

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

REPUBLIQUE ALGERIENNE DIMOCRATIQUE ET POPULAIRE

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- قائمة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مطبوعة بيداغوجية

بغنوان

النظام التأديبي للموظف العام

محاضرات ألقيت على طلبة السنة أولى ماسترقانون عام

من إعداد الدكتورة:

سامية نويري

السنة الجامعية: 2023/2022

مقدمة:

يعرف القانون الإداري على أنه مجموع القواعد القانونية غير المألوفة والمتميزة عن قواعد القانون الخاص، والتي تحكم تنظيم الإدارة ونشاطها ومنازعاتها عندما تتصرف بوصفها صاحبة سلطة وسيادة، ومن خلال هذا التعريف تقسم مواضيع القانون الإداري إلى خمسة محاور، أولها التنظيم الإداري في إطار ما يعرف بالمركزية واللامركزية، والنشاط الإداري بصورتيه، أي الضبط الإداري أو المرفق العام، والأعمال الإدارية بنوعيتها، أي القرارات الإدارية والعقود الإدارية، والمنازعات الإدارية، وفي الأخير الوسائل الإدارية، التي تتمثل في الوسائل المادية، أي المال العام، والوسائل البشرية، ونقصد بذلك الموظف العام، هذا الأخير الذي يعد العنصر الأساسي للقيام بالنشاط الإداري سواء كان إيجابيا أو سلبيا.

وقد يرتكب هذا الموظف خلال مساره الوظيفي أخطاء تستدعي مسؤوليته التأديبية حتى يكون عبرة لغيره من أعوان الدولة، في إطار ما يسمى بالنظام التأديبي للموظف العام، غير أنه في حالة عدم اقتناع الموظف بما فرض عليه من عقوبات من قبل السلطة المختصة بالتأديب، جاز له أن يستعمل ضماناته التي كفلها له المشرع، ويمارسها أمام القضاء، وذلك من خلال الطعن في العقوبة التأديبية والاعتراض على فرضها، ومن هنا يطرح التساؤل حول معالم النظام التأديبي في القانون الجزائري؟

للإجابة على هذه الإشكالية تم تقسيم مقياس النظام التأديبي للموظف العام إلى أربعة محاور، تم تفصيلها على النحو التالي:

المحور الأول: الإطار المفاهيمي للدراسة

المحور الثاني: الخطأ التأديبي

المحور الثالث: العقوبات التأديبية

المحور الثالث: الإجراءات التأديبية

المحور الرابع: الضمانات المقررة للموظف العام من خلال الإجراءات التأديبية

المحور الخامس: المنازعات التأديبية

المحور الأول: الإطار المفاهيمي للدراسة

يمثل الشخص المعنوي العام المركز الرئيس في إدارة الدولة والتنظيم الإداري، والذي يدير المرافق العامة لتحقيق المصلحة العامة، ومهما كان دور الشخص المعنوي مهما في التنظيم الإداري وإدارة الدولة، فإنه بأمس الحاجة لوضع هذه الإدارة موضع التطبيق الفعلي، من خلال الشخص الطبيعي¹، وهو عادة الموظف العام.

سنبين، إذن، من خلال هذا المحور مفهوم الموظف العام باعتباره محل النظام التأديبي، أي الشخص الذي سيتعرض للمساءلة التأديبية، وهو ما يستدعي ضبط مفهوم هذا الموظف بدقة، ثم نبين في نقطة ثانية المقصود بالنظام التأديبي لهذا الموظف العام:

أولاً: تعريف الموظف العام

بالرجوع إلى نص المادة 02 من الأمر: 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية²، نجد أن المشرع الجزائري اعتمد التعريف العضوي للموظف العام، وهو ما يشكل امتداداً للمعيار العضوي المكرس بموجب المادة 800 من ق ا م ا المعدل والمتمم، حيث يعتبر موظفاً بمفهوم المادة 02 كل من يمارس نشاطه في المؤسسات والإدارات العمومية التالية: - الإدارات المركزية في الدولة، أو ما يعرف بالوزارات.

- المصالح غير المركزية التابعة للدولة، أو ما يعرف بالمديريات التنفيذية
- الجماعات الإقليمية، أي الولاية أو البلدية
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري
- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، أي المعاهد والمراكز الجامعية والجامعات.

- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي³

¹- حيدر نجيب أحمد، حقوق وضمانات الموظف العام عند تطبيق الجزاء التأديبي، مجلة الفتح، جامعة ديالي، العراق، 2007، ص 04.

²- أمر رقم: 03-06 مؤرخ في: 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، مؤرخة في: 16-07-2006، المعدل والمتمم بالقانون: 22-22.

³- لمزيد من التفاصيل حول هذه الهيئات أنظر:

- وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع أعوانها لأحكام الأمر 03/06.

وقد استتنتت الفقرة الثانية من ذات المادة القضاة والمستخدمين المدنيين والعسكريين للدفاع الوطني ومستخدمي البرلمان من فئة الموظفين العموميين، إذ لا يعتبر هؤلاء موظفين، وبالتالي لا يخضعون للنظام التأديبي للموظف العام، الذي سنتناوله بالتفصيل من خلال المحاضرات القادمة.

نلاحظ أن المادة 02 المذكورة أعلاه قد اعتبرت كل عون على مستوى إحدى الهيئات المنصوص عليها ضمن نص هذه المادة من فئة الموظفين العموميين، غير أن هذا التعريف غير كاف وغير دقيق، لأنه يوجد أعوان آخرون يقدمون الخدمات على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية المذكورة على مستوى المادة 02، ومع ذلك لا يعتبرون موظفين، ولا يخضعون تبعاً لذلك للنظام التأديبي الذي يخص فئة الموظفين العموميين.

نقصد بهذه الفئة كلا من العمال العموميين الأجراء، والأعوان المتعاقدين، بالإضافة إلى فئة المتربصين، حيث يخضع هؤلاء الأعوان جميعاً لنظام تأديبي خاص بهم، ولا يخضعون للنظام التأديبي الخاص بفئة الموظفين العموميين، لعدم حيازتهم على هذه الصفة.

حيث يخضع العمال العموميون، أي فئة العمال على مستوى المؤسسات العمومية الاقتصادية للنظام التأديبي المنصوص عليه ضمن قانون العمل 11/90، بالإضافة إلى الاتفاقيات الجماعية للعمل، أو ما يمكن أن تنص عليه العقود المبرمة بين أرباب العمل من جهة، والمستخدمين من جهة أخرى.

كما يخضع الأعوان المتعاقدون الذين نصت عليهم المواد 19 و 20 و 21 من الأمر 03/06 إلى إمكانية اللجوء لهذا النمط من الأعوان في نشاطات الحفظ والصيانة أو الخدمات، كما يمكن استثنائياً توظيف أعوان متعاقدين في مناصب شغل للموظفين العموميين الدائمين، في انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو لتعويض الشغور المؤقت للمنصب، وقد أخضع المشرع

الجزائري فئة الأعوان المتعاقدين لنظام تأديبي خاص بهم، كرسه المرسوم الرئاسي رقم: 308/07 المتعلق بهذه الفئة¹.

وبالنسبة لفئة المتربصين، فإن المادة 83 من الأمر: 03/06 نصت على أن كل مترشح لوظيفة عمومية يعين في رتبة للوظيفة العمومية بصفة متربص، وبالتالي فإن العون المتربص يفتر لعنصر الترسيم، وهو ما جعل المشرع يخضعه لنظام تأديبي خاص به كرسه المرسوم الرئاسي رقم: 322/17 المتعلق بهذه الفئة².

بالتالي نجد أن التعريف الذي تناولته المادة 02 المذكورة أعلاه للموظف العام جد موسع، كما أنه يجعل كلا من العمال العموميين والأعوان المتعاقدين والمتربصين موظفين عموميين بمفهوم هذه المادة لمجرد تواجدهم على مستوى إحدى المؤسسات العمومية، غير أن الربط بين هذه المادة ونص المادة 04 من ذات الأمر، أي الأمر 03/06، يجعل مفهوم الموظف العام أكثر دقة وشمولية، حيث عرف هذا الأخير طبقاً لنص هذه المادة على أنه: "يعتبر موظفاً كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري.

الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته".

نجد أن هذه المادة تبنت مفهوماً ضيقاً للموظف العام، من خلال اشتراطها التعيين الصحيح في الوظيفة العامة، وأن تكون الوظيفة في إدارة عمومية من الإدارات المحددة في المادة 02 من الأمر 03/06، وأن تكون هذه الوظيفة دائمة، تمييزاً له عن الأعوان المتعاقدين، بالإضافة إلى ترسيم هذا الموظف، وهو ما يميزه عن فئة المتربصين.

¹- مرسوم رئاسي رقم: 308/07 مؤرخ في: 29 سبتمبر 2007، يحدد كليات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج ر عدد 61 مؤرخة في: 30-2007-09.

²- مرسوم رئاسي رقم: 322-17 مؤرخ في: 02 نوفمبر 2017 يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد 66، مؤرخة في: 12 نوفمبر 2017.

وقد تبني قانون الوقاية من الفساد ومكافحته القانون رقم: 01/06¹ في المادة 02 منه تعريفاً جدياً موسعاً للموظف العام، حتى لا يفلت مرتكبو إحدى جرائم الفساد المنصوص عليها ضمن هذا القانون من دائرة التجريم والعقاب لمجرد عدم حيازتهم لصفة الموظف بمفهوم المادة 04 من الأمر: 03/06 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، حيث يعتبر موظفاً بمفهوم هذه المادة كل شخص يشغل منصباً تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً أو في أحد المجالس الشعبية المحلية أو المنتخبة، سواء كان معيناً أو منتخباً، دائماً أو مؤقتاً، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

كما يعتبر موظفاً بمفهوم نص المادة نفسها كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتاً، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو أي مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أي مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية، وجاء الاطلاق على مصرعيه في الفقرة الأخيرة من هذه المادة، حيث اعتبرت كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

إذن، فالمفهوم الذي يهمننا خلال هذه المحاضرات هو المفهوم الضيق للموظف العام طبقاً لما سبق ذكره بموجب نص المادة 04 من الأمر 03/06، فهي الفئة المعنية بالنظام التأديبي المقرر لهذه الفئة، دون غيرها من الفئات المؤقتة أو المتعاقدة أو غير المرسمة، كما أن النظام التأديبي للموظف العام، لا يشمل مفهوم هذا الأخير في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، باعتباره واسعاً جداً، إذ يعتبر كل من يعمل لدى مؤسسة تابعة للدولة موظفاً بمفهوم جرائم الفساد.

¹ - قانون رقم: 01-06 المؤرخ في: 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والتمم، ج ر عدد 14، مؤرخة في: 08 مارس 2006.

ثانيا: مفهوم النظام التأديبي للموظف العام

سنبين من خلال هذه النقطة التعريف المتفق عليه للنظام التأديبي للموظف العام ثم نوضح السلطة المختصة بتأديب هذا الموظف حسب توجهات الفقه المقارن، وموقف المشرع الجزائري منها.

1- تعريف النظام التأديبي للموظف العام

توجد قاعدة معروفة في علم الموارد البشرية مفادها أن من لا يعمل لا يخطئ، وبما أن الموظف العام يقدم خدمة معينة للمتعاملين مع المرفق العام الذي يتبعه، فمادام يعمل فإنه يخطئ، ومن هنا يعرف نظام التأديب على أنه: " مجازاة الموظف لاتيانه فعلا إيجابيا أو سلبيا يشكل إخلالا بواجبات الوظيفة ومقتضياتها"¹.

وقد نظم المشرع الجزائري نظام تأديب الموظف العام ضمن الباب السابع من الأمر رقم: 03/06، تحت عنوان: "النظام التأديبي"، وقد تم تقسيم هذا الباب إلى ثلاثة فصول، خصص الفصل الأول للمبادئ العامة، والفصل الثاني للعقوبات التأديبية، بينما جاء الفصل الثالث تحت عنوان: الأخطاء التأديبية، ولا يقتصر التأطير التشريعي للنظام التأديبي للموظف العام على هذا الباب، لأنه يمكن أن تنص بعض النصوص القانونية الخاصة ببعض أسلاك الموظفين على أخطاء تأديبية أخرى خارج الأخطاء المسطرة ضمن الفصل الثالث من الباب السابع.

2- تحديد السلطة المختصة بالتأديب:

تختلف السلطة المختصة بالتأديب باختلاف أنظمة سلطة التأديب ذاتها، إذ من الدول من تأخذ بالنظام الإداري للتأديب، ومنها من تأخذ بالنظام شبه القضائي للتأديب، ومنها من تتبنى النظام القضائي في التأديب، وهو ما سنوضحه فيما يلي:

¹- بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومه، الجزائر، 2018، ص 605.

أ-النظام الإداري لسلطة التأديب:

يقوم هذا النظام على الربط بين السلطة الرئاسية والتأديبية، فمادام المرؤوس خاضعا لأوامر الرئيس وتوجيهاته، فإذا خالف المرؤوس هذه الأوامر وأخل بواجبات وظيفته، فإن السلطة الرئاسية هي من تملك وحدها سلطة التأديب دون استشارة أي جهة أخرى، ودون تدخل من القضاء، وهو ما يمنح سلطة واسعة جدا للسلطة صاحبة التعيين من أجل تكييف الأخطاء التأديبية والعقوبات المقررة لها، وهو ما يبرر عدم حصر هذا النظام للأخطاء التأديبية أو العقوبات المترتبة عنها.

وارتباط أساس حق التأديب بالسلطة الرئاسية يعد تطبيقا لمبدأ أساسي في قانون الإدارة العامة، وهو التلازم بين السلطة والمسؤولية، ومرجع هذه النظرية في الفقه كأساس قانوني للجزاء التأديبي الذي يوقع على الموظف العام بمناسبة اخلاله بأعمال وواجبات وظيفته، فالسلطة الرئاسية هي سلطة تفرضها طبيعة التنظيم الإداري من دون حاجة إلى وجود نص يقرها¹.

ورغم التأييد الواسع لنظرية السلطة الرئاسية، إلا أنها واجهت انتقادات عدة، لأن السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للسلطة الرئاسية من أجل تكييف الخطأ التأديبي أو تقرير العقوبة المناسبة له، سيؤدي لا محالة إلى تعسف هذه السلطة واجحافها بحقوق الموظفين، كما أن هذا النظام يخرج النظام التأديبي للموظف العام من رقابة القضاء، لأن الإدارة صاحبة التعيين ستحتجج بالسلطة التقديرية الممنوحة لها، ولا يخف على أحد أن السلطة التقديرية من حدود مبدأ المشروعية التي يصعب بسط القاضي الإداري رقابته عليها².

نتيجة هذه الانتقادات الموجهة لنظرية السلطة الرئاسية، قام المشرع بمنح ضمانات كثيرة للموظفين، وذلك من خلال اشراك القضاء الإداري أو التأديبي في ولاية التأديب أو عن

¹ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري المصري والعربي، دراسة مقارنة، دون دار النشر، 1971، ص 363.

² المرجع نفسه، ص 364.

طريق الحد من اطلاقات السلطة الإدارية في التأديب، من خلال إلزامها باستشارة هيئة مشتركة أو عن طريق اقتصارها على فرض الجزاءات الخفيفة¹.

ب- النظام القضائي لسلطة التأديب:

نظرا لتشابه النظام التأديبي بالمجال الجنائي، تم استحداث قضاء خاص بالتأديب على أن يكون على درجتين، وبالتالي يقوم هذا النظام على الحصر التشريعي للأخطاء التأديبية وكذلك العقوبات المقررة لها، استنادا إلى مبدأ الشرعية المعروف في القانون الجزائي، إذ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص.

وقد أخذ المشرع المصري بالنظام القضائي في التأديب بصفة غالبية في محاكمة الموظفين تأديبيا، حيث أنشأ إلى جانب الرؤساء الإداريين ومجالس التأديب ذات الطابع الإداري محاكما تأديبية استنادا إلى القانون رقم 47 لسنة 1972، حيث تتشكل هذه المحاكم من أعضاء مجلس الدولة دون سواهم، بعد أن كانت في السابق تضم عناصر غير قضائية، وتتكون المحاكم التأديبية وفقا للمادة السابعة من قانون مجلس الدولة المصري السالف الذكر من نوعين²:

- النوع الأول: يتألف من محاكم تأديبية من مستوى الإدارة العليا ومن يعادلها، وتتكون من دائرة أو أكثر تتألف في كل منها من ثلاثة مستشارين، وتكون مقراتها في القاهرة والإسكندرية.

- النوع الثاني: محاكم تأديبية للمستوى الأول والثاني والثالث وما يعادلهم، وتتألف من مستشار مساعد على الأقل رئيسا واثنين من النواب، ويصدر التشكيل بقرار من رئيس المجلس، ومقرها القاهرة والإسكندرية، ويمكن بقرار من رئيس مجلس الدولة انشاء محاكم تأديبية في المحافظات الأخرى، يحدد عددها ومقراتها ودوائر اختصاصها بعد استطلاع رأي مدير النيابة الإدارية، وإذا اشتمل اختصاص محكمة أكثر من محافظة يجوز أن تتعقد في أي محافظة من المحافظات الداخلة في اختصاصها بقرار من رئيس مجلس الدولة.

¹ محمد صباح علي، تقدير العقوبة التأديبية، الطبعة الأولى، مجموعة تري فريندز، مصر، 2019، ص 138.

² المرجع نفسه، ص 79.

أما عن اختصاص المحاكم التأديبية في مصر، فهو اختصاص موضوعي، إلا أن المشرع حولها بعض الاختصاصات الولائية، مثل وقف الموظف أو مد وقفه، ومنع الموظف من ممارسة مهامه مؤقتاً، أما اختصاصاتها القضائية، فتتمثل في فرض عقوبات تأديبية على شاغلي الوظائف العليا، وتشمل الإحالة على المعاش أو الفصل من الخدمة، وتختص المحاكم التأديبية وحدها بمحاكمة العاملين الذين تركوا الخدمة نظراً لانتهاج علاقتهم بالسلطة الرئاسية، ويندرجون تحت الفئتين الأولى فئة بدأ التحقيق معها قبل انتهاء الخدمة، إذ تستمر المحاكمة التأديبية المختصة بهم إذا كانت المخالفة مالية أو إدارية، أما الفئة الثانية إذا كانت مخالفتها قد اكتشفت بعد تركهم الخدمة، فلا يجوز إقامة الدعوى عليها، إلا إذا كانوا قد ارتكبوا مخالفة مالية، وذلك للحفاظ على المال العام من الضياع ولمدة خمس سنوات من تاريخ انتهاء الخدمة، أما المخالفات الإدارية فلا تتبع الموظف عنها¹.

وقد انتقد النظام القضائي لسلطة التأديب، على أساس أن منح سلطة التأديب لقضاء تأديب مستقل، سيجعل هذا الأخير يوقع عقوبات على الموظف العمومية بعيداً عن الملاحظات الحقيقية المحيطة بارتكابه، لأن القاضي لا يعايش العمل الإداري ولا علم له بخباياه وتفاصيله، وهو ما قد يؤدي إلى توقيع عقوبة على موظف عام لا يستحقها².

ج- النظام شبه القضائي لسلطة التأديب:

مزج هذا النظام بين النظام الإداري والنظام القضائي لسلطة التأديب، من خلال منح الاختصاص للسلطة الرئاسية مع أعضاء لجان مستقلة يجب استطلاع رأيها قبل اتخاذ العقوبة، مع منح الموظف أمام هذه اللجان ضمانات شبيهة بالضمانات الممنوحة للمتهم، مثل الحق في الدفاع، التناسب بين الخطأ والعقوبة، مبدأ الشرعية... إلخ

¹ - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، دون سنة النشر، ص 232.

² - المرجع نفسه، ص 232

ويقوم النظام شبه القضائي على تبني مفهوم خاص لمبدأ المشروعية، من خلال ذكر جملة من الأخطاء التأديبية المتعلقة بكل درجة على سبيل المثال لا الحصر، أما العقوبات التأديبية، فيتم تحديد درجاتها ونوع العقوبة المقررة لها على سبيل الحصر لا المثال¹.

وقد تبني المشرع الج²زائري هذا النظام من التأديب، وهو ما نستشفه من خلال الفقرة الثانية من المادة 165 من الأمر 03/06، التي جاء فيها أنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، الجمعية كمجلس تأديبي ...".

وبالتالي نستخلص من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري تبني نظام شبه القضاء لسلطة التأديب، من خلال توقيع العقوبة التأديبية للسلطة صاحبة التعيين، ولكن بعد الأخذ بالرأي المطابق للجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي.

كما يؤكد تبني المشرع الجزائري للنظام شبه القضائي أن الأخطاء التأديبية المذكورة على سبيل المثال³ في المواد من 178 إلى 181، بينما حددت درجات هذه الأخطاء إلى أربع درجات وفقا للمادة 177 من الأمر 03/06، كما حددت العقوبات التأديبية على سبيل الحصر ضمن المادة 163 من ذات القانون.

أما بالرجوع إلى الفقرة الأولى من المادة 165 المذكورة آنفا، فنجد أنها نصت على: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني".

وبالتالي يلاحظ أن العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية يتم توقيعها من السلطة صاحبة التعيين دون استشارة للمجلس التأديبي، وهو ما يعني أن المشرع الجزائري أخذ بالنظام الإداري لسلطة التأديب فيما يخص العقوبات التأديبية الأقل خطورة، أي المصنفة

¹ - GUSTAVE PEISER, Contentieux administratif, 14^e édition, Dalloz, PARIS, 2006, p 28.

³ - أوراك حورية، دور السلطة الرئاسية في تقدير الخطأ المهني، مجلة آفاق، المجلد 11، العدد 04، جامعة تامنغاست، 2019، ص 231.

ضمن الدرجتين الأولى والثانية، والنظام شبه القضائي بالنسبة للعقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة.

3- المبادئ العامة التي تحكم النظام التأديبي للموظف العام:

يحكم نظام تأديب الموظف العام في الجزائر جملة من المبادئ التي تتقيد بها الجهة التي تتولى التأديب، سواء كانت الجهة صاحبة التعيين بمفردها في العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، أو بعد الأخذ بالرأي المطابق لمجلس التأديب، وتتمثل هذه المبادئ في كل من مبدأ الشرعية، مبدأ الشخصية، مبدأ المساواة، مبدأ عدم شرعية الجزاء التأديبي ومبدأ وحدة الجزاء التأديبي، ومبدأ التناسب بين الخطأ والعقوبة التأديبية.

أ- مبدأ الشرعية:

عادة ما يستخدم مصطلح الشرعية في القانون الجزائري، ويقصد به حصر الجرائم والعقوبات في نصوص مكتوبة، وذلك بتحديد الأفعال التي تعد جرائم، وبيان أركانها، وبيان العقوبات المقررة لها ونوعها، وقد صيغت هذه القاعدة قانونا صياغة مختصرة مفادها أنه: "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"¹، وهو ما أكدته المادة الأولى من قانون العقوبات² الجزائري، التي نصت صراحة على أنه: " لا جريمة ولا عقوبة ولا تدابير أمن إلا بقانون".

والحكمة من الأخذ بهذا المبدأ هو تقييد سلطة القاضي التقديرية إلى أبعد الحدود، حتى تكون هناك عدالة وعدم تحيز لطرف على حساب الطرف الآخر.

وقد عرف الفقه مبدأ الشرعية في المجال التأديبي على أنه: "عدم قدرة السلطة المختصة بفرض العقوبة التأديبية من غير العقوبات المنصوص عليها في القوانين والأنظمة النافذة في مجال الوظيفة العام تطبيقا لمبدأ لا عقوبة إلا بنص"³، كما عرف أيضا بأنه: " التزام السلطة

¹ - عبدالله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 73.

² - الصادر بموجب الأمر رقم: 66-156 مؤرخ في: 08 جوان 1966 المعدل والمتمم، ج ر عدد 49 مؤرخة في: 11-06-1966.

³ - فوزي حبش، مسؤولية الموظف العام التأديبي، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، العدد الثاني، المجلد السادس، 1982، ص 32.

التأديبية المختصة بتوقيع العقوبات المحددة على سبيل الحصر في قوائم العقوبات التأديبية بواسطة نص واضح ومحدد"¹.

وقد تبني المشرع الجزائري هذا المبدأ من خلال تحديده لدرجات الأخطاء التأديبية إلى أربع درجات، بالإضافة إلى تقييد السلطة التأديبية باتخاذ العقوبات التأديبية الواردة على سبيل الحصر في القانون، فلا يمكنها أن تضع جزاء تأديبيا جديدا.

