وإنما يشكل تجاوزا للسلطة. وترتينا على ما سبق، فإنه لا يجوز سحب القرارات التأديبية غير المشروعة، والتي رتبت حقوقا مكتسبة للأفراد واستقرت هذه الحقوق نظرا لفوات ميعاد سحبها أو الطعن بإلغائها، وهذا ما قضت به المحكمة العليا الجزائرية في

¹ حمايتي صباح ، الاليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية ، مرجع سابق.

² حمايتي صباح ، مرجع سابق.

قرارها الصادر بتاريخ 05 نوفمبر 1988 عن الغرفة الإدارية حيث جاء فيه ... "إن القرارات الإدارية يجب أن يراعى فيها الحقوق المكتسبة".¹

ب* سحب القرارات الإدارية المشروعة

إن القاعدة العامة في مجال نهاية القرارات الإدارية، تقضي بعدم جواز سحب القرارات الإدارية السليمة. وهذا المبدأ يستند إلى قاعدة أساسية مفادها عدم رجعية القرارات الإدارية، والتي تستند إلى عدة اعتبارات منها فكرة احترام الحقوق المكتسبة. فليس من الجائز حرمان فرد من حق مكتسب بموجب القانون، حتى ولو تغيرت الظروف التي صدر بموجبها القرار الذي منح هذا الحق، وهذا حماية لفكرة استقرار المعاملات. بالإضافة إلى ذلك، إن القرار الصادر بسحب قرار سليم ينطوي على مخالفة لقواعد الاختصاص من حيث الزمن. فمصدر القرار الصادر بالسحب يتعدى حدود اختصاصاته الزمنية، ويتعدى على اختصاصات من أصدر القرار محل السحب.

ج* شروط مباشرة إجراء السحب بالنسبة للمشرع الجزائري:

ذهب الفقه إلى أنه يلزم لإمكان ممارسة جهة الإدارة لحقها في سحب القرار التأديبي، توافر شرطين أساسيين .

الأول يتعلق بالمدة القانونية الواجب اتخاذ قرار السحب خلالها وهي مدة الطعن القضائي، أما الشرط الثاني فيتعلق بعدم المساس بالحقوق المكتسبة والمراكز القانونية الذاتية، التي تولدت من القرار المسحوب للغير.

أما عن موقف المشرع الجزائري في مجال سحب القرارات التأديبية من خلال ما جاء في التعليم رقم 07، الصادرة عن وزارة الداخلية، في البند الثامن (08) منها تحت عنوان " سحب الجزاء التأديبي ". "وقد جاء فيها أن سحب القرارات التأديبية يخضع لما تخضع له القرارات الإدارية الأخرى من حيث الإلغاء التعديل والسحب.

ومن هذا المنطلق، فإن أي موظف ارتكب خطأ مهنيا أو خرج عن مقتضيات الوظيفة، وصدر في حقه قرار إداري يقضي بتأديبه وفقا للنصوص القانونية الجاري العمل بها، فإنه لا يمكن بأي حال من الأحوال سحب القرار التأديبي، لأن ذلك من شأنه أن يمس

1حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية، مرجع سابق.

بهيبة الدولة، وينقص من مصداقيتها تجاه موظفيها، إلا إذا تضمن القرار التأديبي محل السحب جزاءات مبالغ فيها، أو كانت تتطوي على نوع من الظلم تجاه الموظف، ففي هذه الحالة يجوز للإدارة الرجوع عن قرارها وذلك بسحبه.

وللحيلولة دون تفاقم الأضرار التي يمكن أن تلحق بالمراكز القانونية والحقوق المكتسبة الناجمة عن سحب القرارات الإدارية التأديبية، ينبغي على الجهة الإدارية اتخاذ إجراءات السحب داخل الآجال القانونية المحددة للطعن ضد القرارات الإدارية¹. وبالرجوع إلى النصوص القانونية، نجد أن المشرع الجزائري لم يحدد صراحة أجلا لإجراء السحب، الأمر الذي يفضي إلى تطبيق القاعدة العامة وهي مدة أربعة (04) أشهر أي المدة المقررة للطعن ضد القرارات الإدارية أمام القضاء الإداري، طبقا لما نصت عليه المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها " يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (04) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي.