وقد نص الأمر رقم: 03/06 على هذا المبدأ في المادة 183 منه، التي جاء فيها أنه: "تؤدي الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 من هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة، كما هو منصوص عليها في الدة 163 أعلاه".

وعليه، لا تملك السلطة التأديبية أن توقع عقوبة لم ينص عليها القانون، بسيطة كانت أو شديدة، أو أن توقع عقوبة أشد من الحد المقرر لها²، ويقع على السلطة التأديبية أن تلتزم بالقيود الشكلية والموضوعية التي حددها المشرع، فمن حيث الشكل عليها أن تنقيد بذات الاصطلاح الذي أورده المشرع، في إطار ما يعرف بالنتقييد اللفظي، فإذا كان من بين العقوبات التي أوردها المشرع عقوبة الإنذار فيتعين حينئذ على سلطة التأديب استخدام ذات الاصطلاح وعذك استبداله بغيره، أما من ناحية الموضوع فإن محل الجزاء التأديبي المساس بمزايا الموظف العام، ومن ثمة إذا لجأت سلطة التأديب إلى المساس بكرامة الموظف كالإهانة أو المساس بحريته كالحبس أو المساس بماله الخاص، فإن اجراءها في مثل هذه الحالات يخرج عن حد الشرعية³.

¹ - ممدوح طنطاوي، الجرائم التأديبية الولاية والاختصاص، الطبعة الثانية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2001، ص 63.

² - Rene Chapus, Droit administratif général, Montchrestien, 11 édition, Paris, 1997, p 104.

³ - محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إداريا، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 265.

ب- مبدأ الشخصية:

يقصد بأن النظام التأديبي للموظف العام ذو طابع شخصي، أي أن الموظف الذي ارتكب الخطأ التأديبي هو من يتعرض للعقوبة التأديبية المقررة لهذا الخطأ دون غيره، ويستشف هذا المبدأ من المادة 160 من الأمر 03/06، التي جاء فيها أنه: "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من قبل الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية...."

ويقصد بشخصية العقوبة التأديبية أنها لا توقع إلا على من ارتكب المخالفة التأديبية وثبتت مسؤوليته التأديبية، ومبدأ شخصية العقوبة بصفة عامة مقرر في جميع المجالات العقابية جنائية كانت أو تأديبية، ولو لم يوجد نص يقره، فهذا المبدأ ينبع من ضمير العدالة¹.

على الرغم من شخصية العقوبة التأديبية، إلا أن آثارها من الناحية الواقعية تتعدى الموظف الذي وقعت عليه، فالعقوبة التأديبية من شأنه أن تسيء إلى أسرة المخالف وذويه، كما أن العقوبة المالية تؤثر على أسرة المخالف وعلى دخلها.

ج- مبدأ التناسب بين الخطأ والعقوبة التأديبية:

يقصد بهذا المبدأ أن تكون العقوبة الموقعة على الموظف العام متناسبة مع الخطأ التأديبي المرتكب من قبله، ولقد نص المشرع الجزائري على هذا المبدأ بطريقة غير مباشرة من خلال حصره للأخطاء التأديبية من خلال المادة 177 من الأمر 07/06 إلى أربع درجات، تقابلها أربع درجات من العقوبات التأديبية نصت عليها المادة 163 من ذات الأمر، وقد روعي التناسب فيما بينها، إذ تقابل الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى مثلا عقوبات تأديبية من نفس الدرجة، وذات الأمر ينطبق على باقي الدرجات.

¹ - عبد الحفيظ علي الشيمي ومحمد فوزي نويحي، المسؤولية التأديبية وموانعها للموظف العام، دار مصر، القاهرة، 2019، ص 155.

د- مبدأ المساواة:

يعد مبدأ المساواة أمام القانون من المبادئ العامة للقانون التي كرستها مختلف الدساتير الجزائرية، ويعد مبدأ المساواة في توقيع الجزاء التأديبي من المبادئ المتفرعة عنه، ويستتبط هذا المبدأ من نص المادة 127 من الأمر 03/06، التي نصت على عدم جواز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية.

هـ- وحدة الجزاء التأديبي:

يقصد بهذا المبدأ عدم جواز معاقبة الموظف مرتين أو عدة مرات عن خطأ تأديبي واحد، أو معاقبته عن الخطأ الواحد بجزائين أصليين لم ينص القانون على جواز الجمع بينهما صراحة، أو معاقبته بجزائين لم يقصد اعتبار أحدهما تابعا للآخر¹.

يستشف أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ من خلال نص المادة 183 من الأمر: 03/06 التي جاء فيها أنه: "تؤدي الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181... إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة".

ويجد مبدأ وحدة الجزاء التأديبي أساسه القانوني في قاعدة "لا عقوبة إلا بنص" وحجية الأمر المقضي به، وبناء على ذلك، فإن تعدد العقوبات الذي لا يجيزه القانون هو انشاء لعقوبة غير مقررة في القانون²، مما يمثل خروجاً على هذه القاعدة، كما يستند مبدأ وحدة الجزاء إلى قاعدة حجية الأمر المقضي به، إذا كان توقيع العقوبة الأولى بموجب حكم قضائي، والأكيد أن عدم احترام هذا المبدأ يشكل اعتداء على نهائية العقوبات الموقعة من السلطات المختصة، بما يمثله من اخلال بما حازته من حجية³.

¹ عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، دون تاريخ، ص 275.

² NATALIE FRICERO, Les Institutions judiciaires, 3^e édition, Gualino éditeur, Paris, 2004, p 26.

³ عبد الحفيظ علي الشيبني ومحمد فوزي نويجي، المسؤولية التأديبية وموانعها للموظف العام، دار مصر، القاهرة، 2019، ص 149.

و- مبدأ عدم الرجعية:

يقصد بهذا المبدأ أن الآثار التي يترتبها الجزاء التأديبي لا يكون لها أي أثر على الوضعية الإدارية للموظف المخطئ إلا ابتداء من تاريخ صدور القرار التأديبي، ويستثنى من هذه القاعدة ما يلي¹:

- سريان قرار التسريح التأديبي أو العزل من تاريخ التوقيف وليس من تاريخ اتخاذ الجزاء.
- يسمح بالآثر الرجعي في حالة تطبيق القاعدة التأديبية الأصلح للموظف المخطئ، قياساً على قاعدة القانون الأصلح للمتهم المعروفة في القانون الجزائي.
- صدور قرارات إدارية منفذة لأحكام قضائية صادرة بالإلغاء.

المحور الثاني: الأخطاء التأديبية

تقوم المسؤولية التأديبية للموظف بمجرد وقوع الخطأ الوظيفي، أي بمجرد الإخلال بأحد الواجبات الوظيفية ولو لم يقع ضرر فعلي، ذلك أن الضرر مفترض كأثر للإخلال بالواجبات الوظيفية، باعتباره إخلالاً بالصالح العام، ويعتبر مفترضا غير قابل للإثبات²، تبعاً لذلك، سنتناول من خلال هذا المحور تعريف الخطأ التأديبي وعناصره ودرجاته.

أولاً: تعريف الخطأ التأديبي

يطلق الفقه تسميات عديدة على الخطأ التأديبي أو النشاط المنحرف الذي يصدر عن الموظف ويكون موضوعاً للمؤاخذة، والمتمثل في قيام الموظف بعمل محظور أو امتناعه عن القيام بعمل واجب عليه، أو إخلاله بواجباته الوظيفية، وقد يكون هذا الإخلال اهمالاً أو تراخياً أو خطأ في أدائه.

¹ - رمضان محمد بطيخ، شرعية العقوبات التأديبية وانقضائها، ورقة عمل مقدمة في ندوة الإجراءات القانونية والإدارية لانضباط وتأديب الموظفين، عمان، بين 14 و 16 أبريل 2007، ص 123.

² - يحيى قاسم علي، ضمانات تأديب الموظف العام في تشريعات اليمن، العراق، مصر وفرنسا، مركز عيادي للدراسات والنشر، صنعاء، اليمن، 1996، ص 26.

هناك من الفقهاء والتشريعات المقارنة من يطلق على الخطأ التأديبي تسمية الجريمة التأديبية، وهو المصطلح الأكثر شيوعاً، غير أن هذا المصطلح منتقد حسب وجهة نظرنا، لأنه ليست كل الأخطاء التأديبية جرائم، ومثاله الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى، ضف إلى ذلك أن الجرائم يحكمها مبدأ الشرعية فلا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، بينما تم تحديد الأخطاء التأديبية على سبيل المثال لا الحصر.

كما يتم استخدام مصطلح آخر للدلالة على الأخطاء التأديبية، وهو لفظ المخالفة التأديبية، وهو مصطلح منتقد أيضاً، لأن المخالفة هي نوع من الجرائم المرتكبة وأقلها خطورة وعقوبة، وقد سبق أن ذكرنا بأنه ليس كل خطأ تأديبي جريمة بالأساس، كما أن الأخطاء التأديبية التي تحمل وصفا جزائياً، هي في معظمها جنح وليست مخالفات، ويتعلق الأمر بالأخطاء التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، على غرار جنحة افشاء السر المهني، أو جنحة تلقي الرشوة.

كما تتم الدلالة على الخطأ التأديبي بمصطلح الخطأ المهني، للدلالة على الخطأ التأديبي، وهو المصطلح المستخدم من قبل المشرع الجزائري في المادة 160 من الأمر 03/06 التي نصت على أنه: "يشكل كل تخذل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط... خطأ مهني"، وهو ذات المصطلح المستخدم في الفصل الثالث من الباب السابع، الواقع تحت تسمية "الأخطاء المهنية".

غير أننا نرى أن مصطلح الخطأ المهني، أو المسؤولية المهنية غير دقيق، كما أنه يشمل كلا من العامل والعمود المتعاقد والمؤقت، أكثر من الموظف، كما أن مصطلح الخطأ المهني ينطبق أيضاً على أصحاب المهن الحرة، الذين يخضعون لنظام تأديبي خاص بهم، كالموثق والمحضر القضائي والمحامي والمهندس والطبيب الخاص... إلخ.

بالتالي نجد أن المصطلح الأدق هو مصطلح الخطأ التأديبي أو الخطأ الوظيفي، لارتباطه بالوظيفة العامة، إذ يقتصر ارتكابه كما ذكرنا على فئة الموظفين العموميين في الدولة دون غيرهم من أعوانها.

ومهما اختلفت المصطلحات التي تطلق على الخطأ التأديبي، ومهما تباينت الانتقادات الموجهة لكل مصطلح، فإن المشرع الجزائري على غرار نظيره من التشريعات المقارنة لم يقدم

تعريفا محددا للخطأ التأديبي، لأنه لا يمكن حصره، حيث اكتفى بذكر صورته فقط في المادة 160 من الأمر 03/06، التي جاء فيها أنه: يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس، عند الاقتضاء، بالمتابعات الجزائية".

وأمام عدم وجود تعريف تشريعي للخطأ التأديبي، حيث جاءت أغلب تشريعات الدول خالية من تحديد تعريف معين لها، نظرا لطبيعة الخطأ التأديبي في حد ذاته، ناهيك عن أنها لم تحدد ولم تحصر خلافا للجريمة الجزائية¹، وقد حاول الفقه، تبعا لذلك، اعطاه عديد التعريفات، فمنهم من عرفه على أنه: " القيام بعمل محظور أو عدم القيام بواجب أو الانحراف المسلكي عن مفهوم النظام العام في الوظيفة العامة"²، كما عرفه الفقيه "ديلوبادير" على أنه: " كل خطأ يرتكبه الموظف أثناء ممارسة أعمال وظيفته أو بمناسبةها وتعرضه لجزاء تأديبي"³.

وفي نفس السياق، عرف الخطأ التأديبي على أنه: " كل اخلال بالقيام بالواجبات التي يقتضيها حسن سير انتظام واستمرار العمل داخل المؤسسة"⁴، وقد عرفه بعض الفقه المصري على أنه: " كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيم المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة"⁵.

وقد عرف الفقه السعودي في جانب كبير منه الخطأ التأديبي، وإن كان يطلق عليه وصف المخالفة التأديبية على أنه: " فعل أو امتناع يصدر عن الموظف العام يترتب على مقارفته

¹ محمد ماجد ياقوت، النظرية العامة للقانون التأديبي: تحديد ملامحها وتحليل عناصرها، مجلة الأمن القانون، دون سنة النشر، ص 26.

² عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص 349.

³ - René CHAPUS, Droit du contentieux administratif, 4^e édition MONTCHRESTIEN, PARIS, 1993, p 285.

⁴ بن صاري ياسين، التسريح التأديبي في تشريع العمل الجزائري، دار هوم، الجزائر، 2005، ص 12.

⁵ مليكة صاروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، مصر، 1983، ص 56.

عملا من الأعمال المحرمة شرعا أو نظاما، ويندرج تحتها مقتضى الخروج عن واجبات ومحظورات وشرف وكرامة الوظيفة العامة¹.

وإذا كانت التعريفات السابقة لم تشترط أثرا معيناً كنتيجة للخطأ، فهناك رأي في الفقه اشترط وقوع الضرر كنتيجة للخطأ، ويعرف هذا الرأي الخطأ التأديبي بأنه: " تعبير يطلق على كل فعل يأتيه عامل وينشأ عنه ضرر يمس أداة الحكم"².

وإن كان هذا التعريف منتقداً، لأن الخطأ التأديبي لا يحتاج لقيامه بثبوت الضرر للغير، بل تقوم مسؤولية الموظف التأديبية ولو دون وقوع الضرر، لاستقلالية المسؤولية التأديبية عن كل من المسؤولين الجزائية والمدنية، واللذان تستدعيان وقوع الضرر لقيامهما،

وانطلاقاً من هذه التعريفات، يمكننا أن نعرف الخطأ التأديبي على أنه: " كل فعل إيجابي أو سلبي يخل من خلاله الموظف بواجباته الوظيفية أثناء تأدية مهامه أو بمناسبتها، سواء ارتكبه بقصد أو بغير قصد، وسواء أحدث ضرراً للغير من عدمه".

ثانياً: عناصر الأخطاء التأديبية:

من خلال تعريف الخطأ التأديبي، يمكننا أن نستخلص أهم عناصره، ومن الفقه من يطلق عليها لفظ الأركان، إلا أن هذا المصطلح يصلح على الجرائم أكثر منه على الأخطاء التأديبية، علماً أن الفقه لم يستقر على عناصر محددة للخطأ التأديبي، حيث وقع بشأنها جدل فقهي كبير، غير أنه يمكننا أن نجملها من خلال القانون الجزائي في:

أ- ارتكاب الخطأ من موظف عمومي:

لقد سبق من خلال أول محاضرة في المقياس أن تم تحديد الموظف العمومي بدقة، كما سبق تمييزه عن غيره من أعوان الدولة من أعوان متعاقدين أو متربصين أو عمال عموميين،

¹ علي بن موسى بن علي فقيهي، التناسب بين المخالفة التأديبية للموظف العام والعقوبة التأديبية، دار القانون والاقتصاد، الرياض، 2013، ص 71.

² عبد العظيم عبد السلام، تأديب الموظف العام في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 197.

ذلك أن هؤلاء لا يخضعون للنظام التأديبي للموظف العام، كما أن الأخطاء المرتكبة من قبلها لا تعتبر أخطاء تأديبية بمفهوم المادة 177 وما بعدها من الأمر رقم: 03/06.

ب- صدور فعل إيجابي أو سلبي عن الموظف العام (الركن المادي)

لا بد أن يصدر عن الموظف العمومي نشاط منحرف موضوع المؤاخظة، ويتمثل في قيام الموظف بعمل محظور عليه، أو امتناعه عن عمل مفروض عليه، أي يستوي في ذلك أن يكون الفعل الذي يأتيه العامل إيجابياً أو سلبياً، طالما أنه لا يتفق مع واجبات الوظيفة أو مقتضياتها¹.

وقد يكون الفعل الصادر عن الموظف العام إيجابياً مثل افشاء السر المهني، أو سلبياً مثل الامتناع عن طاعة الأوامر المشروعة الصادرة عن الرئيس، ويشترط في هذا الفعل أن يكون خطأ تأديبياً، أي توفر الركن الشرعي، وإن كانت الأخطاء التأديبية محددة على سبيل المثال لا الحصر، وهو ما يستشف من صياغة المواد 178 إلى 181 من الأمر 03/06.

ويجب أن يتجسد الركن المادي للخطأ التأديبي في فعل محدد ثبت ارتكابه، فالأوصاف العامة كسوء السيرة والسلوك لا تصلح ركناً مادياً لخطأ تأديبي²، ومن ثمة، لا بد من وجود الفعل، ليقوم الخطأ التأديبي، ويستوي أن يكون هذا الفعل كما سبق بيانه إيجابياً أو سلبياً، ولذلك فإن القانون التأديبي لا يعتد بالنوايا شأنه في ذلك شأن القانون الجنائي، إلا إذا اقترنت هذه النية بمظهر خارجي، وبالتالي فلا عقاب على النوايا والأفكار الداخلية، طالما أنها ظلت حبيسة صاحبها³.

ويشترط توافر الشرطين الآتيين من أجل تحقق الركن المادي⁴:

¹ شوقي بركاني، الخطأ التأديبي في قانون الوظيفة العامة أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، الجزائر، ص 95.

² ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995، ص 529.

³ نوفان منصور عقيل، سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني والنظم المقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، 2005، ص 78.

⁴ مايا محمد نزار أبو دان، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري، دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا ولبنان، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2011.

- أن تصدر عن الموظف أثناء تأدية مهامه أو بمناسبة:

يشترط أن يكون الخطأ المرتكب من قبل الموظف أثناء تأدية مهامه أو بمناسبة، وبمفهوم المخالفة، فإن الخطأ الصادر عن الموظف خارج أداء مهامه والمنفصل عنها لا يستحق المتابعة التأديبية، وهو الأمر الذي أكدته الغرفة الإدارية للمحكمة العليا من خلال قضية عرضت عليها بشأن قرار إداري صادر عن وزير التعليم العالي والبحث العلمي، قضى من خلاله برفض إعادة ادماج أحد الأساتذة بالمعهد الوطني للفلاحة بعد أدائه لواجب الخدمة الوطنية، بحجة ارتكابه لخطأ مهني أثناء تأديته لواجب الخدمة الوطنية في شكل مدني بالمعهد الوطني للفلاحة، وبالتالي فإن السلطات العسكرية هي الأحق بمعاقبته، لا السلطة الإدارية صاحبة التعيين.

ومما جاء في حيثيات هذا القرار أنه: "...حيث أنه من جهة أخرى، فإن الأسباب المثارة تدعيما لرفضها تعد بمثابة انحراف بالسلطة.

حيث أن وزير التعليم العالي غير مؤهل لفرض عقوبة على أخطاء، خاصة وأنها غير ثابتة، يكون المدعي قد اقترفها أثناء تأديته الخدمة الوطنية حتى وإن تمت تلك الخدمة في شكل مدني بالمعهد الوطني للفلاحة.

حيث أن المدعي آنذاك كان تابعا للسلطات العسكرية التي كان لها الحق وحدها في فرض عقوبة عليه.

حيث أن المادة 148 من القانون نفسه تنص على أن: يحتفظ الموظف خلال تأديته للخدمة الوطنية بحقوقه في الترقية والتقاعد.

ومن جهة أخرى، تثبت الوثائق المكونة للملف أن المدعي استأنف نشاطه البيداغوجي بالمعهد الوطني للفلاحة بعد تأديته الخدمة الوطنية¹.

¹ - المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني، سنة 1993، ص 138 وما بعدها.

- أن يرتكب هذا الموظف فعلا لا يتفق مع واجبات وظيفته أو مقتضياتها:

يستلزم، إذن، لتوافر الركن المادي للخطأ التأديبي ثبوت اتصال الموظف بواقعة مادية محددة، بمعنى استلزام الوجود المادي الظاهر للفعل أو السلوك الذي أتاه الموظف، من جهة، ولزوم أن يكون ذلك الفعل متمثلا في واقعة محددة من جهة أخرى، وفي ذلك يتفق الفقه والقضاء الإداريان على أن السلطة التأديبية مقيدة في تقديرها للخطأ التأديبي بلزوم اسناد واقعة محددة إلى الموظف لمساءلته تأديبيا، ومع ذلك فإن الموظف الذي ينسب إليه أنه كثير المشاكل دون تحديد لمشكلة بعينها، أو قليل الاهتمام دون تحديد لإهمال معين اتصل به، لا يعد مرتكبا لخطأ تأديبي، كما لا يكفي لتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف مجرد الشائعات أو الأقاويل التي تلوكتها وتردها الألسن، بما يمس بخلقه أو يؤثر على سمعته الوظيفية، طالما لم ينسب إليه فعل محدد¹.

ويشترط لقيام العنصر المادي للخطأ التأديبي أن يتم ارتكاب الفعل أو الامتناع عنه بما يشكل اخلافا بواجباته الوظيفية، ومن هنا يطرح التساؤل عن الشروع في الخطأ التأديبي فيما إذا كان يأخذ وصف الخطأ ذاته، أم أن الموظف لا يسأل عنه، وقد ذهب جانب من الفقه إلى أن القانون التأديبي لا يعرف الشروع في الخطأ، ولا ينظر إلى مرحلة البدء في التنفيذ على أنها مرحلة من مراحل ارتكاب الخطأ التأديبي، وإنما باعتبارها مظهرا خارجيا متميزا يكون خطأ تأديبيا قائما بذاته، ويؤكد هذا الجانب الفقهي رأيه بكون الشروع يمكن تصور وقوعه في الأخطاء التأديبية العمدية، بينما لا يتصور وقوعه في الأخطاء التأديبية غير العمدية².

والعلة من ذلك حسب هذا الاتجاه أن الشروع غير متصور في الخطأ التأديبي الذي على أساسه توقع العقوبة التأديبية، إذ أن القانون التأديبي ينظر إلى البدء في التنفيذ ليس باعتباره مرحلة من مراحل ارتكاب الجريمة، وإنما باعتباره مظهرا خارجيا مميزا يكون جريمة تأديبية قائمة بذاتها³.

¹ سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية، المرجع السابق، ص 89.

² عبد الحفيظ علي الشبيبي و محمد فوزي نوبي، المرجع السابق، ص 51.

³ علي كامل، شرعية العقوبات التأديبية للموظف العام، مكتبة نانسى، دومياط، 2017، ص 70.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري، فإنه يستشف من نص المادة 180 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أن المشرع الجزائري اعتبر الشروع في كشف السر المهني خطأ تأديبي من الدرجة الثالثة، ويأخذ نفس تكييف افشاء السر المهني، وهو ما يظهر من صياغة هذه المادة "افشاء أو محاولة افشاء السر المهني"، وإن كانت هذه المادة منقذة، لأنه لا يتخيل من الناحية الواقعية أن يثبت في حق الموظف فعل محاولة افشاء السر المهني، لأنه سينكر ذلك لا محالة، على عكس فعل الافشاء، الذي يسهل اثباته، بمجرد التصريح بالسر الذي أقدم الموظف على افشائه.

-ج- أن يسند الفعل الإيجابي أو السلبي إلى عدم الاحتياط أو الإهمال أو الإرادة الآثمة (الركن المعنوي)

يقوم إلى جانب الركن المادي للخطأ التأديبي ركن آخر هو الركن المعنوي، والذي يتمثل في الإرادة الآثمة للموظف الصادرة إيجاباً أو سلباً، فإذا تعدد الموظف ارتكاب الفعل كان الركن المعنوي هو القصد، وإذا انصرفت ارادته إلى النشاط دون النتيجة كان الركن المعنوي هو الخطأ غير العمدي، وعليه يستوي في ذلك أن تكون إرادة الموظف في حال تصرفه المخالف للقانون أو اتيانه للعمل المحظور إرادة عمدية أو غير عمدية، أي ناتجة عن اهمال أو تقصير، وسواء قصد الموظف تحقيق النتيجة المترتبة على تصرفه أم لم يقصد ذلك، فالمخالفة التأديبية تقوم وتتقرر تبعا لذلك مسؤولية الموظف التأديبية عن هذه التصرفات أو الأعمال¹.

نجد، إذن، أن الخطأ التأديبي قد يقوم على عدم الاحتياط أو الإهمال، ولو كان بحسن نية، وهو ما نصت عليه المادة 179 مثلا من الأمر 03/06، التي حددت الأخطاء التأديبية من الدرجة الثانية، وذكرت: "المساس سهوا أو اهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة"، إذ يكفي أن يسند الفعل للموظف حتى تتحقق مسؤوليته.

أما الإرادة الآثمة فتتعرض أن يكون الفعل الإيجابي أو السلبي للموظف العام مبنيا على سوء نية، أي عن قصد، أي أن الموظف أراد من خلال فعله المساس بكرامة الوظيفة، وبالتالي

¹- المرجع نفسه، ص 96.

بكرامة الدولة، مثل التسبب عمدا في أضرار جسيمة، كإتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة، أو التسبب عمدا في أضرار جسيمة بتجهيزات الدولة وأملاكها، حيث تعتبر هذه الأفعال العمدية أخطاء تأديبية من الدرجة الرابعة.

وإن كان بعض الفقهاء يرفضون اعتبار الركن المعنوي من أركان قيام الخطأ التأديبي الموجب للجزاء التأديبي، على أساس أن الإرادة الآثمة للموظف الذي يراد تأديبه لا تعني أكثر من أنه قد ارتكب الفعل أو الامتناع دون عذر مشروع، سواء كان يدرك أنه يرتكب فعلا خاطئا أو لا، وسواء حسنت نيته أم ساءت¹.

ثالثا: تمييز الخطأ التأديبي عن كل من الخطأ الجزائي والخطأ المدني

نوضح من خلال الجدول التالي التفرقة بين كل من الخطأ الجزائي والخطأ المدني

والخطأ التأديبي:

¹ - يحي قاسم علي، ضمانات تأديب الموظف العام في تشريعات اليمن، العراق، مصر وفرنسا، مركز عيادي للدراسات والنشر، صنعاء، اليمن، 1996، ص 51.

معيار الغرفة	الخطأ المدني	الخطأ المهني	الخطأ الجزائي	الخطأ التأديبي
من حيث المسؤولية	المسؤولية المدنية	المسؤولية المهنية	المسؤولية الجزائية	المسؤولية التأديبية
أساس المسؤولية	الاخلال بالتزام قانون ويرتب ضرر التعبير	الاخلال بالتزام مهني سواء رتب ضررا أولا	ارتكاب جريمة يعاقب عليها القانون رتب ضرر ا	الاخلال بالتزام وظيفي سواء رتب ضرر التعبير أولا
الهدف من المسؤولية	جبر الضرر بالتعويض	ردع العامل أو العون	ردع المجرمين والحفاظ على أمن الأشخاص	ردع الموظف + حسن سير المرفق العام والحفاظ على المصلحة العامة
أركان المسؤولية	تقوم المسؤولية على الخطأ و الضرر و العلاقة السببية	مخالفة الالتزامات المهنية قصدا أو اهمالا	ضرورة توفر الركن المعنوي	موظف ارتكب فعلا إيجابيا أو سلبيا أخل من خلاله بالتزاماته الوظيفية قصدا أو اهمالا
من يتحمل المسؤولية	الموظف إذا كان الخطأ شخصا والمرفق إذا كان الخطأ مرفقيا	العامل مرتكب الخطأ	مرتكب الجريمة والشريك فيها	الموظف
جزاء المسؤولية	التعويض	المساس بالكيان المعنوي للعامل	الحبس أو السجن أو الغرامة أو العقوبات معا	احدى العقوبات التأديبية المنصوص عليها قانونا
سلطة توقيع العقوبة	القضاء المدني أو الجزائي	رب العمل	السلطة العامة	السلطة صاحبة التعيين
مرتكب الخطأ	الجميع	عامل أو عون مؤقت	موظف أو غير موظف	موظف
من يتحمل المسؤولية	الموظف الخطأ شخصي المرفق	المعني	معني	الموظف

رابعاً: تحديد الأخطاء التأديبية

لقد سبق أن ذكرنا بأن المشرع الجزائري لم يعرف الأخطاء التأديبية، بل ذكر أمثلة عنها فقط، وربطها بالإخلال الإيجابي أو السلبي من قبل الموظف العام بالواجبات الوظيفية أو مقتضياتها¹، ضف إلى ذلك أن جميع الواجبات والمقتضيات الوظيفية لا تتصف بالجمود، حيث تتسم بقابليتها للتغيير والتطوير تبعا للعديد من العوامل البيئية المحيطة بالوظيفة العامة، بالإضافة إلى التطور الذي يمكن أن يطرأ على أهداف كل وظيفة أو مهمة على حده، ولعل كل ما تقدم يفسر الصعوبة التي يواجهها الفقه في تحديد مفهوم جامع مانع للخطأ التأديبي، بحيث يمكن تطبيق ذلك المفهوم في كل الأوقات وفي نطاق مختلف الوظائف والمجموعات²، تبعا لذلك سنحدد هذه الواجبات في مرحلة أولى ثم نوضح هذه الأخطاء من منظور القانون الأساسي للوظيفة العمومية في مرحلة لاحقة.

1- تحديد الواجبات الوظيفية الواقعة على الموظفين العموميين:

لم يحدد المشرع الجزائري الأخطاء التأديبية على سبيل الحصر، بل على سبيل المثال، لذا يتم تحديد الأخطاء التأديبية بالرجوع إلى واجبات الموظف العام³، وهي الطريقة التي تلجأ لها عادة النظم التأديبية المختلفة للوظيفة العامة لتعريف الخطأ التأديبي⁴.

¹ - يامة إبراهيم، رقابة القاضي الإداري لمشروعية قرارات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقيقة، المجلد 15، العدد 39، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، 2016، ص 03.

² - عبد الحفيظ علي الشبيبي ومحمد فوزي نويجي، المسؤولية التأديبية للموظف العام، الطبعة الأولى، دار مصر للنشر والتوزيع، 2020، ص 37.

³ - وهو ما أكدته القضاء المصري في الكثير من احكامه حيث قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: " إذا كانت الجرائم الموجبة للعقوبة الجنائية محددة في قانون العقوبات والقوانين الأخرى حصرا ونوعا فإن الأفعال المكونة للذنب الإداري والجريمة التأديبية ليست كذلك، إذ مردها إلى الإخلال بواجبات الوظيفة أو الخروج عن مقتضياتها بوجه عام". علي كامل، شرعية العقوبات التأديبية، الطبعة الأولى، دار نانسي، دومياط، مصر، 2017، ص 149.

⁴ - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، ط 03، دار هومه، الجزائر، 2006، ص 67.

وهو ذات التوجه الذي سلكه المشرع الجزائري من خلال المادة 20 من القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية¹، والتي عوضت بالمادة 160 من الأمر 03/06، من خلال تعريفها للخطأ التأديبي على أنه كل اخلال بالواجبات الوظيفية، تبعا لذلك سنبين هذه الالتزامات التي يشكل الاخلال بها أخطاء تأديبية، ويمكننا تقسيمها إلى واجبات عامة ملزمة لكل الموظفين، وواجبات خاصة ببعض أسلاك الموظفين، وهو ما سنوضحه فيما يلي:

أ- الواجبات العامة الملزمة لكل الموظفين العموميين

يقع على فئة الموظفين العموميين واجبات عدة بحكم انتمائهم إلى سلك الوظيف العمومي وتلقيهم للراتب وجملة من الحقوق، مثل الحق في الراتب، والحق في المنح العائلية، والحق في الحماية الاجتماعية، والعطلة... حيث يعتبر الاخلال بأحد هذه الواجبات خطأ تأديبيا، سنذكر أهمها فيما يلي:

- واجب تفرغ الموظف العمومي لوظيفته:

يجب على الموظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري أن يتفرغ لمهامه الوظيفية تفرغا كليا، وأن يقوم بوظيفته على أحسن وجه، إذ يقع عليه أن يبذل عناية الرجل الحريص في أدائه الوظيفي، فإذا ثبتت أي لامبالاة أو استخفاف في أداء مهامه، كان خارجا عن واجب التفرغ للوظيفة، واستحق تبعا لذلك المسؤولية التأديبية.

كما يجب على الموظف أن يلتزم بمواقيت العمل الرسمية بما يضمن تقديم المرفق العام للخدمة المنوطة منه بانتظام واطراد، وقد أكدت على هذا الواجب المادة 43 من الأمر 03/06 في فقرتها الأولى التي جاء فيها أنه: " يجب على الموظف، في إطار تأدية مهامه، احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها".

¹ كانت هذه المادة تنص على أنه: " إذا صدر منه أي اخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة".

ويعد الاخلال بهذا الواجب من أكثر الأخطاء وقوعا، إما بالتغيب أو بالتأخر، وهو ما يعرض الموظف لعقوبات تأديبية مختلفة، وكذلك للخصم من الراتب طبقا للمادة 207 من الأمر 03/06، التي جاء فيها أنه: " باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا الأمر، لا يمكن الموظف، مهما كانت رتبته أن يتقاضى راتباً عن فترة لم يعمل خلالها.

يعاقب على كل غياب غير مبرر عن العمل بخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب، وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي "

وقد تشدد المشرع الجزائري بشأن واجب احترام مواقيت العمل المنبثق عن واجب التفرغ للوظيفة العامة، من خلال اعتباره للتغيب لمدة 15 يوما متتالية دون مبرر مقبول سببا لاتخاذ السلطة صاحبة التعيين لقرار العزل بسبب اهمال المنصب بعد الاعذار، طبقا للمادة 184 من الأمر 03/06.

كما يمكن للسلطة صاحبة التعيين أن تشترط على الموظف العمومي العمل في أيام العطلة إذا ما اقتضت ضرورة المصلحة ذلك.

- واجب الالتزام بطاعة أوامر الرئيس وتنفيذها:

لواجب الطاعة مفهومان، أحدهما واسع والآخر ضيق، فالمفهوم الواسع يعني أنه يجب على الموظف العام احترام دستور الدولة وقوانينها ولوائحها، لأن الموظف العام في خدمة المجتمع وليس في خدمة حزب معين، أما المفهوم الضيق لهذا المبدأ فإنه يعني بأن الموظف ملزم بتنفيذ جميع الأوامر الصادرة عن سلطة أعلى منه¹.

إذ تقتضي السلطة الرئاسية خضوع المرؤوس لرئيسه في شخصه وأعماله، لأن طبيعة التنظيم الإداري تستدعي ذلك، اعمالا لمبدأ التدرج الوظيفي في السلم الإداري للموظفين، وقد تم التأكيد على هذا الواجب من خلال المادة 47 من الأمر رقم: 03/06، التي جاء فيها أنه: "كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه..."

¹- كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 68.

- يجب أن يكون أمر الرئيس مكتوباً: وبالتالي بمفهوم المخالفة إذا كان الأمر الصادر عن الرئيس شفهيًا، فإن امتناع المرؤوس عن تنفيذه لا يعد خطأً تأديبيًا، غير أن هذا الأمر ينطبق فقط على أوامر الرئيس المشروعة، أما أوامره غير المشروعة، فقد ميز الفقه بين حالتين:

- إذا كان أمر الرئيس يشكل جريمة جنائية، ففي هذه الحالة على الموظف الامتناع عن تنفيذ أمر الرئيس، ويكون مسؤولاً جنائياً في حالة تنفيذه لأمر الرئيس غير المشروع، لأن المشرع لا يميز في قانون العقوبات بين الرئيس والمرؤوس، فالتجريم ينطبق على الجميع، مثل جريمة الرشوة أو الاختلاس أو التزوير وغيرها¹.

- أما إذا كان أمر الرئيس غير المشروع لا يشكل جريمة، فإذا نفذها المرؤوس رغم تنبيهه لرئيسه بعدم مشروعيتها كتابياً، فإن الرئيس هو من يتحمل المسؤولية التأديبية في هذه الحالة، ولا بد أن يتم ذلك كتابة حتى يسهل اثباته. وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية في عديد أحكامها، حيث قضت بأنه: " لا يعفى العامل من الجزاء استناداً إلى أمر صادر إليه من هذا الرئيس، بالرغم من تنبيهه كتابة بالمخالفة، وفي هذه الحالة تكون المسؤولية على مصدر الأمر وحده، ومن ثم للموظف أن يعترض على الأمر المكتوب إذا رأى أنه ينطوي على مخالفة لقاعدة تنظيمية آمرة"².

ويشترط القضاء المصري إلى جانب التنبيه الكتابي للرئيس من قبل المرؤوس أن يرد الرئيس على المرؤوس بإصراره على تنفيذ الأمر الصادر منه للمرؤوس كتابة، ويشترط أن يكون هذا الإصرار كتابياً، ولا يقوم الإصرار الشفهي محل الإصرار الكتابي، ما لم يعترف الرئيس صراحة بإصراره على تنفيذ الأمر، فيتحمل هو المسؤولية وليس المرؤوس، وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية حديثاً، من خلال قضائها بأنه: "...يتعين على المرؤوس عندما يملى عليه أمر مخالف للقانون أو للصالح العام من رئاسته أن يعترض

¹ حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010، ص 334.

² نقلاً عن: عبد الحفيظ علي الشيعي ومحمد فوزي نويجي، المسؤولية التأديبية وموانعها للموظف العام، دار مصر، القاهرة، 2019، ص 223.

على ذلك بصورة موضوعية دون تجريح أو إهانة، على المرؤوس أن ينفذ الأمر المعترض عليه ما دام قد اعترض كتابة فأجبره رئيسه على تنفيذه رغم ذلك كتابة¹

وقد اشترط القضاء الفرنسي توفر الشروط التالية كي يجوز للموظف العام أن يتمتع عن تنفيذ أوامر رئيسه، وهي²:

1- أن يتسم أمر الرئيس بطابع غير شرعي صارخ

2- أن يكون تنفيذ هذا الأمر من شأنه أن يؤدي إلى المساس بحسن سير المرفق العام بانتظام واطراد.

علما أن المشرع الفرنسي قد قنن هذه الشروط صراحة في قانون الوظيف العمومي، عكس المشرع الجزائري الذي ترك تحديد ضوابط واجب الطاعة للرئيس الإداري تحت رقابة القاضي الإداري طبعا.

- واجب الحفاظ على السر المهني:

يجب على الموظف ألا يكشف محتوى أية وثيقة أو أي حدث علم به أو اطلع عليه بمناسبة أدائه لمهامه، وقد تم النص على هذا الواجب من خلال المادة 48 من الأمر 03/06 المذكور سابقا، حيث جاء فيها أنه: " يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه"

كما يقع عليه أن يسهر على حماية الوثائق وأمنها ومنع كل إخفاء أو تحويل أو اتلاف للمستندات أو الملفات، كما يقتضي السر المهني عدم إيضاح أي معلومات أو وقائع أو تصوير لأي مستندات اطلع عليها الموظف بسبب وظيفته.

- واجب المحافظة على ممتلكات الإدارة ووسائلها:

¹- المرجع نفسه، ص 232.

²- كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 69.

يجب على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة، وقد تم تكريس هذا الواجب من خلال المواد 49، 50 و 51 من الأمر 03/06 ، حيث أكدت المادة 49 أنه يجب على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وأمنها، بالإضافة إلى منعه من كل إخفاء أو تحويل أو اتلاف للملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية. كما أكدت المادة على واجب الموظف في المحافظة على ممتلكات الإدارة، ومنعته المادة من أن يستعمل بأي حالة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة، المحلات والتجهيزات ووسائل الإدارة.

- واجب الامتناع عن الجمع بين الوظيفة وأي نشاط تجاري مربح:

يجب على الموظف أن يتفرغ لوظيفته تفرغا تاما، وألا يمارس أي نشاط تجاري مربح، وتكمن الحكمة من المنع في ضرورة ابعاد الموظف على الشبهات، من خلال الترويج لتجارته عن طريق منصبه، بالإضافة إلى الحرص على عدم اخضاعه لبعض الأحكام الخاصة بالتجار، والتي يحكمها القانون التجاري، بما يتنافى وكرامة الموظف، خاصة الإفلاس.

يخرج عن نطاق هذه القاعدة السماح لبعض الموظفين بممارسة نشاط آخر مربح، طبقا للمادة 44 من الأمر 03/06، على غرار أساتذة التعليم العالي وأسلاك الأطباء المتخصصين، بالإضافة إلى الترخيص طبقا للمادة 43 من ذات القانون بممارسة النشاطات العلمية أو الأدبية أو الفنية، ويمكن للسلطة التي لها صلاحيات التعيين أن تشترط على الموظف عدم ذكر رتبته على هذه الأعمال.

كما يمنع على الموظف أن يمتلك داخل التراب الوطني أو خارجه مباشرة أو عن بواسطة شخص آخر مصالحا تؤثر على استقلاليته في وظيفته، أو تشكل عائقا للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة، وذلك تحت العقوبات التأديبية المنصوص عليها قانونا، طبقا للمادة 45 من الأمر 03/06.

وإذا كان زوج الموظف يمارس نشاطا خاصا مربحا، وجب عليه التصريح بذلك للإدارة التي ينتمي إليها، وتتخذ السلطة المختصة، إذا اقتضت الضرورة ذلك، التدابير الكفيلة بالمحافظة على مصلحة الخدمة، طبقا للمادة 46.

- واجب المحافظة على كرامة الوظيفة (واجب التحفظ):

يجب على الموظف أن يتجنب كل فعل يتنافى مع وظيفته ومهامه ولو كان خارج الوظيفة، كما يجب عليه في كل الأحوال أن يتسم بسلوك لائق ومحترم، وكمثال على ذلك، نجد أن المحكمة الإدارية العليا بمصر، اعتبرت في أحد قراراتها سنة 2004 أن قيام مضيف جوي بالحصول لنفسه على مجموعة سلع من سنغفورة دون دفع قيمتها، مما أدى إلى القبض عليه وحبسه 04 أيام، يكون قد أساء المؤسسة التي يعمل بها، وهو ما يستوجب معاقبته تأديبيا.

كما أكد مجلس الدولة الجزائري على أهمية هذا الواجب من خلال أحد قراراته، ومما جاء فيها أنه: "أن المخالفة التأديبية ليست فقط اخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا أو سلبا، وما تقتضيه هذه الواجبات من احترام الرؤساء وطاعتهم بل وتقوم هذه الجريمة على أيضا، كلما سلك الموظف سلوكا معيبا ينطوي على اخلال بكرامة الوظيفة، أو لا يستقيم مع ما تفرضه عليه من تعفف واستقامة وتحل بالحياد..."¹

كما أكد مجلس الدولة هذا التوجه من خلال قرار له تحت رقم: 00371 مؤرخ في 26-07-1999 في النزاع القائم بين الموظف (ب.ي) بصفته مقتصدا ضد مدير التربية لولاية سيدي بلعباس، وما جاء في حيثيات هذا القرار أنه: "...وحيث أن المستأنف يعمل في حقل التربية والتعليم، وإن كان يشغل منصب مقتصد مما يفترض معه أن يكون هذا الفضاء سليما من كل السلوكات الأخلاقية غير السوية التي تلوث عالم البراءة... ذلك أن الفعل الذي أدين به المستأنف جزائيا، هو من الأفعال التي تمس قطاعا بشرف الوظيفة، فضلا عن كونها تدل على اخلال بالسلوك القويم الواجب التحلي به من طرف الموظف العمومي"².

¹- قرار مجلس الدولة الجزائري، الصادر بتاريخ 09/04/2001، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 67 و

68.

²- قرار غير منشور.

وقد أكد المشرع الجزائري على هذا الالتزام من خلال المادة 41 من الأمر 03/06، التي جاء فيها أنه: "يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة.

كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم".

ويتفرع عن هذا الواجب واجب آخر هو واجب التحفظ وهو التزام سلبي مؤداه امتناع الموظف عن التعبير عن آرائه بطريقة تتناقض مع وظيفته، وقد أكدت المادة 26 من الأمر 03/06 على هذا الواجب، من خلال نصها على: "حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه"، غير أن هذه الحرية غالباً ما تقدر حسب المسؤوليات الممارسة في الحياة المهنية والاجتماعية، كرتبة الموظف ومكانته في الهرم التسلسلي، وكذا طبيعة الوظائف التي يمارسها.

من الأمثلة التي قضت فيها المحكمة الإدارية العليا المصرية وجود أحد رجال البوليس بصفة شخصية خارج نطاق العمل في مقهى يدار لتدخين الحشيش، أو قيام علاقة جنسية بين موظفين بالغين برضاها، كذلك قيام موظف بتبديد منقولات زوجته، أو وجود موظف في منزل تحوم حوله شبهة إدارية للعب القمار ومجالسته وآخرون ربة البيت في غياب زوجها، وهو ما يفقد الموظف الحق في البقاء في الوظيفة... إلخ¹.

أ- الواجبات الخاصة ببعض أسلاك الموظفين العموميين

توجد بعض الواجبات التي لا تفرض على جميع الموظفين، بل هي واجبات خاصة فقط ببعض الأسلاك دون غيرها، نذكر البعض منها فيما يلي:

- واجب التصريح بالامتلاكات:

نظراً لحساسية بعض المناصب الإدارية فرضت النصوص الخاصة ببعض أسلاك الموظفين ضرورة التصريح بامتلاكاتهم ويشمل التصريح بالامتلاكات العقارية والمنقولة التي

¹ يعي قاسم علي، ضمانات تأديب الموظف العام في تشريعات اليمن، العراق، مصر، فرنسا، ط 01، مركز عيادي للدراسات والنشر، اليمن، 1999، ص 130.

يحوزها المعني أو أولاده القصر واو في الشيوع وسواء كانت داخل التراب الوطني أو خارجه، طبقا لما جاء في القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

لا يعتبر شرط التصريح بالامتلاكات شرطا عاما على جميع الموظفين، بل هو واجب على شاغلي المناصب العليا والوظائف العليا طبقا للفقرة الأخيرة من المادة 06 من القانون 01/06 وتطبيقا له صدر المرسوم الرئاسي رقم: 415/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لكيفيات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين الشاغلين للمناصب العليا والوظائف العليا في الدولة، وقد تم تعريف المناصب العليا في المادة 10 من الأمر 03/06 والوظائف العليا في المادة 15 من ذات القانون.

وتنفيذا للمرسوم الرئاسي 415/06 السالف الذكر صدر القرار الوزاري المؤرخ في 02 أبريل 2007، الذي حدد قائمة الأشخاص المعنيين بالتصريح بالامتلاكات، وبالتالي فكل من هو غير مذكور بهذه القائمة معفي من واجب التصريح بالامتلاكات، ولا يقتصر ذلك على موظفي الوزارة كلهم، بل على كبار المسؤولين فيها المعرضين لشبهة الفساد كالمراقبين والمفتشين وأمناء الضبط والخبراء والمهندسين في المناجم بالإضافة إلى بعض المناصب الدبلوماسية لدى وزارة الخارجية.

وقد نصت بعض القوانين الأساسية الخاصة ببعض أسلاك الموظفين على واجب تصريح بعض فئات الموظفين بامتلاكاتهم، نظرا لطابعها الحساس، نجد من ذلك المادة 23 من المرسوم التنفيذي نصت صراحة على أنه: " يلزم الموظفون الذين ينتمون إلى الأسلاك الخاصة بإدارة الجمارك بالتصريح بامتلاكاتهم في إطار الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها".

يعد الاخلال بواجب التصريح بالامتلاكات خطأ تأديبيا سواء كان كليا أو جزئيا أو تصريحا كاذبا يعرض الموظف لعقوبات قاسية .

- واجب الامتناع عن الاضراب:

حق الاضراب مكفول في الجزائر منذ دستور 1989، والذي صدر تجسيدا له القانون 02/90 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الاضراب¹، والذي نظم كيفية ممارسة هذا الحق، حيث بينت المادة 43 منه فئات من الموظفين الذين يمنع عليهم ممارسة حق الاضراب، وهم: - الموظفين المعيّنين بمرسوم أو الموظفين الذين يشغلون مناصبا في الخارج.

-الأعوان الميدانيين في مصالح الحماية المدنية.

- أعوان مصالح استغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية والشؤون الخارجية.-
الأعوان الميدانيين في الجمارك. - عمال المصالح الخارجية لإدارة السجون.

يعتبر اخلال هذه الفئات من الموظفين بواجب الامتناع عن الاضراب خطأ تأديبيا جسيما يعرضهم للمساءلة التأديبية والجزائية.