د : الآثار المترتبة على إجراء السحب

إن إجراء السحب يشبه إلى حد بعيد الإلغاء القضائي، لأنه يعدم القرار الإداري منذ ولادته، إلا أنه يختلف عنه في عدة نقاط لعل أهمها أن أسباب إجراء السحب أوسع من أسباب الطعن بالإلغاء. فهي علاوة على احتوائها على الأسباب التقليدية للطعن بالإلغاء، فإنها تتضمن السحب لاعتبارات الملاءمة والمصلحة العامة، ومن المسلم به أن إجراء السحب يؤدي إلى زوال القرار الإداري، وكل ما يترتب عليه من آثار وذلك بأثر رجعي. فالسحب يهدد القرار الإداري المعيب منذ صدوره ويمحو أثره، كما يترتب على القرار الساحب تجريد القرار المسحوب من قوته القانونية من وقت صدوره، ومحو آثاره التي تولدت عنه.

ومقتضى الأثر الرجعي للسحب هو أن تتدخل الإدارة بقرار آخر جديد لسحب القرار السابق الذي ولد. معيبا من وقت صدوره² كما نجد أثرا آخر في إجراء السحب يتمثل في أنه يعيد الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار المسحوب.

¹التعليمة رقم 07 الصادرة بتاريخ 07 ماي 1967.

² قانون رقم 09-08 مؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج، العدد 21.

ويعتبر هذا الأثر نتيجة تبعية للأثر الأول المتمثل في إعدام القرار المسحوب بأثر رجعي.

وبناء عليه فإن جهة الإدارة تتدخل لتنفيذ القرار الساحب، وذلك بإرجاع الحال كما كان عليه قبل صدور القرار المسحوب. وقد يستلزم هذا الإجراء إعادة النظر في العديد من القرارات التي صدرت مستندة إلى القرار الملغى .

الفرع الثاني: انقضاء العقوبة التأديبية عن طريق المحو

يعد المحو من الإجراءات التي تتخذها الإدارة في مواجهة موظفيها بهدف فتح باب الأمل للتخلص من الآثار المستقبلية المترتبة على توقيع الجزاءات التأديبية عليهم، بعد انقضاء فترات زمنية معينة على تنفيذها، وتأكيدها من حسن سير سلوك الموظف خلالها يرد له الاعتبار.

مفهوم إجراء المحو

المحو هو رد الاعتبار للموظف المعاقب تأديبياً، أو إعادة النظر في الجزاءات السابقة توقيعها على الموظف، أو التخلص من الآثار المستقبلية للجزاءات التأديبية¹، والمحو أو رد الاعتبار هدفه الأساسي (باعتباره إجراء تالياً لتنفيذ الجزاء التأديبي بأكمله) العمل على تقرير الاعفاء الأدبي، أو رد الاعتبار التأديبي للموظف الموقع عليه الجزاء بعد أن تحمل تنفيذ العقوبة كاملة دون أن يترتب على ذلك أي تعديل للحقوق المكتسبة، أو المراكز القانونية التي ترتبت على هذا الجزاء في الماضي².

والحكمة من إقرار إجراء رد الاعتبار تكمن في كون بقاء العقوبات التأديبية في ملف الموظف من شأنه ترك آثار سيئة على حياته الوظيفية، كما أن ذلك ينعكس سلباً على نوعية الخدمة التي يؤديها، فتنقص مردودية العمل لديه نظراً لنفسيته المحبطة. كما أن الجهة الإدارية بدورها تتأثر نتيجة لانخفاض مستوى الأداء الوظيفي للموظفين المعاقبين. ومن هنا فإن الحكمة من إقرار المحو تتمثل في فتح باب التوبة أمام الموظف المقصر، وتشجيعه على

¹ محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007، ص 272 .

² محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وفراد الشرطة و صلاحية انظمة خاصة للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007، ص 210 .

الاستقامة. وتلك غاية نبيلة ومشروعة أدركها المشرع بالنسبة للجرائم الجنائية التي تعتبر أخطر بكثير من مجرد أخطاء إدارية، لذلك تم إنشاء نظام رد الاعتبار¹، للموظف المعاقب تأديبيا في مجال الوظيفة العامة، خاصة إذا ثبت قيام الموظف ببذل جهده لإصلاح نفسه والحرص على استقامته.