وقد أكدت القوانين الأساسية لبعض أسلاك الموظفين على منع بعض الوظائف من ممارسة الاضراب على مستواها، نظرا لطابعها الحساس، وبالرغم من كون حق الاضراب مكفول دستورا، نجد من ذلك المادة 28 من المرسوم التنفيذي المتعلق بموظفي الحماية المدنية²، ومما جاء فيه أنه: "طبقا للمادة 13 من القانون رقم 90-02 المؤرخ في...يمنع اللجوء إلى الإضراب أو إلى أي شكل آخر من أشكال التوقف المدبر عن العمل، منعا قاطعا على الموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية، ويعاقب أي فعل جماعي مخل بالانضباط طبقا للمادة 112 من قانون العقوبات، دون المساس بالعقوبات التأديبية".

¹- ج ر عدد 06، مؤرخة في: 11 رجب 1410 هـ.

²- مرسوم تنفيذي رقم: 11-106، مؤرخ في: 06 مارس 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية، ج ر عدد 15، مؤرخة في: 09 مارس 2011.

كما أكد المرسوم التنفيذي رقم: 10-322 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتميين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني¹ على حرمان موظفي الشرطة من حق الاضراب صراحة، ومما جاء في المادة 30 منه أنه: " طبقا للمادة 43 من القانون رقم: 90-02.. فإن اللجوء إلى الاضراب أو إلى أي شكل من أشكال التوقف المدبر عن العمل، ممنوع منعاً قاطعاً على موظفي الشرطة. ويعاقب على أي فعل جماعي مخل بالانضباط طبقاً لأحكام المادة 112 من قانون العقوبات، دون الإخلال بالعقوبات التأديبية".

وذاوات الأمر ينطبق على موظفي إدارة السجون، حيث أكد المرسوم التنفيذي رقم: 08/167 المتعلق بهذه الفئة في المادة 22 منه على حرمان هؤلاء الموظفين من التظاهر أو الاحتجاج الجماعي، إلا أنها لم تحرمهم صراحة من حق الاضراب، خاصة أن المادة 43 من القانون رقم: 90-02 نصت على حرمان موظفي المصالح الخارجية لإدارة السجون من ممارسة حق الاضراب، دون غيرهم من موظفي إدارة السجون، وهو ما يعني أن جميع موظفي إدارة السجون ممنوعين من التظاهر أو الاحتجاج الجماعي دون حق الاضراب، في حين يعفى موظفي المصالح الخارجية لإدارة السجون من ممارسة الاضراب إلى جانب التظاهر والتجمهر الجماعي، حيث ورد في نص المادة 22 من هذا المرسوم² أنه: " يمنع على الموظفين الذين ينتمون إلى الأسلاك الخاصة بإدارة السجون اللجوء إلى أي شكل من أشكال التظاهر أو الاحتجاج الجماعي التي قد تؤثر على قواعد الأمن والانضباط والسير الحسن للمؤسسة العقابية".

- واجب الامتناع عن الانتماء الحزبي والجمعي:

قد تنص القوانين الأساسية لبعض أسلاك الموظفين على منعهم من ممارسة النشاط الحزبي أو الانتماء الحزبي، نجد من ذلك موظفي الحماية المدنية، الذين منعتهم المادة 26 من المرسوم التنفيذي 10/322 من أي انتماء حزبي أو انخراط أو استخدام صفتهم لفائدة أي حزب، حيث

¹ مرسوم تنفيذي رقم: 10-322، مؤرخ في: 22 ديسمبر 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتميين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، ج ر عدد 78، مؤرخة في: 26 ديسمبر 2010.

² مرسوم تنفيذي رقم: 08/167، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتميين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون، ج ر عدد 30، مؤرخة في: 11 جوان 2008.

جاء في نص هذه المادة أنه: " لا يمكن الموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية استعمال صفتهم لفائدة حزب سياسي أو جماعة ذات طابع ديني.

ويمنع عليهم القيام بأي شكل من الأشكال الدعوة إلى الدين أو التعبير أثناء الخدمة بأي طريقة كانت عن آرائهم السياسية أو الإيديولوجية'.

كما نصت المادة 23 من القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة السجون رقم: 08-167 على منع موظفي إدارة السجون من الانخراط في الأحزاب السياسية، بل وحتى الجمعيات ذات الطابع النقابي، ومما جاء في نص هذه المادة أنه: " لا يجوز للموظفين الذين ينتمون إلى الأسلاك الخاصة بإدارة السجون الانخراط في حزب سياسي أو جمعية ذات طابع نقابي".

كما نصت المادة 10 من القانون العضوي 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية¹ على حرمان أعوان الدولة الذين يمارسون وظائف السلطة والمسؤولية وتنص قوانينهم الخاصة على حرمانهم من أي انتماء حزبي طيلة الوظيفة.

وعليه إذا قام موظف من الفئات التي تحرمها قوانينها الأساسية من الانخراط أو النشاط الحزبي بمخالفة هذا الالتزام، فإن ذلك يعتبر خطأ تأديبيا جسيما يعرضه للمسؤولية التأديبية.

تعتمد القوانين الأساسية الخاصة ببعض أسلاك الموظفين إلى جانب حرمان بعض الفئات من حق الانتماء الحزبي إلى حرمانهم أيضا من الانتماء الجمعي، غير أن هذا المنع ليس تاما، وإنما يتوقف على الحصول على ترخيص من قبل السلطة السلمية، وهو ما نجده بالنسبة لموظفي الحماية المدنية، وموظفي الأمن، إذ بالرجوع إلى المرسوم رقم: 10-322 المتعلق بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، نجد أن المادة 28 منه في فقرتها الثانية قد كرس هذا المنع صراحة، من خلال نصها على أنه: " لا يكون الانخراط في أي نوع آخر من الجمعيات إلا برخصة كتابية مسبقة من السلطة السلمية"، وذات المنع كرسه صراحة المادة 27 من المرسوم التنفيذي المتعلق بأعوان الحماية المدنية، ومما جاء

¹ - قانون عضوي 04-12 متعلق بالأحزاب السياسية، مؤرخ في: 08 جانفي 2012، ج ر عدد 02، مؤرخة في: 15 يناير 2012.

فيها أنه: " لا يمكن الموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية الانخراط في أي نوع من الجمعيات إلا برخصة كتابية مسبقة من السلطة السلمية".

- واجب الإقامة بمنطقة مكان التعيين:

إلى جانب الواجبات العامة الملقاة على الموظفين العموميين، والواجبات الخاصة الملقاة على عاتق شريحة من أصحاب الوظائف السامية والحساسة، على النحو الذي تم توضيحه سابقا، قد تنص بعض القوانين الأساسية الخاصة ببعض أسلاك الموظفين، على واجبات خاصة بأصحاب تلك الوظيفة، والتي يعد الاخلال بها خطأ تأديبيا لا نظير له في الوظائف الأخرى، ومثاله الواجبات الملقاة على الموظفين المنتمين لأسلاك الممارسين الطبيين العاملين في الصحة العمومية، حيث نجد أن المرسوم التنفيذي رقم: 393/09¹ قد نص على واجبات خاصة بالأطباء العموميين على غرار ما نصت عليه المادة 07 من هذا المرسوم، التي جاء فيها أنه: " يلزم الممارسون الطبيون العاملون في الصحة العمومية، في إطار المهام المخولة لهم بما يأتي:

- الاستعداد الدائم للعمل

- القيام بالمداوومات التنظيمية داخل المؤسسات الصحية.

2- تحديد درجات الخطأ التأديبي:

تولى المشرع الجزائري تحديد الأخطاء المهنية التي تستوجب مباشرة الإجراءات التأديبية ضد الموظف الذي يرتكبها في الفصل الثالث تحت عنوان "الأخطاء المهنية" من الباب السابع المعنون ب: "النظام التأديبي" من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث صنفها المشرع إلى أربع درجات حسب جسامتها، ودون النظر إلى تكييفها الجزائي، حيث درج المشرع في تصنيف هذه الأخطاء معتمدا على معيار موضوعي، يتمثل في الانتقال من الخطأ الأقل خطورة إلى أشدها خطورة، وهي كالتالي:

¹ - مرسوم تنفيذي رقم: 393/09 مؤرخ في: 24 نوفمبر 2009، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك الممارسين الطبيين العاملين في الصحة العمومية، ج ر عدد 70، مؤرخة في: 29 نوفمبر 2009.

أ- الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى:

وتشمل خاصة كل اخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح، وقد تم النص على هذه الأخطاء ضمن المادة 178 من الأمر 03/06، وما يؤخذ على هذا النص هو أنه تكرر لما ورد في أحكام المرسوم 302 / 82 من خلال نص المادة 69¹ منه، عدا تغيير واحد يتمثل في استبدال مصطلح عامل بالموظف العام، إذ أن هذه الأخطاء أقل خطر على أداء المرفق العام لوظائفه. كما أن عبارة " على وجه الخصوص " تقيد بأن الأخطاء الموصوفة هنا ليست على سبيل الحصر وهذا يمنح الجهة المكلفة بالتسيير التأديبي السلطة التقديرية واسعة لتكييف سلوك الموظفين².

ب- الأخطاء التأديبية من الدرجة الثانية:

تتمثل على وجه الخصوص في المساس سهوا أو اهمالا بأن المستخدمين و/أو أملاك الدولة، بالإضافة إلى الاخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181، وبالتالي نجد أن المشرع الجزائري حدد الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى تحديدا سلبيا، إذ أنها تشمل كل اخلال بالواجبات الوظيفية، عدا تلك التي يعد الخروج عنها أخطاء تأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، وهو ما يجعل السلطة السلمية تتمتع بسلطة تقديرية واسعة جدا في تحديد الأخطاء التأديبية من هذه الدرجة.

ج- الأخطاء التأديبية من الدرجة الثالثة:

حددها المادة 180 من الأمر 03/06 على سبيل المثال، وتشمل:

- 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.

¹ - المادة 69 من المرسوم رقم 302 / 82 المؤرخ في 11 / 09 / 1982 المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج.ر.ج عدد 37 الصادرة بتاريخ. 14 / 09 / 1982 .

² - دهمه مروان، النظام الاجرائي لتأديب الموظف العام، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد الرابع، العدد الأول، 2020، ص 34.

- افشاء أو محاولة افشاء السر المهني
- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

د- الأخطاء التأديبية من الدرجة الرابعة:

ذكرت المادة 181 من الأمر 03/06 نماذجاً عن الأخطاء التأديبية الشائعة، والتي تصنف ضمن الدرجة الرابعة، وتشمل ما يلي:

- الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته
- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل
- التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

وقد تنص القوانين الأساسية الخاصة ببعض أسلاك الموظفين على أخطاء تأديبية خاصة بالمهنة، على غرار المرسوم التنفيذي رقم: 129/08 المتعلق بالأستاذ الجامعي الاستشفائي، الذي نص في المادة 22 منه على خطأ تأديبي خاص بالأستاذ الجامعي الاستشفائي، وهو السرقة العلمية أو الانتحال العلمي، حيث نصت هذه المادة على أنه: "زيادة على أحكام المواد 178 إلى 181 من الأمر رقم: 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل: 15 يوليو 2006 والمذكور أعلاه، وتطبيقاً لأحكام المادة 182 منه، يعتبر خطأ مهنياً من الدرجة الرابعة (4) قيام الأساتذة الباحثين الاستشفائيين الجامعيين أو مشاركتهم في عمل ثابت للانتحال وتزوير النتائج أو غش في الأعمال العلمية المطالب بها في رسائل الدكتوراه أو في منشورات علمية أو بيداغوجية أخرى".

وهو ذات الخطأ الذي تضمنته أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 130/08 المؤرخ في 03 ماي 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث في المادة 24 منه.

يلاحظ أن المشرع الجزائري قد حدد الأخطاء التأديبية على سبيل المثال في المواد 179 إلى 181 من الأمر 03/06، كما أن بعض القوانين الأساسية الخاصة ببعض أسلاك الموظفين، على غرار مستخدمي أمانات الضبط والأساتذة الجامعيين الاستشفائيين، والأساتذة الباحثين، كما أن بعض القوانين الأساسية قد أحالت على الأنظمة الداخلية للمهنة، حتى تتولى توضيح الأخطاء التأديبية الخاصة بالسلك التي تنظمه، على غرار المادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم: 127/11 المؤرخ في 22 مارس 2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الغابات، حيث نصت صراحة على أنه: " بغض النظر عن أحكام المواد 177 إلى 181 من الأمر 03/06 المؤرخ في ...تحدد الأخطاء المهنية التي يرتكبها الموظفون المنتمون للأسلاك الخاصة بإدارة الغابات والتي تعرضهم إلى إحدى العقوبات التأديبية المذكورة في المادة 45 أعلاه، بموجب النظام الداخلي المنصوص عليه في أحكام المادة 6 من هذا المرسوم".

المحور الثالث: العقوبات التأديبية

العقوبة التأديبية هي وسيلة السلطة الإدارية لضمان احترام القواعد القانونية وتحقيق السير المنتظم والفعال للمرفق العام، ولم تعرف التشريعات المقارنة وكذلك المشرع الجزائري العقوبة التأديبية، بل اكتفت بإيراد أنواع الجزاءات التأديبية الممكن إيقاعها على الموظف المخالف، بمعنى أن مبدأ شرعية العقوبات التأديبية مكرس فيما مجال التأديب، على عكس الأخطاء التأديبية، التي ذكرها المشرع على سبيل المثال لا الحصر، وانطلاقا من كل ذلك، سنبين فيما يلي مفهوم العقوبة التأديبية، عناصرها ودرجاتها.

أولاً: مفهوم العقوبة التأديبية

سنبين فيما يلي تعريف العقوبة التأديبية، وتمييزها عما يشابهها من العقوبات، على غرار العقوبة الجزائية والعقوبة المدنية:

1- تعريف العقوبة التأديبية:

عرفها الأستاذ "ديلبيري" على أنها: "ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية"، ويتضح من خلال هذا التعريف الطابع القمعي الذي تتميز به العقوبة التأديبية، والذي من دونه لا تستطيع السلطة الرئاسية المحافظة على سير المرافق العامة بانتظام واضطراد وهي المهمة الأساسية للسلطة الرئاسية¹.

كما عرف الأستاذ سليمان محمد الطماوي العقوبة التأديبية بأنها: "عقوبة تنصب على الحرمان من مزايا الوظيفة فهي لا تصيب الموظف لا في شخصه أو حرته ولا حتى في أمواله"²، وإن كان هذا التعريف منتقياً، لأن العقوبة التأديبية قد تمس الموظف في أمواله كالخصم من الراتب والحوافز.

وفي سياق آخر، عرفها بعض الفقهاء بأنها: "الجزاء الذي توقعه السلطة المختصة على الموظف نتيجة إخلاله بواجباته الوظيفية أو مقتضياتها لمصلحة الطائفة الوظيفية التي ينتمي إليها وتنفيذاً لأهدافها بغية حماية النظام الوظيفي بوجه عام وتحقيق حسن سير العمل وانتظام المرفق العام"³.

¹ - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 88.

² - سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 312.

³ - محمد كامل عبيد، استقلال القضاء، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، القاهرة، 1991، ص 120.

وهناك من عرف العقوبة التأديبية بأنها: " وسيلة من وسائل الإدارة تتطوي على عنصر الإيلاء تقوم باستخدامها بناء على نص القانون في مواجهة مرتكب المخالفات التأديبية داخل الجماعة الوظيفية بهدف المحافظة على النظام بها"¹.

وفي سياق آخر، عرف الأستاذ محمد صباح علي العقوبة التأديبية على أنها: "تتناول مزايا الموظف الوظيفية، وعلاقته التنظيمية بالدولة، وإنها لا تمس حياته أو كرامته، وبالتالي يعد جزء يفرض على الموظف العام، ويحصر هذا الجزء بمركزه الوظيفي بمفهومه الواسع، ولا يتناول حريته أو أمواله"².

يتبين من خلال هذا التعريف أنه حسم طبيعة العقوبة التأديبية وآثارها ونتائجها، فبين أنها جزء يطبق على الموظف مستهدفاً مركزه في السلم الإداري الذي إذا ما طبقت عليه ستعيق تقدمه في هذا السلم والتدرج فيه، وبينت آثارها ونتائجها في حرمان الموظف من مزايا الوظيفة من دون الإشارة إلى تلك المزايا، والتي نستطيع القول أنها تنصرف إلى المزايا المادية التي تتعلق بحقوقه المالية لدى الإدارة، أما حقوقه الوظيفية فهي تأخير ترقيته.

يتضح من خلال كل هذه التعريفات أن العقوبة التأديبية تنضوي على جزء أدبي ومادي في آن واحد، ينطوي على عنصر الإيلاء الذي يلحق بالموظف وليس في حياته أو شرفه أو ماله أو حريته شأن العقوبة الجزائية، وإنما في وضعه الوظيفي فقط، بما يؤدي إلى حرمانه من المزايا والحصانات الوظيفية التي يتمتع بها أو الوظيفة التي يشغلها سواء كان ذلك بصفة مؤقتة أو نهائية³، وإن كان هناك جانب من الفقه من يعتبر بأن العقوبة التأديبية جزء أدبي ومادي في ذات الوقت، باعتبارها تمس الموظف في شرفه وفي وظيفته في نفس الوقت⁴.

ومن خلال كل ما سبق طرحه، يمكن أن نعرف العقوبة التأديبية بأنها: "الجزء المادي أو المعنوي الذي يوقع على المركز الوظيفي للموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي معين".

¹ - جودت عبد الكريم مساعدة، تأديب الموظفين في التشريعات الأردنية، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2001، ص 209.

² - محمد صباح علي، تقدير العقوبة التأديبية، الطبعة الأولى، المجموعة العلمية، 2019، ص 15

³ - عبد الحفيظ علي الشيمي ومحمد فوزي نويجي، المرجع السابق، ص 106.

⁴ - CHARLE DEBBASCH, op.cit, p 213.

2- تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة المدنية:

يقصد بالعقوبة المدنية تحمل تبعة التعويض من قبل الموظف العام، بينما يقصد بالعقوبة التأديبية الجزاء الإداري الذي يمس بالمركز الوظيفي أو المالي للموظف العام، ولا تلازم بين كل من المسؤولية التأديبية والمسؤولية المدنية، فالمسؤولية التأديبية مناطها ارتكاب الموظف لخطأ تأديبي معين، دون اشتراط توافر أركان المسؤولية المدنية، أما توافر أركان المسؤولية المدنية بالنسبة لخطأ معين يرتكبه الموظف أثناء تأدية مهامه، فيستتبع حتما توافر أركان المسؤولية التأديبية¹.

الأمر الذي أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر من خلال أحد أحكامها، ومما جاء فيه أنه: " ... لا تلازم بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية المدنية للموظف، وإذا صح أن كل ما يرتب المسؤولية المدنية للموظف تتحقق به المسؤولية التأديبية له، فإن العكس ليس بصحيح لأن أدنى مخالفة لواجبات الوظيفة ترتب المسؤولية التأديبية للموظف، في حين إن مسؤوليته المدنية لا تتحقق إلا بتجاوز الفعل المرتكب حدود الخطأ المرفقي أو اعتباره خطأ شخصيا...²"

تتميز العقوبة التأديبية عن العقوبة المدنية من حيث سبب اتخاذ الجزاء، حيث توقع العقوبة التأديبية على الموظف العام بسبب اخلاله بأحد التزاماته الوظيفية، بينما يتحمل الموظف التعويض بسبب اخلاله بالتزام تعاقدى أو تقصير إتجاه الغير، كما أن العقوبة التأديبية تمس المركز الوظيفي للموظف العام، وقد تمس حتى ماله، من خلال حرمانه من الترقية أو توقيفه عن العمل لمدة معينة، بينما تتمثل العقوبة المدنية في التعويض من أجل جبر الضرر، وتختلف السلطة التي توقع العقوبة في النظام التأديبي عن السلطة التي توقعها في حالة ارتكاب فعل موجب للتعويض، حيث توقع العقوبة التأديبية السلطة صاحبة التعيين، بينما يختص القضاء بتوقيع العقوبة المدنية³.

¹ - حسين مصطفى محمود، مسؤولية الموظف العام وحمايته في مصر وأمريكا، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، 2016، ص 170.

² - المرجع نفسه، ص 170.

³ - بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومه، الجزائر، 2018، ص 605.

وإذا ارتكب الموظف العمومي خطأً تأديبياً يستدعي التعويض للغير من أجل جبر الضرر، ففي هذه الحالة يتعرض للمساءلتين التأديبية والمدنية، وقد تمت الإشارة إلى هذه الحالة من خلال المادة 31 من الأمر 03/06، ومما جاء فيها أنه: "إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير، بسبب خطأ في الخدمة، يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلاً عن المهام الموكلة له".

وقد ميزت المادة 31 بين حالتين، فإذا كان الموظف قد ارتكب خطأً شخصياً، ففي هذه الحالة فهو من يتحمل التعويض، أما إذا كان الخطأ مرفقياً، فإن الإدارة هي من تتحمل تبعه التعويض، غير أن هذه المادة لم تجب عن الحالة التي يكون فيها الخطأ مرفقياً وشخصياً في ذات الوقت، غير أن الفقه وكذا التطبيق القضائي استقر على تحمل المرفق العام لتبعة التعويض على أن يمارس هذا الأخير دعوى الرجوع فيما بعد على الموظف العام، بل أن الأمر أصبح يطبق حتى على الأخطاء الشخصية المحضة التي يرتكبها الموظف أثناء تأدية مهامه أو بمناسبةها.

3- تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجزائية

سبق أن بينا من خلال المحور المتعلق بالأخطاء التأديبية بأن الخطأ التأديبي يختلف تماماً عن الخطأ الجزائي ويستقل عنه، وذات الأمر ينطبق على العقوبة التأديبية والعقوبة الجزائية، فإذا وقعت الجريمة التأديبية والتي تشكل في نفس الوقت جريمة جزائية فيجوز للجهة الإدارية اتخاذ الإجراءات التأديبية ضد الموظف العام دون انتظار الفصل في الشق الجزائي، كما أنه ليس كل خطأ تأديبي خطأً جزائياً، كما أن كل جريمة لا تشكل في ذات الوقت جريمة تأديبية، كما أنه لا تلازم بين الإجراءات التأديبية التي تتخذ بمناسبة ارتكاب الموظف العام لخطأً تأديبي وبين الإجراءات الجزائية التي تتخذ في مواجهة الموظف العام الذي يرتكب جريمة معينة.¹

¹ - حسين مصطفى محمود، المرجع السابق، ص 171.

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية استقلال العقوبتين في عديد أحكامها، منها ما ورد فيها أنه: "...الجريمة الإدارية أو الذنب الإداري إنما يختلف اختلافاً كلياً في طبيعته وتكوينه عن الجريمة الجنائية فقد يكون الفعل ذنباً إدارياً وفي الوقت نفسه لا يعتبر ذنباً جنائياً، وقد يكون الذنب المرتكب قد خرج من النطاق الإداري إلى نطاق قانون العقوبات وتناولته نصوصه..."¹

رغم الفصل بين العقوبتين التأديبية والجزائية وعدم ارتباط إحداهما بالأخرى، إلا أن هذا الفصل ليس تاماً، ذلك أن وحدة الغاية وهي الزجر يقارب بينهما، كما أن حداثة العهد بالجريمة التأديبية يجعل من القانون الجنائي هو الأصل الذي تستمد منه الأحكام فيما لم يرد في القانون التأديبي²، الأمر الذي يستدعي توضيح مدى تأثير الحكم الجزائي المباشر بالإدانة على المسار الوظيفي للموظف، بالإضافة إلى تبيان حجية الحكم الجزائي أمام السلطات التأديبية الوظيفية.

أ- الأثر المباشر للحكم الجزائي بالإدانة على العلاقة الوظيفية:

على الرغم من الفصل بين العقوبات التأديبية والعقوبات الجزائية وتأكيد المشرع على ذلك من خلال أكثر من موضع، على غرار المادتين 160 و 177 من الأمر 03/06، إلا أن المشرع منح القاضي الجزائي سلطة توقيع عقوبة تأديبية على الموظف المتابع جزائياً، وهي عقوبة العزل والحرمان من تقلد الوظائف العمومية، غير أن الأمر يختلف بين الجنايات والجرح على النحو الذي سنوضحه فيما يلي:

- الأثر المباشر للقرار القضائي في جنائية بالإدانة على العلاقة الوظيفية:

يتجلى أثر القرار القضائي بالإدانة في الجنايات على العلاقة الوظيفية في كون المشرع الجزائي قد منح القاضي سلطة الحكم بحرمان المتهم من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية، وفقاً لنص المادة 09 من قانون العقوبات كعقوبة تكميلية، وقد وضحت المادة 09 مكرر 1 من ذات القانون مفهوم الحرمان من ممارسة هذه الحقوق في خمسة نقاط،

¹- المرجع نفسه، ص 172.