لقد تطرق المشرع الجزائري لا جراء المحو من خلال نص المادة 176 من الامر 03-06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية حيث جاء فيها: "يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية، أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بعد مرور سنة (01) من تاريخ اتخاذ العقوبة. وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون، بعد مرور سنتين من تاريخ قرار العقوبة²."

لكن ما يلاحظ على المشرع، أنه استثنى العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، من اجراء المحو حيث اكتفى بالنص على المدة التي بانقضائها يمكن الموظف المعاقب طلب محو العقوبات من الدرجتين الأولى والثانية.

اجراءات طلب المحو

يتم محو العقوبة التأديبية بطريقتين :

اما بقوة القانون بعد مرور سنتين من اتخاذ العقوبة شريطة عدم تعرض الموظف لعقوبة اخرى خلال هذه المدة .

واما بناء على طلب من الموظف الذي يمكنه ان يتقدم بطلب رد الاعتبار ومحو كل اثر للعقوبة من ملفه لدى السلطة التي لها صلاحية التعيين والتسيير مصدرة قرار العقوبة التأديبية، التي تبث في الطلب وفي استيفاءه الشروط المطلوبة تعد قرار يقضي برد الاعتبار للمعني. وفي هذا السياق تتلقى ادارة المؤسسة العمومية الاستشفائية وادي الزناتي طلبات موظفيها الذين تعرضوا لعقوبات تأديبية من الدرجة الاولى او الثانية الرامية الى طلب رد الاعتبار ومحو كل اثر للعقوبة من ملفاتهم وبدورها تقوم ادارة المؤسسة بدراسة الطلبات وفي

¹ سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص408.

² انظر المادة 176 من الامر 03-06 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية ، المرجع السابق ، ص216

حالة استيفائها للشروط المطلوبة قانونا يكون الرد عن طريق قرار اداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين والتسيير يقضى برد الاعتبار وحو كل اثر للعقوبة من ملفات المعنيين (انظر نموذج من الطلب وقرار رد الاعتبار في الملحق).

الخاتمة

نظرا لما يشكله التأديب من خطورة على الحياة المهنية للموظف من جهة واستقرار الإدارة من جهة ثانية، أحاط المشرع عملية اتخاذ القرارات التأديبية بإطار قانوني اذ يشكل في حد ذاته آلية لوضع حدا لتعسف الإدارة ليظهر تكريس المشرع و اقراره لفاعلية الإدارة حيث خول لهذه الأخيرة تحديد عناصر الخطأ المهني و أوصافه التي استوجبت إصدار القرار التأديبي ومن جهة أخرى أناط بها مهمة توقيع العقوبة تأديبية إذا ما ثبت خروج الموظف عن مقتضى مهامه الوظيفية.

ان مبرر و أساس إصدار القرار التأديبي هو كل تخلى عن الواجبات المهنية ،أو المساس بالانضباط، و كل خطأ أو مخالفة من طرف موظف أثناء أو بمناسبة تأديته لمهامه يعرض مرتكبيه للعقوبة التأديبية طبقا للقانون.

وعليه اضحت مسألة تقنين الاخطاء المهنية ضرورة ملحة لما فيها من ضمانات للموظف، و أن التحجج بالصعوبة التي يتلقاها المشرع ما هي إلا صعوبات مادية يمكن له تجاوزها بالنظر إلى التطور الشامل الذي توصلت إليه مختلف نظم الوظيفة العمومية، مقارنة بباقي الأنظمة القانونية الأخرى.في المقابل أخضع المشرع عملية اختيار العقوبات التأديبية التي يتضمنها القرار التأديبي للحصر ضمن سلم للعقوبات ،إلا أن انتفاء الرابطة اللصيقة بين الأخطاء المهنية و ما يقابلها من عقوبات تأديبية يجعل السلطة التأديبية عند إصدارها للقرار غالبا ما تقع في عدم تناسب بين الخطأ المهني و العقوبة التأديبية ، مما يفسح المجال إلى ظهور ما يعرف بالعقوبات المقنعة كستار تخفي وراءه الإدارة لتحقيق أغراضها العقوبية. اما بخصوص الجهة المختصة بإصدار القرار التأديبي فقد تبنى المشرع ضمن جل قوانين المتعلقة بالوظيفة العامة، بالنظام الشبه القضائي حيث منح الاختصاص الأصيل للرئيس الإداري مع اضافة آلية استشارة اللجان المتساوية الأعضاء، في حالات استثنائية وقد جاء هذا التوجه لخلق نوع من الموازنة الحقيقية بين استمرارية العمل الإداري و ضرورة توفير ضمانات تأديبية للموظف العمومي.

وهذا ما جسده من خلال انشاء اللجان الادارية المتساوية الاعضاء الى جانب الرئيس الاداري اللذين يجتمعان كمجلس تأديبي حيث لا يكون بوسع الرئيس الإداري سلطة إصدار القرار وخاصة في مجال العقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة، ومنح هذه الهيئات إطار قانوني يحدد إطارها العضوي و الوظيفي ليتمكن الموظف من الاستفادة من هذه الضمانة المكفولة قانونا.

كما تدخل المشرع لينظم الكثير من الجوانب الإجرائية للتأديب بمقتضى اللوائح والمناشير لكل سلك أو قطاع على حدى، كون أن سلامة الإجراءات التأديبية عبر مراحل المتابعة التأديبية جميعها هي الضمان الحقيقية للموظف العام، إلا أنه هناك قصور واضح بالنسبة للنصوص المتعلقة بالإجراءات التأديبية حيث لا يوجد نصوص قانونية خاصة بالإجراءات لذا وضع جملة من الإجراءات تشكل في حد ذاتها ضمانات تكفل اطمئنان العامل على أن التأديب يحقق غايته كأداة لحماية المرفق، رغم جو الصراع الذي يفضى على هذه الوضعية نتيجة لكون في الوقت الذي ترغب فيه الإدارة ممارسة حقها في مجال التأديبي يملك الموظف حقه في مناقشة القرار التأديبي، لهذا حرصت جل التشريعات علي إيجاد آليات لحماية الموظف، حيث يظهر تكريس الضمانات التأديبية الممنوحة له في القانون لتبرز نوعين من الآليات:

*آليات إدارية ممثلة في مجموعة الضمانات الإجرائية و الممارسة إداريا التي تخول للموظف إمكانية الوقوف ضد القرارات التأديبية الصادرة من الإدارة وهي وسيلة للمواجهة مستمدة مضمونها من النصوص القانونية المتضمنة قانون الوظيفة العامة .

*واخرى قضائية وهي ضمان اخر للموظف العمومي.

ان جملة هذه الإجراءات بتتوعها تعتبر وسائل كفيلة بحمايته ،لو أفسحت الإدارة للموظف ممارستها بصفة حقيقة ،بحيث تساهم بشكل كبير في إثبات حقه والمحافظة على مكتسباته.

اذن ورغم صدور القرار التأديبي الرامي إلى توقيع العقوبة التأديبية إلا أن المشرع لازال يبسط حمايته للموظف المذنب الذي صدر ضده قرار غير مشروع ، وذلك بأن وفر له ضمانات لاحقة ومكاملة للضمانات الإجرائية السابقة ، إذ كفل له حق الطعن ضد هذا القرار سواء أمام الجهة مصدرة القرار أو إلى رئيسها أو أمام لجان الطعن المختصة (الضمانات الإدارية) أو اللجوء أخيرا إلى القضاء كوسيلة أخيرة للطعن (الضمانات القضائية) ، بل قد أقر له ضمانات حتى إذا قامت السلطة التأديبية بتنفيذ العقوبة (ضمانة محو العقوبة التأديبية وحق رد الاعتبار)

ان الرقابة القضائية تكتسي أهمية بالغة بالنسبة لجميع المنازعات باعتبارها صمام الأمان و الدرع الواقي لحقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية ، و هذه الأهمية تزداد في مجال التأديب ذلك أن الجزاء بصفة عامة يعتبر إجراء قضائي كان يجب أن يصدر عن القضاء، إلا أن معظم التشريعات الوظيفية تعهد به إلى السلطة الرئاسية ، وبالتالي فانعدام توافر ضمان الحيطة وتمتع هذه الأخيرة بالسلطة التقديرية وإجفافها في استعمالها في أغلب الأحيان وما يتولد عن ذلك من تعسف من جهة الإدارة في إصدارها للعقوبات ، خاصة وأن بعض الجزاءات التأديبية لا تمس الموظف فحسب بل تمتد إلى أفراد أسرته . لأجل هذه الاعتبارات كلها كان من الضروري إحاطة هذه الجزاءات بهذه الضمانة الفعالة التي تستطيع أن تحد نوعا ما من هذه السلطات.