²- محمد لخضر بن عمران، أثر الحكم الجزائي وإجراء العفو على المساءلة التأديبية في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، دار جسور، الجزائر، 2018، ص 132.

إلا أن ما يتعلق منها بمجال الوظيف العمومي هما المطتان الأولى والرابعة، حيث جاء فيها أنه: " يتمثل الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية في: 1- العزل أو الاقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة...4- الحرمان من الحق في حمل الأسلحة، وفي التدريس، وفي إدارة مدرسة أو الخدمة في مؤسسة التعليم بوصفه أستاذا أو مدرسا أو مراقبا...."

وبالتالي فإن القاضي يجب عليه أن يحكم بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق المنصوص عليها في المادة 09 مكرر، كما يمكنه أن يقضي بعزل المتهم من وظيفته أو حرمانه من مهنة التدريس أو العمل داخل القطاع التربوي بصفة عامة، غير أن هذه الحرمان ليس مؤبدا، بل حدد بمدة أقصاها 10 سنوات تسري من يوم انقضاء العقوبة الأصلية أو الافراج عن المحكوم عليه ، وفقا لما جاء في الفقرة الثانية من المادة 09 مكرر .01

علما أن العزل بالأساس هو من اختصاص السلطة التي قامت بتعيين الموظف، إلا أنه استثناء سمح المشرع للقاضي أن يحكم على الموظف الذي صدر بشأنه قرار بالإدانة في جناية أن يقرر عقوبة العزل، وهي عقوبة تكميلية وجوبية، متى كانت الوظيفة التي يمارسها المذنب لها علاقة بالجريمة التي اقترفها¹.

-الأثر المباشر للقرار القضائي في جنحة بالإدانة على العلاقة الوظيفية:

أجازت المادة 14 من قانون الإجراءات الجزائية عند قضائها في جنحة، وفي الحالات التي يحددها القانون، أن تحظر المحكوم عليه من ممارسة حق أو أكثر من الحقوق الوطنية المذكورة في المادة 09 مكرر 1 المذكورة أعلاه، وذلك لمدة لا تزيد عن خمس سنوات.

وبالتالي، إذا ارتكب الموظف جنحة ذات صلة بوظيفته، فإن القاضي يملك سلطة تقديرية في القضاء بحرمانه من ممارسة الوظيفة بعزله أو اقصائه، أو حرمانه من حمل

¹ - عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية، دار الفكر العربي، مصر، دون تاريخ، ص 330 وما بعدها.

السلاح أو ممارسة مهنة التدريس، على ألا يزيد هذا الحظر عن خمس سنوات تسري من يوم انقضاء العقوبة السالبة للحرية أو الإفراج عن المحكوم عليه.

ب- حجية الحكم الجزائري أمام السلطات التأديبية الوظيفية:

نميز فيما يلي بين كل من حجية قرارات النيابة العامة، وأوامر التحقيق، ثم حجية الأحكام الجزائية، سواء الصادرة بالإدانة أو بالبراءة، بالإضافة إلى تبيان حكم حصول الموظف المدان بعقوبة جزائية معينة على عفو، ومدى تأثير هذا العفو على مساءلته التأديبية، الأمر الذي سنوضحه فيما يلي:

- مدى حجية قرارات النيابة العامة وأوامر قاضي التحقيق على المساءلة التأديبية:

*حجية قرارات النيابة العامة على المساءلة التأديبية

تسبق صدور الحكم فترة مهمة جدا، وهي فترة الاتهام التي تتولاها النيابة العامة، وبما أن المشرع الجزائري قد تبنى نظام الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، الأمر الذي جعل قرارات النيابة العامة بالحفظ في الدعوى العمومية من الإجراءات الإدارية المحضة، فهي تدخل ضمن الأعمال الإدارية اليومية للنيابة العامة، وهي لا تقبل الطعن بأي وجه من أوجه الطعن لانعدام الصفة القضائية عنها¹.

وبالنسبة لقرارات النيابة العامة المتضمنة حفظ الدعوى إما لأسباب قانونية كالحفظ لانقضاء الدعوى العمومية، أو لأسباب موضوعية، مثل عدم معرفة الفاعل، أو لعدم توافر الأدلة، فإن هذه القرارات لا حجية لها على المساءلة التأديبية للموظف العام، فإذا توبع موظف معين بجنحة افشاء السر المهني طبقا لنص المادة 301 من قانون العقوبات²، ثم صدر قرار بالحفظ من قبل وكيل الجمهورية لسبب معين، فإن هذا القرار لا يحول دون تحريك المساءلة التأديبية ضد الموظف المفشي للسر المهني.

¹ محمد لخضر بن عمران، المرجع السابق، ص 137.

² جاء في نص هذه المادة أنه: " يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر وبغرامة من 20000 إلى 100000 دج الأطباء والجراحون والصيداللة والقابلات وجميع الأشخاص المؤتمنين بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة على أسرار أدلى بها إليهم وأفشوها في غير الحالات التي يوجب القانون عليهم فيها القانون افشاءها ويصرح لهم بذلك..."

كما أن حفظ تهمة الرشوة قبل الموظف العام لعدم كفاية الأدلة، لا يبرئ سلوكه من الجهة الإدارية، ولا يمنع من مؤاخذته تأديبيا وإدانة هذا السلوك، ولا سيما إذا بينت النيابة من خلال توجيه الاتهام أنه يحوم حول هذا الموظف شبهات، فهذا كاف لدى الإدارة لتكوين عقيدتها وقناعتها بعدم الاطمئنان إلى صلاحيته للاستمرار في عمله¹.

*حجية أوامر قاضي التحقيق على المساءلة التأديبية:

يصدر قاضي التحقيق بمناسبة مباشرة سلطته في التحقيق عديد الأوامر، مثل الأمر باستدعاء الشهود أو إجراء التفتيش أو تعيين خبير، وهي أوامر إدارية غير قضائية، وقد يصدر أوامرا قضائية، غير أن ما يهمنا في هذا الصدد هو الأوامر القضائية المتضمنة بالأوجه للدعوى أو المتابعة، إذا اتضح لقاضي التحقيق أن الوقائع الموجودة بالملف لا تكون جنائية أو جنحة واضحة، أو لا توجد دلائل كافية ضد المتهم.

وقد كانت المادتان رقم 130 و 131 من المرسوم رقم: 85-59 تقضيان بإعادة ادماج الموظف وجوبا في منصب عمله إذا صدر في حقه أمر بانتقاء وجه الدعوى، ونتيجة عدم تأكيد الأفعال التي كانت مصدرا للمتابعة القضائية، غير أن الأمر 06-03 خلا من وضع حل لهذه الحالة، وفيما كانت أوامر قاضي التحقيق بالأوجه للمتابعة ملزمة لجهة التأديب من عدمها، غير أن غالبية الفقه يذهب إلى عدم اكتساب أمر قاضي التحقيق بالأوجه للمتابعة لأي حجية أمام السلطة صاحبة التعيين، وبالتالي يمكن تحريك الدعوى التأديبية رغم صدور هذا الأمر.

وإن كان البعض الآخر من الفقه يرجح حيافة الأمر القضائي الصادر عن قاضي التحقيق بالأوجه للمتابعة بأنه يحوز قوة الأمر المقضي فيه أمام السلطات التأديبية الإدارية، على أساس أن قاضي التحقيق جهة متخصصة أقدر من غيرها على تقدير

¹ - طلحة نورة، مدى تبعية النظام التأديبي للموظف العام للنظام الجزائي في النظام الجزائري، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد الخامس، العدد الأول، 2019، ص 44.

الوقائع الجزائية، لما يتمتع به من صلاحيات واسعة في هذا المجال، خاصة أن التهمة في هذه الجرائم التي تخضع لقانون العقوبات، وليست تهمة إدارية مستقلة عن التهمة الجزائية¹.

- حجية الحكم الجزائي الصادر بالبراءة على المساءلة التأديبية:

أمام غياب نص قانوني يبين مدى حجية الحكم الجزائي القاضي بالبراءة على المساءلة التأديبية للموظف العام الموقوف، ورغم حيازة الأحكام الجزائية لحجية الأمر المقضي فيه، وضرورة التزام الكافة به لتعلقه بالنظام العام، وينطبق ذلك أيضا على الجهة المحركة للدعوى التأديبية، غير أن الأمر لا يؤخذ على إطلاقه، إذ ميز الفقه بين أسباب الحكم بالبراءة، ومن ثمة مدى تأثير هذا الحكم على المساءلة التأديبية، الأمر الذي نوضحه من خلال النقاط التالية:

* البراءة المبنية على نفي الوقائع المادية للجريمة:

إذا خلصت المتابعة الجزائية بحكم بالبراءة لانتفاء الركن المادي للجريمة، فإن السلطة التأديبية في هذه الحالة ملزمة بنتيجة الحكم الجزائي، فإذا توبع موظف ما بجريمة الرشوة أو الاختلاس، وصدر الحكم الجزائي بالبراءة، بقع على السلطة التأديبية أن تنقيد بنتيجة المحاكمة الجزائية، فلا يجوز للمجلس التأديبي أن يعود للمجادلة في اثبات واقعة بذاتها سبق لحكم جزائي حاز قوة الأمر المقضي به أن نفى وقوعها، فلا يجوز للمجلس التأديبي أن يصدر قرارا بالإدانة على أساسها².

* البراءة المبنية على انتفاء أحد أركان الجريمة عدا الركن المادي:

لا تنقيد جهة التأديب بحكم البراءة الصادر بسبب انتفاء أحد أركان الجريمة، كالركن المعنوي مثلا، إذ لا يحوز الحكم حجية أمام سلطة التأديب الإدارية، هذه الأخيرة التي لا تنقيد إلا بالنقير الواقعي لمحل الاتهام، أي أنها لا تنقيد إلا من حيث وجود الواقعة من عدمها،

¹ - بن عمران محمد لخضر، المرجع السابق، ص 140.

² - المرجع نفسه، ص 134.

فلكل جريمة وزنها ومقوماتها، إذ لا تلازم بين انتفاء أحد أركان الجريمة التأديبية والمساءلة التأديبية¹.

الأمر الذي أكده مجلس الدولة صراحة في القضية المعروضة بين موظف أمن والمدير العام للأمن الوطني في قراره رقم: 039339، المؤرخ في: 2007/11/14، ومما جاء في هذا القرار أنه: "حيث أنه يستخلص من التحقيق الذي قامت به مصالح الأمن في القضية أن الوقائع المنسوبة للمدعي والمتمثلة في المساس الخطير بأخلاقية المهنة وآداب الشرطة والتي لا ينازع فيها المدعي هي تعتبر أخطاء مهنية جسيمة تؤدي إلى العقوبة من الدرجة الثالثة وأن القرار المطعون فيه لا يشوبه أي عيب من عدم المشروعية.

حيث أن المدعي غير سديد بطلبه الرامي إلى إلغائه مما يتعين رفض الطعن لعدم تأسيسه"²
*البراءة المبنية على عدم كفاية الأدلة أو بطلان الإجراءات

إن البراءة المبنية على عدم كفاية الأدلة لا تمنع حتما المسؤولية التأديبية، ذلك أن وقائع الاتهام تكون نفسها في الجهتين، ويختلف فقط وصف الجريمة، فالمساءلة التأديبية لا تكون على أساس الوصف الجزائي للأفعال، وإنما على أساس الوقائع التي تثبت في حق الموظف المتهم في الحكم الجزائي، وهي وإن كانت غير كافية لقيام جريمة جزائية بأوصافها المقررة في قانون العقوبات، إلا أنها قد تشكل في ذاتها خطأ تأديبيا، متى كانت تتضمن اخلافا بمقتضى الواجب الوظيفي³، وذات الوضع ينطبق على الحكم بالبراءة لبطلان إجراءات التفتيش، أو بطلان إجراءات القبض والضبط.

وقد أكد مجلس الدولة الجزائري على عدم تأثير الحكم بالبراءة المبني على أساس بطلان الإجراءات أو عدم كفاية الأدلة على المساءلة التأديبية للموظف العام في قرار له تحت رقم: 755 بتاريخ: 2001-07-09 في قضية والي ولاية تلمسان ضد (ع ح)، ومما جاء في

¹ مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضمائنه ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان، مكتبة الأنجلو المصرية، 1986، ص 218.

² مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009، ص 61.

³ طلحة نورة، المرجع السابق، ص 46.

حيثيات هذا القرار أنه: " وحيث أنه ينتج عما سبق، أنه تجب التفرقة بين الخطأ الجزائي والخطأ التأديبي الذي هو من اختصاص مجلس التأديب، وأن حصول المستأنف عليها على البراءة لانعدام الأدلة، لا يعني عدم مسؤوليتها عن الأفعال التأديبية المنسوبة إليها، خاصة وأنه بالرجوع إلى محضر لجنة التأديب، نجد أنها تعترف بالأفعال المنسوبة إليها، والتي بررتها بإرادتها في تربية الطفل المخطوف لا غير.

وحيث أن حكم البراءة اللاحق لا يلغي قرارا تأديبيا مبني على خطأ وظيفي ومهني وليس جزائي¹

-حجية الحكم الجزائي الصادر بالإدانة على المساءلة التأديبية:

الأصل أن الحكم الجزائي النهائي يحوز حجية مطلقة بما قضى به على الجميع، بما في ذلك سلطة التأديب، خاصة أن المادة 174 من الأمر 03/06 نصت على التوقيف الفوري للموظف الذي تعرض لمتابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، فإذا انتهت المتابعة الجزائية إلى صدور حكم بالإدانة، فإن هذا الحكم يكون ملزما لجهة التأديب، ولا تستطيع سلطة التأديب التحلل من الإدانة التي قضى بها الحكم الجزائي النهائي، ويتعلق الأمر بالخطأ الذي يعتبر تأديبيا وجزائيا في ذات الوقت.

أما إذا ارتكب الموظف جريمة لا علاقة لها بوظيفته، أي خارج أداء مهامه، وصدر حكم جزائي نهائي بالإدانة، وهي حالة لم ينص عليها المشرع الجزائري ولم ينظم أحكامها، مما يعطي السلطة صاحبة التعيين سلطة تقديرية واسعة في تحريك المتابعة التأديبية من عدمها إذا قدرت عدم وجود خطأ تأديبي قد تنجر عنه عقوبة تأديبية، تحت رقابة القضاء²، غير أنه وحسب رأي الأستاذ سليمان محمد الطماوي، فإن فصل الموظف نتيجة الحكم عليه بعقوبة جنائية أو جريمة مخلة بالشرف أمر حتمي، لأن الموظف هنا يكون قد أخل بواجب الحفاظ على كرامة وظيفته وشرفها، ولو خارج أداء مهامه³.

¹- قرار غير منشور.

²- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومه، 2004، ص 36.

³- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1987، ص 327.

وهو ما أكده مجلس الدولة الجزائري في عديد قراراته، من ذلك قراره الصادر بتاريخ: 09-04-2001 فهرس رقم: 259 في الاستئناف المرفوع من قبل (ب ط) ضد مديرية التربية لولاية قالمة مطالبا بإلغاء قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قالمة القاضي برفض الغاء قرار تسريحه من منصب عمله بعد خروجه من السجن بسبب ادانته بالانتماء إلى شبكة إرهابية على أساس استقلالية الدعوى الجزائرية عن الدعوى التأديبية، إلا أن مجلس الدولة قرر في الأخير تأييد قرار المجلس القضائي على اعتبار أن: "حيث أنه في قضية الحال فإن العارض ثبتت إدانته بشأن المشاركة في شبكة إرهابية وأن هذه الوقائع المثبتة تفرض على الإدارة وفضلا على أنها قابلة أن تساهم في وصف الخطأ التأديبي...يلقي على عاتق الموظف التزامات بالتحفظ بخصوص الجدل السياسي أو الإيديولوجي وهذا الالتزام حتى خارج العمل يمنعه من القيام بأي تصرف أو سلوك لا يليق بوظيفته...حيث أن عدم احترام هذا الالتزام يشكل خطأ مهنيا جسيما يمكن أن يؤدي إلى العزل"¹.

وقد يكون الحكم الجزائري القاضي بالإدانة موقوف النفاذ طبقا لنص المادة 592 من قانون الإجراءات الجزائية، ويكون هذا الوقف خاصا بالعقوبة الأصلية فقط، أي الحبس أو الغرامة أو كليهما معا، وهنا يطرح اشكال حول مدى حجية حكم الإدانة موقوف النفاذ على المتابعة التأديبية للموظف العام، وأمام عدم وجود حل تشريعي أو قضائي لهذه المسألة، فإن الأمر يعود دائما إلى السلطة التقديرية لسلطة التأديب.

أما بالنسبة للموظف المستفيد من العفو، سواء كان جزئيا عن طريق مرسوم رئاسي أو شاملا عن طريق نص تشريعي(قانون الرحمة، الوثام المدني، المصالحة الوطنية)، فإن المشرع لم يبين الأثر المترتب عن العفو على المساءلة التأديبية، وبالنسبة للعفو الجزئي فالأكيد أنه لا يعفي من المساءلة التأديبية لأن الأمر متروك للجهة صاحبة التعيين، أما بالنسبة للموظفين المستفيدين من العفو الشامل، ومدى سريان هذا العفو على متابعتهم التأديبية، أي إمكانية إعادة ادماجهم في منصب عملهم بعد صدور قانون العفو، فإن الفقه انقسم بشأنهم إلى قسمين:

¹ - مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002 قسم الوثائق، الجزائر، ص 66.

إتجاه يرى ضرورة مد تطبيق إجراءات العفو الشامل على المجال التأديبي، أي إعادة ادماج الموظف في منصب عمله، وعدم متابعته تأديبياً، ويستندون في ذلك إلى كون النصوص الدستورية المقررة للعفو الشامل تتسم بالعمومية وغير مقيدة بأي تخصيص يقصر سريانها على المجال الجزائي دون التأديبي، ومن ثمة فلا يجوز تفسير النص تفسيراً ضيقاً خاصة وأن هذا الحق يعتبر من الامتيازات المتعلقة بالسلطة والسيادة، فإذا كانت النصوص الدستورية على هذه الصورة من الاطلاق والعمومية، فما هي الحكمة من قصر تطبيقها على المجال الجزائي دون المجال التأديبي¹.

بينما ذهب اتجاه آخر إلى قصر العفو الشامل على الجرائم والعقوبات الجزائية دون سواها من الدعاوى المدنية والإدارية، ذلك أن العفو الشامل اجراء يمحو عن الفعل وصف الجريمة الجزائية دون وصف الجريمة التأديبية إذا كان الفعل المتسبب فيهما واحداً، ما لم ينص القانون صراحة على ذلك، لأن الأصل في أي عفو أنه يزيل الصفة الاجرامية عن الفعل المرتكب دون أن يزيل الفعل ذاته².

ثانياً: عناصر العقوبة التأديبية

يتوقف تحديد العقوبة التأديبية على درجة جسامة الخطأ والظروف التي ارتكب فيها ونتائج الخطأ المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بمستخدمي المرفق العام، ومن هنا وضع الفقه والقضاء جملة من العناصر والخصائص التي تطبع العقوبة التأديبية، نجملها في النقاط التالية:

1- ارتباط العقوبة التأديبية بالوظيفة العامة

لا توقع العقوبة التأديبية إلا على الشخص الذي يحمل وصف الموظف العام، الذي ارتكب إحدى الأخطاء التأديبية أو أخل بإحدى واجباته الوظيفية، كما أن العقوبة التأديبية لا

¹- بن عمران محمد لخضر، المرجع السابق، ص 204.

²- المرجع نفسه، ص 205.

تتصب بحسب الأصل إلا على الوضع الوظيفي للموظف وكيانه المعنوي، ويمثل ذلك نطاق المحل للعقوبة التأديبية.

إذ أن العقوبة التأديبية تمس في جوهرها المركز الوظيفي للموظف، وينحصر موضوعها بالموظف، فهي تمس بذلك حقوقه الوظيفية، وتعيق تقدمه في السلم الإداري، مع إمكان أن تتصب على حقوقه المالية أيضا.

2- محل العقوبة التأديبية

تمس العقوبة التأديبية الموظف في وضعه القانوني أو كيانه المعنوي، فهي لا ترد، كما سبق بيانه، على حق الملكية والحرية الشخصية للموظف العام، وقد صنف الفقه العقوبات التأديبية إلى عقوبات بسيطة كالتوبيخ والتنبيه، وعقوبات تمس المزايا المادية للموظف العام كالخصم من الراتب والحوافز، وعقوبات تمس الوظيفة ذاتها، وهذه العقوبات قد تمنع الموظف من مزاوله الوظيفة لمدة معينة كالوقف، أو تحرمه من مزاولتها تماما كالفصل¹.

3- السلطة المخولة بتوقيع العقوبة التأديبية:

تختص بتوقيع العقوبة التأديبية إما السلطة الإدارية السلمية أو السلطة شبه القضائية أو السلطة القضائية، وذلك تبعا لنوع السلطة التأديبية التي تنتهجها نظم التأديب، وبما أن الجزائر قد تبنت النظام الإداري وشبه القضائي، فإن العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية توقعها السلطة السلمية من تلقاء نفسها، بينما تتخذ السلطة صاحبة التعيين العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة بعد الاستشارة الإلزامية مع الأخذ بالرأي المطابق للجنة الاستشارية المنعقدة كمجلس تأديبي.

غير أن المشرع لم يحدد عقوبة معينة لمخالفة معينة بل ترك لجهة التأديب توقيع العقوبة المناسبة من ضمن العقوبات الواردة على سبيل الحصر على الموظف المخالف، فالسلطة التأديبية تحدد وحدها، وتحت رقابة القضاء، فيما إذا كان الفعل المرتكب يشكل خطأ

¹ - محمد صباح علي، المرجع السابق، ص 18.

تأديبيا من عدمه، ثم تختار عقوبة معينة توقعها على الموظف المخالف، والتي يجب أن تكون من ضمن العقوبات المحددة سلفاً¹.

ثالثاً: درجات العقوبات التأديبية

سنبين فيما يلي التقسيم الفقهي للعقوبات التأديبية في نقطة أولى، ثم نوضح التقسيم التشريعي لهذه العقوبات:

1- التقسيم الفقهي للعقوبات التأديبية:

اعتمد الفقه تقسيم العقوبات التأديبية إلى عقوبات مالية وعقوبات أدبية وعقوبات منهيّة للعلاقة الوظيفية، على النحو الذي نوضحه أدناه:

أ- العقوبات الأدبية:

وتتمثل في الإنذار والتوبيخ والتنبيه، وهي العقوبات التي سنوضحها فيما يلي:

- **التنبيه:** هو أدنى العقوبات التي يجوز توقيعها على شاغلي الدرجات العليا، علماً أن التشريع الفرنسي قد خلا من الإشارة إلى هذه العقوبة، وهو يعني لفت نظر الموظف إلى ما ارتكبه من أخطاء. وتهدف إلى تنبيه الموظف إلى عدم تكرار الخطأ مستقبلاً.
- **الإنذار:** هو أشد وقعا من التنبيه، إذ يحمل معنى التهديد بتوقيع عقوبة تأديبية على الموظف المذنب²، فهو وسيلة بيد سلطة التأديب يحذر من خلاله الموظف بالالتزام السلوك القويم وعدم تكرار خطئه أو استمراره فيه، ولا يحدد المشرع عدد مرات توقيعها على الموظف، فيجوز توقيعها أكثر من مرة وبدون حد أقصى، عكس بعض التشريعات التي لا تجيزه إلا مرة واحدة في السنة، على غرار التشريع الأردني، أو التشريع العراقي الذي ذهب إلى فرضه مرتين، أما بعد ذلك فيعاقب الموظف أشد العقاب³.

¹ - حمد عمرو حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، الطبعة الأولى، الرياض، 2003، ص 183.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في فقه وقضاء مجلس الدولة، مطابع دار الحسيني، القاهرة، 2003، ص 2014.

³ - علي كامل، المرجع السابق، ص 93.

- اللوم: يعد اللوم العقوبة الوسطى التي توقع على شاغلي الدرجات العليا في التشريع المصري، عكس التشريع الفرنسي الذي أجاز توقيعه على كافة الموظفين، ويقصد به استنكار السلوك الذي انتهجه الموظف خلال مباشرته لوظيفته، وهو إجراء مهين يحمل نوعاً من التحقير والتشهير بالموظف¹.