الا انه ورغم محاولة المشرع من خلال قانون الوظيفة العمومية توفير القدر الكافي من الامان للموظف العام اثناء وبمناسبة ممارسته مهامه في المرفق العام الا انه يؤخذ عليه انه: 1- رغم الحماية الكبيرة التي يقرها مبدأ شرعية العقوبة التأديبية الذي يقوم على أساس حصر جميع هذه العقوبات ، وبالتالي عدم جواز عقاب الموظف إلا بإحدى منه افان عدم تحقق مبدأ الشرعية في شقه الثاني والمتمثل في عدم حصر الجرائم التأديبية وبالتالي غياب الربط بين المخالفة التأديبية والعقوبة المناسبة لها ، وترك المجال بذلك مفتوحا للسلطة التقديرية للإدارة في اختيار العقوبة المناسبة ، كل ذلك قد أثر وبشكل جلي على مبدأ الضمان المقرر لصالح الموظف وبالمقابل تغليب مبدأ الفاعلية الإدارية.

2- رغم إتيان المشرع الجزائري بكثير من النصوص المنظمة للإجراءات التأديبية الى أن ذلك لم يكن كافيا ، حيث لا توجد أي قاعدة واضحة لهذه الإجراءات ، حتى وبعد صدور الأمر 03/06 الذي نص على صدور مراسيم تنفيذية لهذا الأمر والتي لم تصدر بعد الأمر الذي صعب من أداء القاضي الإداري في هذا المجال.

3- بالرغم مما كفله المشرع للموظف من ضمانات سابقة على توقيع العقوبة أضف إلى ما يتمتع به القاضي الإداري من دور إيجابي في تسيير النزاع ، فإن إلقاء عبء الإثبات على الموظف من شأنه أن يثقل كاهله ويقلل من حظه في استيفاء حقوقه ، وذلك نظرا لعدم تساوي المراكز القانونية لكلا الطرفين.

4-امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لمصلحة الموظف العام ، والذي من شأنه أن يزعزع مكانة القضاء باعتباره مؤسسة دستورية له قيمته ووزنه ودوره في بناء دولة القانون.

في الختام فان العبرة ليست بتوفير كم هائل من هذه الضمانات ، وإنما العبرة في تكريسها على ارض الواقع بواسطة جهاز إداري واعي ومنظم ، فمعظم التشريعات الوظيفية المقارنة بما فيها التشريع الجزائري قد أقرت الكثير من الضمانات ، غير أن عدم وجود إداريين مشبعين بالقيم

الأخلاقية المهنية ، ساهم في انتهاك هذه الضمانات وضربها في معظم الأحيان عرض الحائط بالإضافة الى عدم وعي الموظف بما له من حقوق وما عليه من واجبات غالبا ما يفوت عليه فرصة مواجهة الادارة بقراراتها غير المشروعة .

قائمة المراجع المعتمدة:

أ- النصوص القانونية

1- الأمر رقم 06_03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 46 الصادرة بتاريخ 20 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق لـ 16 يوليو سنة 2006 م.

2- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

3- المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لاختصاص اللجان الادارية المتساوية الاعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 3 الصادرة بتاريخ 14 ربيع الثاني عام 1404 هـ 17 جانفي سنة 1984 م

4- المرسوم رقم 11/84 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الاعضاء . الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 46 الصادرة بتاريخ 20 جمادى الثانية عام 1427 هـ 16 يوليو سنة 2006 م

5- التعليم رقم 67 المؤرخة في 09 فيفري 1999 المتعلقة بإنشاء , تجديد وتمديد فترة اللجان المتساوية الاعضاء ولجان الطعن.

ب- المؤلفات

- 1- احمد بوضياف: الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر، الهيئات الاستشارية في الادارة الجزائرية 1986.
- 2- أحمد رزق رياض: الجريمة والعقوبة التأديبية، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية 2010.
- 3- أماني زين بدر الفراج: النظام القانوني لتأديب الموظف العام من بعض الدول العربية والأوروبية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، 2013.
- 4- أحمد محمد ابراهيم الحفناوي: البطان الاجرائي وأثره على الدعوى التأديبية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2007.
- 5- بلال أمين زين الدين: التأديب الإداري، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2010.
- 6- رشيد خلوفي: قانون المنازعات الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2001
- 7- سعيد بوشعير: النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر رقم 66/133 ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.
- 8- سعيد مقدم : الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية واخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية 2010 .
- 9- سعد الشتوي: المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الازاريطية 2008.
- 10- شفيقة بن صاولة: اشكالية تنفيذ الادارة للقرارات القضائية الادارية، دراسة مقارنة، دار هومة للنشر والتوزيع الجزائر، 2010.
- 11- شريف الطباخ: التحقيق الاداري والدعوى التأديبية ونوعها، الطبعة الأولى دار الفكر والقانون، الاسكندرية، 2010.
- 12- عمار بوضياف: دعوى الإلغاء، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر 2009.

13- **عمار عوابدي:**

* مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984.

* ضوابط تأثيم الموظف العام في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية

والاقتصادية والسياسية ج 37.

14- **عبدالحفيظ علي الشيمي:** موانع المسؤولية التأديبية للموظف العام في قضاء المحكمة

الادارية العليا، دار النهضة العربية القاهرة، 1992.

15- **عبدالرؤوف عبد المتولي:** اختصاص المحاكم التأديبية، منشأة المعارف، الاسكندرية

2004.

16- **كمال رحماوي:** تأديب الموظف العام في القانون الجزائري الطبعة الثالثة دار هومة

للنشر الجزائر 2003.

17- **محمد الصغير بعلي:**

* الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر، الجزائر 2009 .

* القضاء الاداري، دعوى الالغاء، دار العلوم والنشر والتوزيع، عنابة، 2007.

18- **محمد حمد السلماني:** ضمانات التأديب في الوظيفة العمومية 2014.

19- **محمد ماجد الياقوت:** أصول التحقيق الاداري في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف،

الاسكندرية، 2000.

20- **ماجد راغب الحلو:** القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1995.

21- **مازن ليلو راضي:** الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية،

الاسكندرية، 2002.

22- **نواف كنعان:** القانون الاداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن

2005.

23- هاشمي خرفي: الوظيفة العامة على ضوء التشريعات الجزائرية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
المراجع باللغة الاجنبية :

01- emmanuel Aubin, Droit de fonction publique, 2 edition, Galion, Paris, 2004 .

ج- الرسائل الجامعية و المذكرات

1- محمد الأخضر بن عمران: النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2007.

2- يحيى قاسم علي سهل: فصل الموظف العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون الجزائر، 2005.

3- خالد الزهراوي: الدور التدخلي للقاضي الاداري في التشريع (نزاعات الوظيفة العمومية نموذجا) مذكرة ماستر القضاء الاداري كلية الحقوق سلا ،المملكة المغربية .

4- حمايتي صباح : الاليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير تخصص تنظيم ادارى ، جامعة الوادي، السنة الجامعية، 2013/2014.

5- سلmani منير: مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام فرع * قانون المنازعات الادارية* جامعة مولود معمري- تيزي وزو، السنة الجامعية 2014/2015.

6- بن علي عبد الحميد: طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام دراسة مقارنة مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام: ، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة تلمسان السنة الجامعية 2010/2011.

7- **عمرأوي حياة** : الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسائلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون الوظيفة العامة ،جامعة باتنة ، السنة الجامعية 2016/2017 .

8- **سي العايدى سامية** :مسؤولية الموظف تأديبيا عن اخطائه الوظيفية, مذكرة مكملة من مقتضيات شهادة الماستر في الحقوق تخصص :قانون اداري, جامعة محمد خيضر , بسكرة السنة الجامعية 2014 /2015.

المقالات

1-تاديب الموظف وفقا لا حكام القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية للأستاذة بوقرة ام الخير, كلية الحقوق ، جامعة بسكرة, مجلة المفكر ، العدد التاسع ، ماي 2013.