- التوبيخ: هو من الإجراءات الرادعة التي توقع على مرتكبي الخطأ التأديبي، ويتم تسجيلها في ملفه للدلالة على عدم تفانيه واهماله واجبات وظيفته، علماً أن هذه العقوبة موجودة في التشريعين الفرنسي والجزائري دون التشريع المصري².

ب- العقوبات المالية

وهي العقوبات التي تصيب الموظف في مركزه المالي وتؤثر تأثيراً مباشراً على العائد المادي له مما يؤثر على حياته وحياة أسرته، وهو ما حدا بكثير من الفقهاء إلى الدعوة إلى استبعاد هذا النوع من العقوبات، على أساس أن الخصم من راتب الموظف المخطئ يجرّد العقوبة التأديبية من طابعها الشخصي لامتداد العقوبة إلى أسرة الموظف³.

وتتمثل العقوبات المالية بالأساس في الخصم من الراتب لمدة معينة، وقد تناول المشرع المصري هذه العقوبة، إلا أن التشريع الجزائري، وأسوة بالمشرع الفرنسي، لم يعتبر الخصم من المرتب عقوبة تأديبية، بل نص على عقوبات أخرى وتنصب على المرتب بطريقة غير مباشرة، وهي عقوبات الشطب من جدول الترقيات، وتأخير الأقدمية، وخفض الدرجة، والوقف المؤقت عن العمل، إذ أنها جميعاً عقوبات تصيب الموظف في مركزه المالي وبطريقة غير مباشرة⁴.

ج- العقوبات المنهية للعلاقة الوظيفية:

يقصد بالعقوبات المنهية للعلاقة الوظيفية عقوبة الفصل أو التسريح، أما العزل فلا يعد عقوبة تأديبية، بل هو جزاء اهمال الموظف لمنصبه طبقاً لنص المادة 184 من الأمر 03/06

¹ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1987، ص 327.

² - المرجع نفسه، ص 328.

³ - المرجع نفسه، ص 329.

⁴ - Delaubadere, droit administratif, Paris, 1986, p 78.

لمدة تفوق 15 يوما، وتبعاً لذلك فإن العزل يكون بموجب قرار انفرادي صادر عن السلطة صاحبة التعيين بمجرد اهمال الموظف لمنصبه، بينما يتم التسريح بموجب قرار اداري صادر عن السلطة صاحبة التعيين بعد استشارة اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، واتباع الإجراءات والضمانات المكرسة قانوناً، وهو ما أكدته مجلس الدولة الجزائري في قراره رقم: 113974 المؤرخ في: 09-03-2017 في القضية القائمة بين: (ش.ر) ووزارة التربية الوطنية ممثلة في مديرية التربية لولاية قسنطينة، ومما جاء في حيثيات هذا القرار أنه: " حيث أن المستأنف منذ 10-06-2013 وهو في حالة التخلي عن المنصب طبقاً للمادة 184 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

حيث أن التخلي عن المنصب لا تتطلب إحالة المستأنف على اللجنة التأديبية لأن إحالته على اللجنة التأديبية في حالة ارتكاب خطأ مهني من الدرجة الثالثة أو الرابعة بينما سبب عزل المستأنف التخلي عن المنصب مما يجعل مقرر العزل قد جاء مبرر وفقاً للقانون مما يستوجب رفض الدعوى لعدم التأسيس"¹.

وتعد عقوبة التسريح من الخدمة أقصى درجات العقوبة على حياة الموظف المهنية وحياة أسرته، ولا يلجأ إليها إلا إذا ارتكب الموظف خطأً تأديبياً جسيماً يستحيل معه بقاؤه في الوظيفة العامة، ويطبق على جميع الموظفين، سواء كانوا شاغلين لمناصب عليا أو دنيا، عقب استيفاء الضمانات والإجراءات المحددة قانوناً.²

ولم ينص المشرع الجزائري على موقف الموظف المفصول أو المسرح من التقاعد، فيما إذا كان يستحقه بعد انتهاء علاقته الوظيفية أم لا، والراجح احتفاظه به، لأن حرمانه من التقاعد يعد بمثابة عقوبة أخرى لم ينص عليها القانون، وإن كان المشرع الفرنسي قد فصل في المسألة، إذ قد تكون عقوبة الفصل مقرونة بالحرمان من منحة التقاعد أو بدون حرمان منها من خلال المادة 30 من قانون التوظيف الفرنسي الصادر بتاريخ: 19 أكتوبر 1946.³

¹ مجلة مجلس الدولة، عدد 15، قسم الوثائق، سنة 2017.

² علي كامل، المرجع السابق، ص 97.

³ محمد النحاس محمد، الجزائرات التأديبية المقنعة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 2010، ص 47.

3- التقسيم التشريعي للعقوبات التأديبية

سبق أن ذكرنا في محور الأخطاء التأديبية بأن المشرع الجزائري صنف هذه الأخطاء إلى أربعة درجات، وحدد لكل درجة عقوبات تأديبية حسب جسامتها، وإذا كانت الأخطاء التأديبية واردة على سبيل المثال لا الحصر في مختلف الأنظمة القانونية المقارنة، وذات الأمر ينطبق على المشرع الوظيفي الجزائري، إلا أن الأمر ليس كذلك بالنسبة للعقوبات التأديبية، ذلك أن المشرع قد حددها على سبيل الحصر، وفقا لمبدأ الشرعية المعروف في القانون الجزائري، وبالتالي لا تستطيع السلطة التأديبية أن تختار العقوبة التي تريد توقيعها إلا من بين العقوبات التي حددها المشرع في نص المادة 163 من الأمر 03/06.

وقد قسمت المادة 163 العقوبات التأديبية إلى أربع درجات لا يمكن الخروج عنها، وهي:

- عقوبات من الدرجة الأولى، وتتمثل في:

- التنبيه

- الإنذار الكتابي

- التوبيخ

- عقوبات من الدرجة الثانية، وتشمل:

- التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام

- الشطب من قائمة التأهيل

- عقوبات من الدرجة الثالثة، وهي:

- التوقيف عن العمل م أربعة أيام إلى ثمانية أيام

- التنزيل من درجة إلى درجتين

- النقل الإجباري.

- عقوبات من الدرجة الرابعة:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

- التسريح

إلى جانب هذه العقوبات، فقد أشارت المادة 164 من الأمر رقم: 06-03 بأنه يمكن أن تنص بعض القوانين الأساسية الخاصة، نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك، على عقوبات تأديبية أخرى خاصة بالوظيفة التي تحكمها في إطار الدرجات الأربع للعقوبات التأديبية، على غرار المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم: 167/08 المؤرخ في: 07 جوان 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون، التي نصت على عقوبة تأديبية من الدرجة الثانية، وهي المنع من مغادرة مكان العمل لمدة تتراوح بين ثلاثة وثمانية أيام على الموظفين الذين ينتمون إلى الأسلاك الخاصة بإدارة السجون بسبب الإخلال بالقواعد العامة للانضباط.

كما نصت المادة 67 من المرسوم التنفيذي رقم: 106/11 المؤرخ في 06 مارس 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية، على عقوبات تأديبية خاصة بموظفي الحماية المدنية، وتتمثل إضافة للعقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 03/06 في الحجز لمدة 24 ساعة، وهي عقوبة من الدرجة الأولى، والحجز لمدة 48 ساعة، وهي عقوبة من الدرجة الثانية، والتحويل الاجباري إلى خارج الولاية، وهي عقوبة من الدرجة الثالثة.

المحور الرابع: إجراءات المتابعة التأديبية

تختلف الإجراءات المتبعة بصدد المتابعة التأديبية للموظف العام حسب درجة الخطأ المرتكب، حيث دمج المشرع الجزائري من خلال المواد 165 وما بعدها من الأمر 06-03 بين الإجراءات المتبعة في العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية، من جهة، وبين الإجراءات المعتمدة في توقيع العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة من جهة أخرى، لذلك سنقسم الإجراءات المتبعة في هذا المجال حسب درجات الأخطاء التأديبية:

أولاً: الإجراءات المتبعة في توقيع العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية

سنميز بين إجراءات معاينة الخطأ التأديبي وتكييفه، وإجراءات توقيعه، ثم إجراءات محوه عن طريق رد الاعتبار بقوة القانون أو بناء على طلب من الموظف المذنب فيما يلي:

1- معاينة الخطأ التأديبي:

قد يعاين الخطأ التأديبي المرتكب من قبل الموظف العام أثناء أداء مهامه أو بمناسبةها إما أحد أعوان الإدارة أو من خارج الإدارة، فإذا تمت معاينة الخطأ من داخل الإدارة كالمسؤول المباشر، أو أحد الأعوان المكلفين بالرقابة والتفتيش، ففي هذه الحالة يتم اخطار السلطة صاحبة التعيين عن طريق تقرير مفصل يعد لهذا الغرض عن طريق السلم الإداري، على أن يبين التقرير الأفعال المكونة للخطأ وظروف وقوعه والأشخاص الحاضرين، مع تقديم كافة البيانات التي من شأنها تنوير الإدارة حول ظروف وملابسات الخطأ.

أما إذا عاين الخطأ شخص من خارج الإدارة، وجب على الشخص الذي عاين الخطأ أخطر السلطة صاحبة التعيين، أو رئيسه المباشر إذا تعذر عليه ذلك، وعلى هذا الأخير أن يبلغ السلطة صاحبة التعيين مباشرة.

2- تحديد الخطأ التأديبي وتكييفه:

لقد سبق أن ذكرنا في محاضرات سابقة بأن المشرع الجزائري مزج بين النظام شبه القضائي والرئاسي بشأن النظام التأديبي للموظف العام، وتظهر مظاهر النظام الرئاسي في منح صلاحية

تكيف الخطأ التأديبي من الدرجتين الأولى والثانية للسلطة صاحبة التعيين، طبقاً لنص المادة 165 فقرة 01 من الأمر 06-03، التي جاء فيها أنه:

غير أنه يقع على السلطة صاحبة التعيين، وقبل تكيف الخطأ التأديبي أن تطلب تقديم توضيحات كتابية من الموظف المعني، ويكون ذلك من الناحية الإدارية عن طريق استفسار موجه من السلطة صاحبة التعيين عن طريق السلم الإداري للموظف المذنب، وبناء على الرد الكتابي المقدم من هذا الموظف قد تغير السلطة السلمية رأياً وتقتنع بتوضيحات الموظف، وفي الحالة العكسية، فإنها ستكيف الأفعال المرتكبة من قبلها على أنها أخطاء من الدرجة الأولى أو الثانية.

3- توقيع العقوبة التأديبية:

تتولى السلطة الإدارية صاحبة التعيين توقيع العقوبة التأديبية المناسبة للخطأ التأديبي المرتكب من قبل الموظف، فإذا تم تكيفه على أنه خطأ من الدرجة الأولى وفقاً للمادة 178 من الأمر 06/03، أي كل إخلال بالانضباط العام من شأنه المساس بتكليفها الجزائي، أو خطأ تأديبياً من الدرجة الثانية، ويشمل كل إخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 من الأمر 06-03، فإن السلطة صاحبة التعيين تصدر قراراً تأديبياً يتضمن إحدى العقوبات المنصوص عليها في الفقرتين الأولى والثانية من المادة 163 من الأمر 06-03، أي إما تنبيه أو إنذار كتابي أو توبيخ، إذا كان خطأ من الدرجة الأولى، وإما توقيفاً عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام أو شطباً من جدول الترقية في الدرجة إذا كان خطأ من الدرجة الثانية.

يشترط أن يكون القرار التأديبي الذي تتخذه سلطة التأديب مسبباً، طبقاً لنص المادة 165 فقرة 01 من الأمر 06-03، حيث يعتبر التسبب من أهم الوسائل الفنية التي تضمن تحقيق الوضوح الإداري، فالتسبب أساس الرقابة القضائية، لأنه من خلاله يستمد القاضي

الإداري معلوماته عن ظروف وملابسات اتخاذ القرار الإداري، وبالتالي يستطيع الوقوف على مدى صحة القرار أو عدم صحته¹.

ولا تقتصر أهمية تسبب القرار التأديبي على توضيح الأمور لكل من القاضي والمخاطب بالقرار فقط، بل تظهر أهميته أيضا بالنسبة لرجل الإدارة باعتباره بمثابة المرجع أو الأرشيف الذي يستطيع الرجوع إليه لمعرفة الأسلوب الذي تم به من قبل مواجهة الظروف والملابسات المعروضة أمامه، ويحدد بالتالي موقفه من اتخاذ القرار أو العدول عنه².

وتقدر السلطة التأديبية الجزاء التأديبي المناسب للخطأ المرتكب طبقا للمعايير القانونية المنصوص عليها في المادة 161 من الأمر 03/06، وهي درجة الخطأ المرتكب، الظروف التي ارتكب فيها، مدى مسؤولية الموظف في ارتكابه، النتائج المترتبة عليه، فيما يخص سير المصلحة، والضرر الذي لحق هذه الأخيرة ومستعملي المرفق العام³.

وقد منح المشرع السلطة التأديبية السلطة التقديرية في مثل هذه الجزاءات لاعتبارين إثنين: الأول يتعلق بطبيعة الأخطاء التأديبية التي يعاقب عليها بجزاءات من الدرجة الأولى أو الثانية، فهي ذات صلة أساسا بالمساس بالانضباط العام الذي يمس بالسير الحسن للمصالح والاخلال بالواجبات القانونية الأساسية، فمثل هذه المخالفات تقتضي السرعة في تأديب الموظف بما يضمن السير الحسن للمرفق العام وتحقيق الردع العام لباقي الموظفين، أما الاعتبار الثاني، فيتعلق بعدم خطورة الجزاءات التي تصنف ضمن الدرجة الأولى والثانية في أغلبها، وهي قابلة للسحب برد الاعتبار بطلب من الموظف، أو بقوة القانون⁴.

ويقر الفقه بمنح السلطة صاحبة التعيين صلاحية التقدير في اختيار العقوبة المناسبة، نظرا لمسؤولية الرئيس الإداري في حسن سير العمل في المرفق المناط به إدارته، وإذ تكون المسؤولية تكون السلطة، إضافة إلى أن قصر سلطة الرئيس الإداري في مجرد الإحالة والانتهاج

¹- أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبب القرارات الإدارية، دون دار

النشر، مصر، 2005، ص 105.

²- المرجع نفسه، ص 106.

³- بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 581.

⁴- المرجع السابق، ص 579.

أمر يهز هيبة الرئيس الإداري إذا تمت تبرئة الموظف، إضافة إلى طول إجراءات التأديب التي تفقد العقوبة فاعليتها وأثرها في الردع والإصلاح إذا جعل التأديب في غير يد الإدارة¹.

4- إجراءات محو العقوبة التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية عن طريق رد الاعتبار:

نصت الفقرة الأولى من المادة 176 من الأمر رقم: 06-03 على نمطين من طلب الاعتبار، فإما أن يكون رد الاعتبار بقوة القانون، وإما أن يتم بناء على طلب من المعني، وفقا لشروط حددتها ذات المادة.

فبالنسبة لرد الاعتبار بناء على طلب من المعني، فقد نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 176، ويشترط فيه أن يتم بناء على طلب صريح من الموظف المعني، بالإضافة إلى مرور سنة على اتخاذ القرار التأديبي، وأن يكون الخطأ المرتكب من الدرجة الأولى أو الثانية، بالإضافة إلى الموافقة الصريحة للسلطة صاحبة التعيين، لأن هذه الأخيرة بإمكانها أن ترفض طلب الموظف المخطئ.

أما بالنسبة لرد الاعتبار بقوة القانون، فقد تضمنته الفقرة الثانية من ذات المادة، ويشترط لتحقيقه أن تمر سنتان كاملتان من تاريخ اتخاذ العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى أو الثانية، وألا يرتكب الموظف طيلة تلك المدة خطأ تأديبيا آخر، ويتم رد الاعتبار في هذه الحالة بقوة القانون، دون اشتراط تقديم طلب صريح بذلك أو موافقة السلطة صاحبة التعيين.

ويترتب على رد الاعتبار تطهير الملف الإداري للموظف المعني من كل آثار العقوبة المدونة في بعض مستندات الملف الإداري للموظف، كمستند تحريك الدعوى التأديبية ضده أو مقرر التأديب... إلخ، وبعبارة أخرى كافة الوثائق المتعلقة بالعقوبة التأديبية وملابساتها²، وهو ما أكدته المشرع الجزائري من خلال المادة 176 من الأمر 03/06، التي جاء فيها أنه: "...وفي حالة رد الاعتبار، يمحي كل أثر للعقوبة من ملف المعني".

¹- بكر قباني، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة النشر، ص 534.

²- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 478.

تجدر الإشارة إلى أن المرسوم رقم: 152/66 المتعلق بالإجراءات التأديبية كان ينص على رد الاعتبار حتى بشأن العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة عدا التسريح، شرط أن يتحسن سلوك الموظف المعاقب، مع أخذ رأي مجلس التأديب، وهو أفضل وأقرب للعدالة، لأن الموظف الذي تحسن سلوكه من العدل أن تسحب العقوبة من ملفه.

ثانيا: الإجراءات المتبعة في توقيع العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة

اعتمد المشرع الجزائري بشأن الإجراءات التأديبية المعتمدة في توقيع الأخطاء التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة على النظام الرئاسي إلى جانب النظام شبه القضائي، ذلك أن تكييف الخطأ التأديبي من الدرجة الثالثة أو الرابعة تتولاها السلطة صاحبة التعيين، وتقرحه على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، وقبل الخوض في هذه الإجراءات بالتفصيل، سنوضح النظام القانوني للجان الإدارية المتساوية الأعضاء، ثم النظام القانوني للجان الطعن، لنبين في الأخير مراحل توقيع العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة ابتداء من المثول أمام المجلس التأديبي إلى غاية صدور القرار التأديبي من السلطة صاحبة التعيين.

1- معاينة الخطأ التأديبي وإعلانه للموظف المعني:

ينطبق على معاينة الأخطاء التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة ما سبق وتناوله بشأن معاينة الخطأ التأديبي من الدرجتين الأولى والثانية، إذ بعد معاينة الخطأ المرتكب من قبل السلطة السلمية أو السلطة صاحبة التعيين لا بد أن يحاط الموظف العام علما من طرف رئيسه المباشر والذي يمثل السلطة الرئاسية عليه بالخطأ التأديبي المنسوب إليه، ذلك أن السلطة صاحبة التعيين وبعد معاينتها للخطأ التأديبي المرتكب من طرف الموظف العام وتحديدها وتصنيفها له وتكييفه مع العقوبة التأديبية المقررة له، تلتزم بعد إخطارها للجنة المتساوية الأعضاء والتي تجتمع في مجلس تأديبي عن الخطأ المنسوب للموظف، مع إخطار الموظف

المخطئ بأنه سيمثل أمام المجلس التأديبي في تاريخ معين قبل أن تتولى إحالته في المرحلة الإجرائية الثانية¹.

ويقصد بإعلان الموظف العام بالخطأ التأديبي المنسوب إليه مواجهته بهذا الخطأ التأديبي وبالتالي تمكينه علما بما هو منسوب إليه من خطأ تأديبي يتضمن أعمالا وتصرفات آثمة، وكذا الأدلة التي تثبت وقوع هذا الخطأ التأديبي ونسبتها له حتى يستطيع اعداد أوجه دفاعه أو على الأقل تقديم وجهة نظره².

ويقع على جهة الإدارة العامة أن تحيط الموظف المخطئ علما بطريقة واضحة بأن العقوبة التأديبية وشيكة الوقوع حتى يؤدي الإعلان أو الاخطار غايته، ويشترط أن يتم بصورة يستفاد منها نية توقيع العقاب التأديبي، حتى ينتبه الموظف إلى خطورة الموقف، فيقدم ما يكون لديه من أوجه دفاع³.

وقد أكد المشرع الجزائري على هذا الاجراء ضمن نص المادة 167 من الأمر 03-06 التي جاء فيها أنه: " يحق للموظف الذي تعرض لاجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كافة ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر يوما (15) ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية".

2- إمكانية توقيف الموظف المخطئ:

يتولى عملية توقيف الموظف المرتكب للخطأ التأديبي من الدرجة الثالثة أو الرابعة من قبل السلطة صاحبة التعيين، ولا يعتبر قرار التوقيف بحد ذاته قرارا تأديبيا، بل هو عبارة عن تدبير من التدابير الداخلية، ولا يعتبر قرارا قابلا للطعن فيه أمام القضاء⁴، وهو ما استقر عليه القضاء الإداري في الجزائر، نجد من ذلك قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الصادر بتاريخ: 1982/07/10 بين (ل.م) ووزير العمران والبناء الذي جاء فيه أنه: "من المقرر قانونا أن

¹ - خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، دار هومه، 2019، ص 355.

² - عميد محمد ماجد ياقوت، الطعن على الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1997، ص 58.

³ - المرجع نفسه، ص 59.

⁴ - خلف فاروق، المرجع السابق، ص 395.

إيقاف موظف من عمله لا يشكل عقوبة تأديبية حسب مفهوم المواد 54 و 55 من القانون العام للوظيفة العامة، إلا أنه يعتبر تدبير ابعاده عن المصلحة فرضه سلوك هذا الموظف ومن ثم فإن الطعن ببطلان القرار الإداري المتضمن اتخاذ هذا التجبير لا يمكن رفعه أمام القضاء المكلف بإبطال قرارات تجاوز السلطة¹

ونفوق في هذا الصدد بين التوقيف لارتكاب خطأ جسيم لا يصل لدرجة الجريمة، وبين الخطأ التأديبي الذي يعتبر بحد ذاته جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات.

أ- التوقيف لارتكاب خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة

نصت على هذه الحالة المادة 173 من الأمر 06-03 سابق الذكر، والتي جاء فيها أنه: " في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً.

يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها في الفقرة أعلاه، نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي.

إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه أو إذا لم تبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة، يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه".

يتضح من خلال هذه المادة أن السلطة صاحبة التعيين تتولى توقيف الموظف فوراً، ولم تحدد هذه المادة مدة التوقيف بالضبط، لكن حداها الأقصى لن يتعدى 90 تسعين يوماً، أي 45 يوماً كحد أقصى من أجل إخطار مجلس التأديب، و 45 يوماً من أجل البث في الدعوى التأديبية.

وحسب ذات المادة، فإن الموظف يتلقى نصف راتبه خلال فترة التوقيف، إلى جانب المنح العائلية، وإذا انتهت المتابعة التأديبية باقتراح عقوبة من الدرجة الرابعة، لا يستحق الموظف نصف راتبه المقتطع منه، أما إذا انتهت المتابعة التأديبية بعقوبة أقل من الدرجة

¹ - المجلة القضائية عدد 01، الجزائر، 1990، ص 182.

الرابعة أو بالبراءة، أو إذا لم تثبت اللجنة التأديبية في أجل 45 يوما من تاريخ اخطارها، يسترد الموظف الجزء الذي سلب من راتبه.

وعلى ضوء ذلك، فإنه لا يمكن للإدارة حسب التعليم رقم: 19/10 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، مهما كان المبرر، أن تحرم الموظف الموقوف من هذا الحق، علما أنه يقصد بالراتب الرئيسي الراتب الأساسي وتعويض الخبرة المهنية، كما يقصد بمجمل المنح ذات الطابع العائلي، المنح العائلية وكل المنح ذات الصلة.

غير أن المادة 173 تثير اشكالا من الناحية التطبيقية، ذلك أنها تنص على الحالة التي يرتكب فيها الموظف العمومي خطأ تأديبيا جسيما حسب ذات المادة، أي خطأ تأديبيا ترى السلطة صاحبة التعيين أنه يندرج ضمن الدرجة الرابعة، وبالرجوع إلى هذه الأخطاء المذكورة سابقا بموجب نص المادة 181 من الأمر: 03/06 نجدها تشكل في مجملها جرائم يعاقب عليها قانون العقوبات، أي أنها تستدعي المتابعة الجزائية.

وبالتالي يطرح التساؤل عن ماهية الخطأ التأديبي الذي يعد جسيما وفي ذات الوقت لا يشكل جريمة يعاقب عليها القانون، وهنا يظهر الخلط بين المادتين 173 و 174 من الأمر 03/06، خاصة أن النتائج القانونية المترتبة عن كلتا المادتين مختلفة تماما، حيث يترتب على البراءة بمفهوم المادة 173 استرداد الموظف للجزء الذي سلب من راتبه، بينما يسقط حقه في ذلك بمفهوم المادة 174، كما أن الموظف الموقوف يتلقى نصف راتبه في حال ارتكابه خطأ جسيما، بينما يتلقى جزء فقط من راتبه لا يتعدى النصف وقد يقل عليه في حالة ارتكابه خطأ تأديبيا وكان محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه.