2-الضمانات التأديبية في الوظيفة العمومية على ضوء القضاء المغربي والمقارن للأستاذة :فاطمة غازي قاضية بالمحكمة الادارية.

المقدمة: ص 1

الفصل الأول : تحديد الاطار القانوني للخطأ التأديبي

المبحث الأول : ماهية الخطأ التأديبي..... ص 05

المطلب الأول : تعريف الخطأ التأديبي..... ص 06

الفرع الأول : مفهوم الخطأ التأديبي..... ص 06

الفرع الثاني : التمييز بين الخطأ التأديبي وغيره من الأخطاء..... ص 09

المطلب الثاني : أركان الخطأ التأديبي واثباته..... ص 12

الفرع الأول: أركان الخطأ التأديبي..... ص 12

الفرع الثاني: اثبات الخطأ..... ص 13

المبحث الثاني: معايير تحديد الأخطاء المهنية..... ص 14

المطلب الأول: الواجبات الوظيفية كمعيار لتحديد الخطأ المهني..... ص 14

المطلب الثاني: الأخطاء المهنية في ظل الأمر 03.06 المؤرخ
في 2015/07/15 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية..... ص 15

الفصل الثاني: الاطار القانوني للقرارات التأديبية

المبحث الأول: اثبات المسؤولية التأديبية لإصدار القرار التأديبي..... ص 19

المطلب الأول: تعريف المسؤولية التأديبية..... ص 19

المطلب الثاني: التمييز بين المسؤولية التأديبية وغيرها من المسؤوليات..... ص 20

المطلب الثالث: حالات انتفاء المسؤولية التأديبية..... ص 21

المبحث الثاني: ماهية العقوبة التأديبية..... ص 22

المطلب الأول: تعريف العقوبة التأديبية وتصنيفها..... ص 22

المطلب الثاني: هدف العقوبة التأديبية..... ص 25

المطلب الثالث: السلطة المختصة بإصدار القرار التأديبي واجراءاته..... ص 25

الفرع الأول: السلطة المختصة باتخاذ القرار..... ص 26

الفرع الثاني: اجراءات اتخاذ القرار التأديبي..... ص 27

الفصل الثالث: الضمانات التأديبية للموظف في مواجهة القرار التأديبي

المبحث الأول: الاجراءات الادارية..... ص 33

المطلب الأول: الضمانات السابقة لصدور القرار التأديبي..... ص 33

الفرع الأول: ضمانات الموظف قبل مثوله أمام المجلس التأديبي..... ص 33

الفرع الثاني: ضمانات الموظف أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي..... ص 37

المطلب الثاني: دور اللجان الادارية المتساوية الأعضاء..... ص 41

الفرع الأول: الاطار القانوني للجان الادارية المتساوية الاعضاء..... ص 41

الفرع الثاني: انشاء وتشكيل اللجان الادارية المتساوية الأعضاء..... ص 41

الفرع الثالث: اختصاصات اللجان الادارية المتساوية الأعضاء..... ص 43

المطلب الثالث: الضمانات بعد صدور القرار التأديبي..... ص 45

المبحث الثاني: الأليات القضائية..... ص 47

المطلب الأول: دعوى الالغاء..... ص 48

48	الفرع الأول: أسس قضاء الغاء القرارات التأديبية.....	ص
52	الفرع الثاني: اجراءات دفع دعوى الغاء القرار التأديبي.....	ص
	المطلب الثاني: الوسائل القانونية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لإلغاء	
59	القرار التأديبي.....	ص
60	الفرع الأول: الوسيلة المدنية (الغرامة التهديدية)	ص
61	الفرع الثاني: دعوى التعويض	ص
62	المطلب الثالث: انقضاء العقوبة التأديبية.....	ص
63	الفرع الأول: انقضاء العقوبة التأديبية عن طريق سحب القرار.....	ص
	التأديبي	
67	الفرع الثاني: انقضاء العقوبة عن طريق المحو.....	ص
70	الخاتمة.....	ص
74	قائمة المراجع.....	ص
79	الفهرس.....	ص
82	الملاحق.....	ص
84-83	الملخص.....	ص