وقد قدمت المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري من خلال التعليم الصادر عنها سنة 2019 والمذكورة أعلاه حلا في الحالة التي يتابع فيها الموظف العمومية تأديبيا وفقا لنص المادة 173، ثم تتم متابعته في تاريخ لاحق جزائيا، ويتم اخطار السلطة صاحبة التعيين بالمتابعة الجزائية من قبل الجهة القضائية المختصة، فإنه بإمكان هذه السلطة أن تقرر إما استكمال الإجراءات التأديبية التي شرعت فيها، على أساس الخطأ المهني، في إطار المادة 173 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيف العمومي، مراعاة لمبدأ استقلالية

المسؤولية المهنية للموظف عن مسؤوليته الجزائية، أو تأجيل البث في وضعيته الإدارية إلى غاية الفصل النهائي في القضية الجزائية، طبقاً لأحكام المادة 174 من نفس الأمر، وفي هذه الحالة يتوقف الأجل المحدد للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء (45 يوماً)، للبث في القضية التأديبية للموظف المعني.

مع الإشارة إلى أنه في حالة تأجيل البث في القضية التأديبية للموظف إلى غاية صدور الحكم الجزائي النهائي الخاص به، وكانت الأفعال التي توبع من أجلها لا تسمح ببقائه في منصبه، يتعين على السلطة التي لها صلاحيات التعيين توقيف الموظف تحفظياً بموجب قرار مسبب وخطاره بذلك كتابياً.

ب- التوقيف لارتكاب خطأ تأديبي يعد جريمة

كرست هذا النوع من التوقيف المادة 174 من الأمر: 06-03، والتي جاء فيها أنه: "يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه.

ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر، ابتداءً من تاريخ التوقيف مع الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف.

ويستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية.

وفي كل الأحوال، لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائياً".

يلاحظ أن هذه المادة جاءت فضفاضة لأنها اشترطت ألا تسمح الجريمة المرتكبة من قبل الموظف ببقائه في منصبه، ولم تبين فيما إذا كانت الجريمة لها علاقة بالوظيفة أو خارجها، غير أن التطبيق القضائي لمجلس الدولة الجزائري أكد أن سلطة توقيف الموظف العمومي في حالة ارتكابه خطأ تأديبياً ولو خارج أدائه لمهامه يمنح سلطة تقديرية للسلطة صاحبة التعيين لتوقيفه أو الامتناع على ذلك، على اعتبار أن المادة 174 جاءت واسعة واكتفت بوصف أن المتابعة الجزائية لا تسمح ببقائه في منصبه.

حيث قضى مجلس الدولة في قراره رقم: 039009 الصادر بتاريخ: 2007/11/14 بأن: " حيث أنه يستخلص من التحقيق الذي قامت به مصالح الأمن في القضية أن الوقائع المنسوبة للمدعي والمتمثلة في المساس الخطير بأخلاقية المهنة وآداب الشرطة والتي لا ينازع فيها المدعي هي تعتبر أخطاء مهنية جسيمة تؤدي إلى عقوبة من الدرجة الثالثة وأن القرار المطعون فيه لا يشوبه أي عيب من عدم المشروعية"¹.

وقد أكدت التعليلة رقم: 10/19 الصادرة عن المديرية العامة لوظيفة العمومية أن إجراء التوقيف التحفظي للموظف لا يتخذ بصفة آلية، عند كل متابعة جزائية، إذ يعود تقدير ما إذا كانت هذه المتابعة لا تسمح ببقاء الموظف المعني في منصبه إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين أو التسير، وذلك بالنظر إلى طبيعة الأفعال المنسوبة إليه وخطورتها، ومدى صلتها بوظيفته أو تأثيرها عليها أو تنافيا مع المهام المنوطة به، أو مساسها بسمعة الإدارة ومصداقيتها، حتى ولو وقعت هذه الأفعال خارج مكان العمل.

وقد ذكرت ذات التعليلة أمثلة على هذه الأفعال التي تقتضي بالضرورة توقيف الموظف العمومي، وهي:

- إذا كان الموظف رهن الحبس، أو تحت الرقابة القضائية التي تمنعه من ممارسة مهامه.
- إذا كانت الأفعال المنسوبة إلى الموظف على درجة عالية من الخطورة، أو تمس بأمن الهيئة المستخدمة وممتلكاتها وأعاونها، كاستعمال العنف داخل أماكن العمل.
- إذا ثبت تزوير الموظف للوثائق التي تم على أساسها توظيفه.
- إتلاف الموظف أو تزويره وثائق إدارية تخص الهيئة المستخدمة، أو استعماله المتعمد للمزور منها.
- إذا ثبت تعاطي الموظف الرشوة أو قيامه بسرقة أو نصب واحتيال أو اختلاس أو تبديد أموال عمومية أثناء ممارسته لمهامه أو بمناسبتها.

¹- قرار غير منشور.

كما أكدت المادة 174 المذكورة أعلاه على تقاضي الموظف خلال مدة توقيفه مجمل المنح العائلية بالإضافة إلى جزء من الراتب لا يتعدى النصف، وبالقراءة الجيدة لهذه المادة يتضح أنه لا يمكن للموظف بعد صدور حكم ببراءته أن يطالب بالراتب المقتطع خلال فترة التوقيف. الأمر الذي أكدته التعلية رقم: 19/10 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، والتي جاء فيها في البند المتعلق بالآثار المترتبة عن التوقيف أنه: " وتنبغي الإشارة بهذا الصدد، إلى أن الفترة الممتدة من تاريخ التوقيف التحفظي للموظف، بسبب المتابعة الجزائية، إلى غاية تاريخ الفصل النهائي في قضيته و/أو إعادة ادماجه في منصب عمله، تعتبر في كل الحالات، فترة عمل غير مؤداة، وبالتالي، لا تحتسب كفترة خدمة فعلية، سواء لتقاضي المرتب أو للترقية، وذلك مهما كانت نتيجة المتابعة الجزائية التي كان محلا لها".

وقد أكد مجلس الدولة الجزائري في عديد تطبيقاته على عدم أحقية الموظف في تلقي الجزء الذي سلب من راتبه خلال فترة توقيفه، من ذلك قراره رقم: 080704 المؤرخ في: 2013/04/11 في قضية (خ.ل) ضد مديرية التربية لولاية المدية، ومما جاء في هذا القرار أنه: "...حيث أن المستأنف عليها ليست هي التي تقدمت بالشكوى لرجال الأمن ولم تتسبب في متابعة المستأنف جزائيا وبالتالي لم ترتكب أي خطأ يستلزم التعويض.

حيث أن توقيف المستأنف عن العمل كان تطبيقا لأحكام المادة 131 من المرسوم رقم: 85-59 المؤرخ في: 23-03-1985. حيث أن الحكم المستأنف برفضه الدعوى لعدم التأسيس طبق صحيح القانون مما يتعين تأييد الحكم المستأنف"¹

لم تحدد المادة 174 المذكورة أعلاه أيضا تاريخ انطلاق عملية توقيف الموظف العمومي، إلا أن التعلية المذكورة أعلاه وضحت ذلك صراحة من خلال نصها على أن توقيف الموظف العمومي بسبب المتابعة الجزائية يتم ابتداء من تاريخ تلقي الهيئة المستخدمة اخطارا من الجهة القضائية المختصة، بالشروع الفعلي في تحريك الدعوى العمومية، أما في حالة عدم تلقيها اخطارا بذلك، فإن توقيف الموظف يبدأ ابتداء من تاريخ علمها يقينا بالمتابعة الجزائية، وليس

¹ - مجلة مجلس الدولة، العدد 13، قسم الوثائق، 2015، ص 99.

من تاريخ إيداع الشكوى ضد الموظف، سواء من طرفها أو من طرف الغير، إذ أن هذه الشكوى قد تحفظ من قبل الجهة القضائية المختصة، أي النيابة العامة، لانتفاء وجه الدعوى أو المتابعة.

3- إجراء تحقيق اداري:

على الرغم من أن قواعد العدالة تقتضي الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، إلا أن المشرع الجزائري لم يحترم ذلك فيما يخص الإجراءات التأديبية للموظف العام، ذلك أن سلطتي الاتهام والتحقيق تجتمعان -للأسف- في يد السلطة صاحبة التعيين.

فبالرجوع إلى نص المادة 171 من الأمر 03-06، نجدها تنص على أنه إذا ارتأت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي ضرورة فتح تحقيق اداري، فإن عليها أن تطلب فتح هذا التحقيق من السلطة صاحبة التعيين قبل البت في القضية المطروحة.

4- اخطار مجلس التأديب:

يتم اخطار مجلس التأديب من قبل السلطة صاحبة التعيين بتقرير مبرر في أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ المرتكب من قبل الموظف العمومي طبقا لنص المادة 166 من الأمر 03/06 سالف الذكر، وعادة ما يصعب تحديد هذا التاريخ من أين يبدأ، مما يفتح باب التلاعب أمام جهة الإدارة العامة، وإذا تجاوزت الإدارة هذا الأجل يسقط الخطأ المنسوب للموظف العام.

وفي حالة ما إذا كان الموظف محل متابعة جزائية، فإن تسوية الوضعية الإدارية لهذا الموظف تبقى في كل الحالات موقفة أو مؤجلة إلى غاية صدور حكم جزائي نهائي، وأن يصبح حائزا على قوة الشيء المقضي به، أي بعد استنفاذ كل الطرق القانونية.

ويتم في هذه الحالة عرض وضعية الموظف المعني على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء مجتمعة كمجلس تأديبي للبت فيها في ضوء منطوق الحكم القضائي النهائي من جهة، وطبيعة الأفعال المرتكبة من جهة أخرى ومدى علاقتها أو تأثيرها على وظيفته أو على سمعة ادارته المستخدمة.

وقد أوردت التعليم رقم: 19/10 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية بتاريخ: 16 جانفي 2019، استثناء على ذلك، حيث يتم عرض وضعية الموظف المتابع جزائيا على المجلس التأديبي للفصل فيها، حتى ولو كانت هذه الأحكام الجزائية محل طعن أمام المحكمة العليا، وذلك في الحالة فقط التي يتم فيها الحكم على مستوى الدرجة الثانية (المجلس القضائي) ببراءة المعني من التهم المنسوبة له.

5-تبلغ الموظف المتابع:

لقد أكدت المادة 168 من الأمر: 06-03 على تبليغ الموظف المتابع بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي قبل 15 يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل بالاستلام، وقد رتب مجلس الدولة في عديد قراراتها القرارات التأديبية المتخذة دون احترام هذا الإجراء، نجد من ذلك قراره رقم: 081452 المؤرخ في: 2013/07/04 في قضية مديرية التربية لولاية البليدة ضد (ع.ج)، ومما جاء في هذا القرار أنه: "...وحيث يخلص من أوراق الملف أن المدعية المستأنف عليها تم استدعاؤها بتاريخ: 2011/05/22 للمثول أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة في شكل تأديبي والتي تنعقد يوم: 2011/05/31 بمقر مديرية التربية.

وحيث أنه عملا بالمادة 168 الفقرة 02 من الأمر رقم: 03/06 الصادر في: 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية يجب تبليغ المعني بتاريخ مثوله قبل 15 يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام..."¹

6-انعقاد مجلس التأديب:

تجدر الإشارة إلى أن اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة، والمجموعة كمجلس تأديبي وعملا بأحكام المادة 145 من الأمر: 03/06، ملزمة بالبت في القضية المعروضة عليها في أجل 45 يوما، ابتداء من تاريخ اخطارها من قبل السلطة التي لها صلاحيات

¹ -مجلة مجلس الدولة، عدد 13، 2015، ص 113.

التعيين، ويترتب عن انقضاء هذه الأجل دون البت في الملف التأديبي للموظف المعني سقوط المتابعة التأديبية لهذا الأخير.

7- اقتراح العقوبة التأديبية

لقد ذكرت التعليمات رقم: 19/10 سالف الذكر أن تحديد العقوبة التأديبية ينبغي أن يتم وفق المعايير المحددة ضمن المادة 161 من الأمر 03/06، وهي: درجة جسامه الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني في الخطأ، والنتائج المترتبة على هذه الخطأ على سير المصلحة، وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام.

8- صدور القرار التأديبي المتضمن العقوبة التأديبية:

يصدر القرار التأديبي عن الجهة المخولة قانوناً لذلك، ألا وهي السلطة صاحبة التعيين، لأن مجلس التأديب يقترح العقوبة التأديبية فقط كما سبق بيانه، وإن كان رأيه ملزماً للجهة صاحبة التعيين، إذ لا يمكن لهذه الأخيرة أن تصدر قراراً مناقضاً أو مخالفاً لما توصلت له اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، إذ تعتبر استشارة مع الأخذ بالرأي المطابق.

9- إمكانية الطعن أمام لجنة الطعن المختصة

كرست المادة 175 من الأمر: 03/06 حق الموظف الذي اتخذت ضده عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة، تقديم تظلم في هذه العقوبة أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغه بالقرار المتضمن للعقوبة، وفي هذه الحالة، يتعين على الإدارة المستخدمة تعليق العقوبة التي اتخذت إزاء الموظف المعني، إلى غاية الفصل في الطعن المقدم من قبله من طرف لجنة الطعن المختصة.

وقد أكدت ذلك المادة 54 من المرسوم التنفيذي رقم: 20-199 المتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن، من خلال نصها على أنه: "تكلف لجان الطعن بالبت في طعون الموظفين، المتعلقة بالقرارات المتضمنة عقوبات تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة،

الصادرة عن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء والمرفوعة في أجل أقصاه شهر (1) واحد
ابتداء من تاريخ الإخطار بالقرار التأديبي

يترتب على الطعن المرفوع في الأجل المحدد في الفقرة أعلاه، أثر تعليق العقوبة الصادرة".

وقد منحت المادة 55 من ذات المرسوم للجنة الطعن أجل 45 يوما حتى تصدر قرارها
برأي معلن ابتداء من تاريخ إخطارها، قصد الغاء أو تثبيت أو تعديل القرارات المتضمنة
العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة 54 أعلاه، وإذا لم تجتمع لجنة الطعن في
الأجل المحدد لسبب ما، يمكن إنهاء حالة التوقيف المحتمل للموظف، وفي هذه الحالة، يعاد
ادماجه في وظيفته ويسترجع كامل حقوقه، وتبقى العقوبة المسلطة عليه موقوفة حتى تصدر
لجنة الطعن قرارها في قضيته، غير أنه لا يمكنه استرجاع الجزء الذي خصم من راتبه إلا بعد
صدور قرار لجنة الطعن.

وقد رتبت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا بطلان الاجراء في حلة تجاوز لجنة الطعن
الولائية للأجل المقرر لها من أجل الفصل في الطعن المرفوع أمامها ضد قرار التسريح الصادر
عن سلطة التعيين، ومن ثمة قضية بإلغاء قرار التسريح لبطلان الإجراءات، وهو ما يؤكد
قرارها رقم: 148721 المؤرخ في: 16-02-1997 في النزاع القائم بين (ص.ك) ووالي ولاية
سطيف، ومما جاء في هذا القرار أنه: "...ولما كان ثابتا -في قضية الحال- أن المستأنف
قدم طعنا أمام اللجنة الولائية غير أن قضيته لم تفحص بعد إلا بعد فوات الأجل القانوني.
ولهذا فإن قرار التسريح قد خرق القانون ويعد تجاوزا للسلطة ومتى كان كذلك استوجب
إلغاء القرار المستأنف فيه"¹.

وقد حددت المادة 56 من ذات المرسوم اختصاص لجان الطعن المكونة لدى الوزراء أو
المسؤولين المؤهلين لبعض المؤسسات والإدارات العمومية بالنظر في الطعون المرفوعة من
طرف الموظفين التابعين للإدارات المركزية والمؤسسات والإدارات العمومية بالنظر في الطعون
المرفوعة من الموظفين التابعين لهذه الهيئات، كما منحت المادة 57 من ذات المرسوم للجان
الطعن المكونة لدى الولاية النظر في الطعون المقدمة من طرف موظفي المصالح غير الممركزة

¹ - المجلة القضائية، العدد 02، قسم الوثائق، الجزائر، 1997، ص 159.

للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية التي تحت وصاية قطاع وزاري متواجد على مستوى الولايات.

وقد استنتجت من ذلك الموظفين المنتمين لأسلاك الأساتذة الباحثين الاستشفائيين الجامعيين والأساتذة الباحثين والباحثين الدائمين، حيث يسند الطعن في القرارات التأديبية المتعلقة بهم إلى لجنة الطعن المكونة لدى وزير التعليم العالي والبحث العلمي.

إذا كان الجزاء هو الوسيلة التي تساعد الجهة الإدارية على ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، فإن احتمال تعسف هذه الإدارة أمر وارد، لذلك كان من الضروري توفير ضمانات تحول دون اساءة استعمال هذه السلطة، حيث كفل المشرع الجزائري حماية الموظف من تعسف الإدارة في استعمالها لسلطتها في التأديب، وذلك بإحاطته بعدة ضمانات تتمثل أساسا في وجوب ممارسة التأديب في إطار القانون القائم، وذلك باحترام الإجراءات اللازمة لتنفيذ عملية التأديب، من أجل تحقيق التوازن بين مبدأ الفاعلية الإدارية ومنطق ضمان حقوق الموظف¹.

¹ - مروان دهما، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، المجلد 06، العدد 02، مجلة الحقوق والحريات، 2020، ص 201.

المحور الخامس: الضمانات المقررة للموظف العام من خلال الإجراءات التأديبية

يقوم النظام التأديبي على ضمان مصلحتين: الأولى هي مصلحة الإدارة، وذلك بمحاسبة ومعاقبة كل من يخالف الواجبات الخاصة بالوظيفة التي تعهد إليه من موظفيها، أما الثانية، فهي احتواء هذا النظام على مصلحة للموظف من خلال ما يتضمنه سبل وضمانات تكفل منع تعسف الإدارة التابع لها، وانحرافها وإساءتها استعمال سلطتها التأديبية عند قيامها بمحاسبته¹، تبعا لذلك سنبين من خلال هذا المحور الضمانات المقررة للموظف العام قبل وأثناء وبعد اتخاذ الجزاء التأديبي تباعا فيما يلي:

أولا: الضمانات التأديبية السابقة على توقيع العقوبة التأديبية

تحتل المراحل التي تسبق اصدار القرار التأديبي الدور الأساسي في عملية إصداره، إذ يتم من خلالها الإحاطة والالمام التام بجميع الوقائع وتحديد الأخطاء التي تستوجب توقيع العقوبة التأديبية، ويمكن من خلالها التعرف على مدى الخرق الذي قام به الموظف للقانون²، وتتمثل هذه الضمانات في اعلام الموظف بالخطأ التأديبي المنسوب له، وحق الاطلاع على الملف التأديبي، والتحقق الإداري، بالإضافة إلى ممارسة حقه في الدفاع.

1- اعلام الموظف بالخطأ التأديبي المنسوب له:

لقد تم ذكر هذه الضمانة بمناسبة عرضنا للإجراءات المتبعة في المتابعة التأديبية، سواء بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية، أو العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة على حد سواء.

حيث يطلب من الموظف في الأخطاء من الدرجتين الأولى والثانية تقديم توضيحات كتابية وفقا للمادة 165 من الأمر 03/06، بما يعني مواجهته كتابيا بالخطأ المنسوب له، من خلال ما يعرف في علم الإدارة بالاستفسار، ليتم الرد على هذه الاستفسار كتابة من قبل الموظف المعني.

¹- حيدر نجيب أحمد، المقال السابق، ص 06.

²- يحيى قاسم علي، المرجع السابق، ص 120.

أما بالنسبة للأخطاء التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، فقد كرست المادة 167 من الأمر 03/06 حق الموظف في مواجهته بالخطأ المنسوب له خلال 15 يوما من تحريك الدعوى التأديبية ضده، حتى يكون له علم كافي بكل الأخطاء المنسوبة له، ومن ثمة يتمكن من التحضير الجيد لأوجه دفاعه.

ويعني الاعلم أو الإعلان مواجهة الموظف من خلال تمكينه من الإحاطة علما بما هو منسوب إليه من أعمال وتصرفات آثمة، والأدلة التي تثبت وقوع هذه الأعمال ونسبتها إليه حتى يستطيع اعداد دفاعه، أو على الأقل تقديم وجهة نظره، وتعد المواجهة من الضمانات الجوهرية في التحقيق مع الموظف العام¹، إذ يتعين على المحقق أن يحيط الموظف المتابع بالتهمة أو المخالفة التي ارتكبها، كما ينبغي أن تكون صيغة الاتهام واضحة ومحددة وعلى وقائع معينة، ولا يجوز إخفاء التهمة على الموظف تحت أي ذريعة².

وقد أكدت على ضمانات الاخطار عديد القرارات الصادرة عن القضاء الإداري الجزائري، نجد من ذلك قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الصادر بتاريخ: 26-04-1994 في قضية (م،أ) ضد مديرية التربية لولاية المسيلة، ومما جاء في حيثيات هذا القرار أنه: "...وهكذا ولكل هذه الأسباب، فإن الإدارة كانت ملزمة تطبيقا للمادة 14 من المرسوم السابق الذكر، بتوجيه إخطار مسبق 15 يوما إلى المعني وأنها بعدم توجيهها له خرقت القانون، وأن قرار إنهاء المهام غير قانوني..."³.

كما أكدت أحكام القضاء الإداري بمصر على ضرورة إعلان المتهم، حيث قضى أنه إذا وقعت سلطة التأديب الجزاء دون اخطار أو اعلان صاحب الشأن فإن القرار يكون قابلا للطعن ويقع على عاتق الإدارة عبء اخطار الموظف في موطنه، وعليها ذلك في حالة تغييره لإقامته، ولا يعفيها من ذلك أن تستند على صعوبة تنفيذ الاخطار إلا إذا كان عدم تسلمه الاخطار

¹- المرجع نفسه، ص 148.

²- بركاني وقي، الخطأ التأديبي في قانون الوظيفة العامة الجزائري، رسالة دكتوراه علوم، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2018، ص 228.

³- المجلة القضائية، العدد الأول، قسم الوثائق، الجزائر، 1996، ص 167.

راجع إلى خطأ من جانبه، ولا يشترط مجلس الدولة لإعلان الموظف ويكفي لاستيفائه أن ينبه الموظف إلى الجزاء التأديبي الذي سيتخذ ضده¹.

2- حق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي

كرست المادة 167 من الأمر 03/6 هذه الضمانة، من خلال نصها على ضرورة اطلاع الموظف المتابع تأديبيا على ملفه التأديبي خلال 15 يوما من تحريك الدعوى التأديبية، وقد استعملت المادة 167 نفس الأجل من أجل مواجهة الموظف بالخطأ المنسوب له، والاطلاع على ملفه التأديبي في ذات الوقت، إلا أن هذه المادة وقعت في خطأ جسيم، على اعتبار أن مواجهة الموظف بالخطأ المنسوب له يكون في مرحلة سابقة على تكوين ملفه التأديبي، ذلك أن تكييف الخطأ يكون من السلطة صاحبة التعيين، قبل تشكل الملف التأديبي بالأساس، وبالتالي كان الأجدر أن يتم النص على أجل 15 يوما في البداية من أجل مواجهة الموظف المتابع بالخطأ المنسوب له، ليتم في مرحلة لاحقة منحه أجلا آخر من أجل الاطلاع على ملفه التأديبي.

وقد أكد مجلس الدولة الجزائري على هذه الضمانة في عديد قراراته، نجد من ذلك قراره الصادر بتاريخ: 09 يوليو 2001 في قضية حمدان العربي ضد المدير العام للشرطة، والتي جاء فيها أنه: " حيث أن الطاعن أحيل على لجنة التأديب في الوقت الذي كان في الحبس الاحتياطي، ولم يتمكن من الحضور مما يعد مساسا بحقوق الدفاع ومخالفة لنص المادة 129 من المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، وعليه فإن المقرر المطعون فيه مشوب بالتعسف ومخالف للقانون، لذا يتعين إلغاؤه..."²

وهو ذات التوجه الذي أكده مجلس الدولة في قرار حديث صادر عنه تحت رقم: 120311 بتاريخ: 11-01-2018 في قضية (ب.ع) ضد وزارة الصحة والسكن وإصلاح المستشفيات ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، حيث صرح مجلس الدولة أن: "... حيث

¹- يعي قاسم علي، المرجع السابق، ص 149.

²- لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية "وسائل المشروعية"، ص 205.

أن حق الإطلاع على الملف التأديبي وحق الدفاع هما من المبادئ الجوهرية المكرسة قانونياً وهي تعتبر من الضمانات المقررة قانوناً للحفاظ على حقوق مثل هذه الموظفين"¹

3- التحقيق الإداري:

سبق أن ذكرنا بأن التحقيق الإداري إجراء شكلي جوهرى يستهدف الوصول إلى الحقائق يتخذ بعد وقوع المخالفة التأديبية بقصد الكشف عن فاعلها وجمع الأدلة والمستندات والوثائق التي تدين مرتكبها، والتحقيق الإداري وإن كان يمثل إجراء تمهيدياً لكشف وتقصي الحقائق، إلا أن الآثار المترتبة عليه تكون ذات أهمية كبرى، وخصوصاً إذا ما توصلت نتائج التحقيق إلى إدانة موظف بارتكاب مخالفة تأديبية تستوجب العقاب من السلطة الرئاسية أو من المجلس التأديبي أو المحكمة التأديبية- حسب أنظمة التأديب السائدة في كل دولة -لذا يجب عدم إحالة الموظف إلى التحقيق لما يتضمنه التحقيق من المساس بسمعة الموظف ومكانته الاجتماعية فضلاً عن الآثار النفسية المترتبة على ذلك إلا بوجود أسباب تستدعي الإحالة للتحقيق، والأصل أن التحقيق الإداري يجري كتابة من قبل السلطة المختصة بالتحقيق كأن تكون لجنة أو هيئة تحقيقية والاستثناء على ذلك هو التحقيق الشفوي أو ما يسمى بالقانون العراقي بالاستجواب².

تبعاً لذلك، فإن القرار الإداري الصادر بفرض العقوبة التأديبية لا يمكن أن يكون سليماً من الناحية الشكلية أو الموضوعية بالشكل الذي يضمن عدم تعرض الموظف للإخلال بضمانات الدفاع، إلا إذا كان القرار مستنداً على معلومات ووقائع حقيقية معززة بأدلة ومستندات كتابية وهذا لا يمكن أن يتأتى إلا من خلال مرحلة التحقيق، لذا كان التحقيق الإداري من أهم ضمانات الموظف التي تجنبه المساءلة التأديبية بالاعتماد على الشبهة أو المعلومات غير المؤكدة، أما التحقيق الشفوي أو الاستجواب، فهو مقصور على حالات فرض

¹ مجلة مجلس الدولة، عدد 16، قسم الوثائق، 2018، ص 111.

² أحمد طلال عبد الحميد، التحقيق الإداري أحد ضمانات الموظف السابقة على فرض العقوبة التأديبية (دراسة في القانون العراقي)،

العقوبات التأديبية البسيطة، أما إذا كانت المخالفة تستوجب فرض عقوبات تأديبية شديدة (كالفصل أو العزل) ، فيجب أن يكون التحقيق مكتوبا¹.

وعلى الرغم من أهمية التحقيق الإداري، إذ تقرضه الأنظمة القانونية المقارنة قبل توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العمومي، إلا أن المشرع الجزائري جعل هذا الإجراء جوازيا، وهو ما يفهم من صياغة المادة 171 من قانون الوظيف العمومي، حيث جاء فيها أنه: " يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة".

نجد، إذن، أنه توجد ثغرة قانونية فيما يخص ضمانات التحقيق، الذي من المفروض أن يكون وجوبيا في جميع الحالات، فالشكاوى والبلاغات وإن كانت تصلح بأن تكون سندا لاتهام الموظف، إلا أنها لا تصلح سندا لتوقيع الجزاء عليه، ما لم تجري الجهة القضائية المختصة تحقيقا معمقا حول مدى صحة الاتهامات المنسوبة للموظف².

علما أن المشرع الجزائري لم يحدد الجهة المكلفة بالتحقيق، إذ اكتفت المادة 171 من الأمر 03/06 بطلب اجراء التحقيق من قبل مجلس التأديب من السلطة صاحبة التعيين، ولم تبين هذه المادة فيما إذا كانت الجهة التي ستجري التحقيق في هذه الحالة هي مجلس التأديب ذاته أو أحد أعضائه، وفيما إذا كان أحد ممثلي الإدارة أو فئة الموظفين العموميين، أو موظف آخر من خارج مجلس التأديب، خاصة أن التحقيق يستدعي الحياد التام، وهو من الناحية الواقعية يتولاها في الغالب أحد الموظفين في الجهة التي يتبعها الموظف، وفي حالات معينة يعهد بالتحقيق إلى أحد الرؤساء الإداريين المباشرين للموظف العام أو إلى لجنة إدارية تشكل لهذا الغرض³.

وقد اشترط المشرعان الفرنسي والمصري أن يكون التحقيق مكتوبا، ذلك أن الكتابة تحقق غايتين: الأولى تمكين الموظف من الاطلاع على أدلة اتهامه بالخطأ المنسوب إليه، والثانية،

¹ علي خطار الشنطاوي، دراسات في الوظيفة العامة، مطبعة الجامعة الأردنية، عمان، الأردن، 1998، ص 326.

² قوسم حاج غوتي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، رسالة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2006، ص 97.

³ علي كامل، شرعية العقوبات التأديبية للموظف العام، المرجع السابق، ص 171.

فإنه دلالة على مواجهته بالمسؤولية بعد توقيعه على محضر التحقيق، كما أن الكتابة تسمح بتثبيت الوقائع بشكل منضبط وعبارات واضحة وبالتالي حصر الوقائع والإجراءات، كما أنه أسهل عند الرجوع إليه ويمنع الشهود والخبراء والموظف من التراجع عن أقوالهم وخصوصاً بعد تذييل هذه الأقوال بالتواقيع وبصمة الإبهام وبعبارة أخرى أن هذا الأسلوب أكثر رصانة وقيمة من حيث الإثبات.

فلا يستطيع الدفع بعدم سماع أقواله، غير أن المشرع الجزائري لم يشترط شكلاً محدداً للتحقيق وفيما إذا كان مكتوباً أو شفهيًا، أو ما يجب أن يتضمنه محضر التحقيق إذا كان مكتوباً، وكل ذلك انتقاص من الضمانات الممنوحة للموظف¹.

- حق الموظف في الدفاع:

يدخل ضمن حق الدفاع ضرورة تمكين الموظف العام المخطيء تأديبياً أو المنسوب له ذلك من ابداء أقواله ودفاعه وملاحظاته شفاهة أو كتابة بنفسه أو عن طريق محام، مع منحه أجلاً لتحضير هذا الدفاع متى تطلب الأمر ذلك،

وقد كرس المشرع الجزائري هذه الضمانة من خلال المادة 169 من الأمر 03/06، التي جاء فيها أنه: "...ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه" والملاحظ أن المشرع الجزائري لم يستعمل لفظ محامي، غير أنه استعمل عبارات دالة على ذلك، كعبارة "مدافع يختاره" مدافع مخول"، حيث ترك المشرع المجال مفتوحاً للموظف في اختيار مدافعه، إذ يمكنه الاستعانة بمحامي أو نقابي أو أي شخص آخر يختاره².

وقد ذهب المشرع الجزائري إلى أبعد من ذلك، حيث سمح بتمثيل الموظف بمدافع حتى في حالة تعذر حضوره أمام المجلس التأديبي، شرط تقديم مبرر مقبول.

ويعتبر حق الاستعانة بمحامي أو مدافع من أهم الضمانات التأديبية الممنوحة للموظف العمومي المخطيء تأديبياً أو المنسوب له ذلك قبل توقيع العقوبة التأديبية عليه، وذلك خلال مرحلة الإحالة والمثول أمام المجلس التأديبي، إذ أن حضور المحامي أو المدافع مع الموظف

¹ - بركاني وقي، المرجع السابق، ص 240

² - مروان دهما، المرجع السابق، ص 205.

فيه ضمان لسلامة الإجراءات، صف إلى ذلك أن وجود المدافع إلى جانب الموظف يهدى من روعه ويساعده على الاتزان والهدوء في إجابته¹.

كما أن للمحامي دورا مهما في مساعدة مجلس التأديب، إذ كثيرا ما تكون الأفعال وعناصر الخطأ التأديبي المرتكب وظروفها في صورة غير كاملة أو معقدة يصعب بحثها، فالمدافع لا يخدم الموظف المخطئ فقط، بل يساعده أيضا في الوصول إلى الحقيقة².

ويدخل أيضا ضمن حق الموظف في الدفاع ضرورة تمكينه من الاستعانة بشهود اثبات مع تمكينه من مناقشة شهادتهم، إذ قد تكون الشهادة هي الوسيلة الوحيدة لاثباتها أو نفيها دون وجود مستندات يمكن الاطلاع عليها ويكون ذلك بصورة واضحة في الأخطاء التأديبية الناتجة عن الاخلال بالالتزام بالتحفظ، وأيضا في الأخطاء التأديبية التي يرتكبها في حياته الخاصة ويكون لها تأثير على حياته الوظيفية، إذ تكون الشهادة من الأدلة الأساسية إن لم تكن الدليل الوحيد على قيامها بحق الموظف أو نفيها عنه³.

ثانيا: الضمانات التأديبية المعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية

تتمثل الضمانات التأديبية المعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية في حياد السلطة القائمة على التأديب، أي السلطة صاحبة التعيين، وتسبب القرار التأديبي المتضمن العقوبة التأديبية.

1- حياد السلطة التأديبية:

بالرجوع إلى التشريع الجزائري، نجد أن المشرع منح السلطة التي لها صلاحيات التعيين تحريك الدعوى التأديبية من خلال اخطار مجلس التأديب، غير أن هذا الأخير تترأسه نفس السلطة التي حركت المتابعة التأديبية ضد الموظف المعني، حيث توضع اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء لدى جهة الإدارة التي تتبعها، وترجع رئاسة هذه اللجان إلى السلطة التي توضع لديها، أي الوزير المعني بالقطاع، والوالي، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو مسؤول

¹ عميد محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 69.

² المرجع نفسه، ص 369.

³ خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 372.

المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري ومسؤول المصلحة غير الممركزة وفقا لما جاء في نص المادة 14 من الأمر رقم: 03/06 التي جاء فيها أنه: "ترأس اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء السلطة التي توضع على مستواها أو ممثل عنها".

وقد أكدت هذه التبعية المادة 05 من المرسوم رقم: 20-199، المتعلق باللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن¹، حيث جاء فيها أنه: " تكون اللجان الإدارية متساوية الأعضاء، حسب الحالة، بموجب قرار أو مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين لدى المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية أو لدى السلطة الوصية". كما جاءت المادة 06 في نفس السياق بنصها على أنه: " توضع اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حسب الحالة، لدى السلطة التي لها صلاحية التعيين للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية أو لدى السلطة الوصية، عند الاقتضاء".

وبالتالي يكون المشرع الجزائري غير فاصل بين سلطة الاتهام والعقاب، لأن ترأس السلطة صاحبة التعيين لمجلس التأديب، وتمثيلها لجهة الإدارة قد يؤثر على باقي الأعضاء، خاصة إذا كانت المتابعة التأديبية مبنية على ضغينة شخصية أو أسباب واهية.

كما يؤخذ على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أن نصف تشكيلتها الممثل لجهة الإدارة العامة معين من قبل السلطة التي لها صلاحيات التعيين خلال 15 يوما تحسب من تاريخ اعلان نتائج انتخاب ممثلي الموظفين.

ضف إلى ذلك أن تجديد عهدة أعضاء اللجان الإدارية متساوية الأعضاء غير محدد، إذ لم تقيد المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم: 20-199 العهدة في مرة أو مرتين أو عدة مرات، كما أجازت ذات المادة تمديد مدة ثلاث سنوات لأكثر من ثلاث سنوات متى اقتضت

¹ - مرسوم تنفيذي رقم: 20-199، مؤرخ في: 25 يوليو 2020، يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد 44، مؤرخة في: 30 جويلية 2020، ص 06.

ضرورة المصلحة ذلك، ولم تحدد هذه المادة المقصود بمصطلح "ضرورة المصلحة" حيث جاء فضفاضاً قابلاً لعدد التاويلات¹.

ويمكن للسلطة صاحبة التعيين أن تقلص أو تمدد من عهدة أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء أو حتى إنهاؤها قبل الوقت المحدد لها، بعد أخذ رأي مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية من خلال مراسلتها من قبل السلطة الإدارية المعنية، فإذا لم تحصل السلطة المعنية على موافقة صريحة من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، فإن جميع مداوات هذه اللجان تقع تحت طائلة البطلان².

نجد إذن أن تحكم الإدارة في عضوية اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من خلال تقليص الإدارة لعهدة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أو تمديدتها أو حتى إنهاؤها بما يخدم مصالحها، يجعل الإدارة تتعسف في ممارسة هذه الصلاحية المتعلقة بتغيير مدة العضوية بالزيادة أو النقصان أو قطعها نهائياً³.

كما تملك السلطة صاحبة التعيين حل اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء بعد أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العامة، وهذا الاجراء ينفي تماماً مبدأ استقلالية اللجان الإدارية متساوية الأعضاء، إذ كان يتعين على الأقل استشارة اللجنة بخصوص قرار حلها⁴.

2- تسبب القرار التأديبي:

يقصد بتسبب القرار الإداري ذكر الإدارة في صلبه لمبررات إصداره ليحتاط المخاطبون به بالدوافع التي لأجلها تمت معاقبتهم، بمعنى ذكر السبب في صلب القرار بتوقيع الجزاء ذاته، وذلك ببيان العقوبة والمخالفة التي كانت سبباً لها، أما سبب القرار، فهو الحالة القانونية أو

¹ - غربي أحسن، النظام القانوني للجان الإدارية المتساوية الأعضاء في الجزائر، مجلة كلية القانون الكويتية العلمية، العدد 03، يونيو 2021، ص 513.

² - المنشور رقم 03/ك/م/ع و ع/2003 مؤرخ في 17 ماي 2003، صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، يتعلق باللجان المتساوية الأعضاء للمؤسسات والإدارات العمومية المحلية.

³ - عبد النور خطاب، دور الهيئات الرقابية في تقرير مبدأ الجدارة في تقلد الوظائف العمومية، المركز الجامعي بالبيضاء، العدد الأول، الجزائر، 2013، ص 125.

⁴ - غربي أحسن، المرجع السابق، ص 514.

الواقعية التي ظهرت فدفعت جهة الإدارة إلى إصداره، والقرار الإداري سواء كان لازماً تسببه أو لم يكن لازماً، يجب أن يقوم على سبب يبرره، مما يعني اشتراط تسبب القرار التأديبي ضرورة اشتمال ذلك القرار على بيان الوقائع الموجبة لتوقيع العقوبة التأديبية، أي الأسباب التي بني عليها القرار التأديبي دون خلل أو تجهيل أو ابهام¹.

ويعد تسبب القرار التأديبي من الضمانات الهامة التي تكفل عدالة العقوبة التأديبية، فضلاً عن أن تسبب القرار التأديبي يمكن السلطات التأديبية من تحري أسباب القرار والوقائع التي تبرر توقيع العقوبة التأديبية، والأسباب القانونية التي استندت إليها سلطة التأديب في إصداره، مما يتيح للقضاء اعمال رقابته على ذلك كله، من حيث صحة تطبيق القانون على قائع الاتهام².

تعتبر ضمانة التسبب من بين الضمانات التي كفلها المشرع الجزائري، بالنسبة لمختلف العقوبات التأديبية مهما كانت درجتها، حيث كرس هذه الضمانات بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية بموجب الفقرة الأولى من المادة 165، بينما تم تجسيدها بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة في الفقرة الثانية من ذات المادة، والتي نصت صراحة على أنه: " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي...".

يجب أن يتضمن تسبب القرار التأديبي ثلاثة عناصر ضرورية، أولها تحديد الوقائع الموجبة للعقوبة تحديداً كافياً مانعاً للجهالة، بحيث يستطيع الموظف المتابع معرفة أسباب القرار الصادر بشأنه بمجرد الاطلاع عليه، ويترتب على ذلك أنه لا يكفي لغايات تسبب القرار الإداري مجرد الاتهامات العامة والنعوت، كالقول بأن الموظف خرج عن مقتضى الواجب الوظيفي، مما يقتضي تكييف الخطأ التأديبي واستناده على وقائع³.

¹ عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، 1984، ص 248.

² عبد الحفيظ علي الشبيبي ومن معه، المرجع السابق، ص 164.

³ سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 769.

وكذلك بيان الأسس القانونية التي يستند عليها القرار التأديبي، والتي تقتضي أن يتضمن التسبب الأفعال الإيجابية والسلبية التي تعد جريمة تأديبية، والتي تنطوي على الاخلال بواجب من الواجبات المفروضة على الموظف المحدد في القانون والذي يضمن مشروعية القرار، لأنه استند على أسباب قانونية صحيحة¹.

ونظرا لما تتمتع به سلطة التأديب من حرية في تقدير الخطأ الوظيفي، فإن بيان الواقعة أو الوقائع أمر مهم جدا لأنه يمكن القاضي من مراقبة القرار التأديبي إضافة إلى تمكين الموظف من اعداد دفاعه في حالة الطعن فيه².

كما يجب أن يتضمن القرار التأديبي الرد على ما يبديه الموظف المتهم من أوجه الدفاع، فإذا لم يرد القرار التأديبي في أسبابه على دفاع المتهم، أو كان الرد قاصرا، فإنه يمكن ابطال القرار التأديبي لهذا السبب أو ذلك معتمدا في تقديم القرائن والاثباتات الكامنة لصحة القرار التأديبي، ومن ثمة يتضح أهمية التسبب كونه منتجا لأثره في النتيجة التي انتهى إليها القرار، ولذلك ينبغي أن يكون تسبب القرار الإداري معاصرا لصدوره، ومفصلا بالدرجة التي تتفق مع صفة هذا القرار، ومعلنا لصاحب الشأن، فضلا عن ضرورة وضوح السبب وتحديده، وبعده عن الاسترسال والعمومية، حتى نتبين المبررات التي لأجلها أقدمت الإدارة على اصدار القرار في عبارات بالغة الدقة والوضوح، كما أنه لا يجوز أن يرد التسبب للقرار الإداري شاملا لعدد من الأشخاص مختلفي المراكز القانونية، حيث يتعين أن يختص كل شخص بأسباب تتفق مع ما يتصف به مركزه القانوني³.

ولكي يحقق تسبب القرار التأديبي الغرض المنوط منه يجب أن يكون واضحا بدرجة يمكن معها تفهمه ورقابته، فإذا اكتفى القرار التأديبي بترديد مواد القانون دون أن يوضح الأسباب التي من أجلها اتخذ القرار التأديبي، اعتبر في حكم القرار الخالي من التسبب⁴.

¹ - المرجع نفسه، ص 780.

² - علي كامل، شرعية العقوبات التأديبية للموظف العام، ط01، مكتبة نانسي، دمياط، مصر، 2017، ص 207.

³ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص 46.

⁴ - خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، دار هومه، 2019، ص 384.

وقد أكد مجلس الدولة الجزائري على ضمانة التسبب في عديد القرارات القضائية الصادرة عنه، نجد من ذلك قراره رقم: 27279 الصادر بتاريخ: 2005/10/27 في قضية (ص ص) ضد الغرفة الوطنية للموثقين، وإن كان هؤلاء لا يعتبرون موظفين عموميين ولا يخضعون لذات النظام التأديبي الذي يخضع له فئة الموظفين العموميين، ومما جاء في حيثيات هذا القرار أنه: "...ولكن حيث أنه بالرجوع إلى القرار محل الطعن يظهر من محتواه أنه اكتفى بسرد الوقائع المنسوبة للطاعن والتهم والمخالفات المهنية الموجهة له والرد من طرف الموثق المعني بالأمر على هذه التهم فوصل إلى تسليط عقوبة التوبيخ وهذا دون تبرير هذه العقوبة أي دون أن يوضح كيف تم التوصل إلى هذه العقوبة"¹.

ثالثا: الضمانات اللاحقة على اتخاذ العقوبة التأديبية

تعد الضمانات اللاحقة على القرار التأديبي الفرصة الأخيرة للموظف، إذا لم تسعفه الضمانات المقررة تشريعيا وقضاء طيلة مراحل الإجراءات السابقة قبل إصدار القرار التأديبي، ومن أبرز هذه الضمانات اللاحقة على إصدار القرار التأديبي، أن للموظف صاحب الشأن الحق في التظلم من القرارات التأديبية الصادرة ضده لدى مصدر القرار أو رئيسه وهذا ما يسمى بالتظلم الإداري، وكذلك حق الطعن في هذه القرارات التأديبية أمام القضاء المختص باعتبار أن رقابة القضاء تمثل قمة الضمانات اللاحقة على صدور القرار التأديبي، وهو ما سنوضحه بالتفصيل فيما يلي:

1- تبليغ القرار التأديبي للموظف المعني:

نصت على هذه الضمانة المادة 172 من الأمر 03/06 التي جاء فيها أنه: "يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية، في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار، ويحفظ في ملفه التأديبي"، غير أن المادة لم توضح شروط التبليغ وكيفية غير أن المادتان 829 و831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، حددتا شروط التبليغ بأن يكون شخصيا ورسميا عن طريق محضر قضائي، وأن يذكر أجل الطعن في محضر التبليغ.

¹ - مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2006، ص 235.

ويكمن الضمان في ضرورة اخطار هذا الموظف العام المخطئ تأديبيا والذي صدر في حقه قرار تأديبي من السلطة الإدارية الرئاسية بتوقيع العقوبة التأديبية عليه، وذلك حتى لا تفوته آجال الطعن أمام لجنة الطعن، وحتى يكون له الحق في رفع قضيته أمامها خلال أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ اصدار القرار التأديبي إذا كانت العقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة.

ويطرح تساؤل جوهري في هذه الجزئية مفاده: إذا لم يبلغ قرار التأديب هل تكون الآجال مفتوحة فقط؟ أم يمكن طلب الغائه لوجود عيب في الإجراءات؟ لأن المادة 172 اشترطت أن يتم تبليغ القرار التأديبي خلال 08 أيام من تاريخ صدوره، فإذا لم تحترم الإدارة هذا الأجل أو امتنعت عن التبليغ كان القرار معيبا في ركن الإجراءات، وفي ذات الوقت، فإن عدم تبليغ القرار الإداري يجعل آجال الطعن فيه بالإلغاء مفتوحة طبقا لنص المادة 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبالتالي فإن انعدام التبليغ يجعل القرار معيبا في اجراءاته وآجال الطعن مفتوحة في ذات الوقت.

2- التظلم الإداري:

يعرف التظلم الإداري المسبق بأنه: " طلب أو شكوى يقدمها الشخص المتظلم إلى الجهة الإدارية المختصة، ينازع فيها عمل قانوني ألحق به أذى، ومعنى ذلك أنه يتخذ شكل رسالة مكتوبة مستوفية لكل بياناتها من طابع، تاريخ، عنوان، موضوع، مرفقات إن وجدت، صلب الموضوع، وخاصة الإمضاء الذي يعطي للرسالة الرسمية. مع تحديد الجهة المتظلم إليها وبدقة، إذ يجب حسن توجيهه كما يتعين على المتظلم أن يقدم موضوع الطلب بكل مميزاته من موضوعية، بساطة ووضوح، ايجاز ودقة ثم المجاملة"¹.

كما يعرف بطريقة أبسط على أنه: " التظلم الإداري هو شكوى موجهة إلى الإدارة المعنية من أجل اعادة النظر في قرار يعتقد المعني عدم مشروعيته أو عدم ملائمته"².

¹ - بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومه، الجزائر، 2014، ص 213.

² - عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 129.

وقد جاء في نص المادة 830 من ق إ م إ أنه: "يجوز للخصم المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829" نستخلص من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري قد جعل التظلم جوازيا لرفع الدعوى، سواء أمام الجهات القضائية الادارية الدنيا، مجسدة في المحاكم الادارية، أو سواء أمام مجلس الدولة ، بعد أن كان واجبا في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى.

كما يستخلص من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري ألغى التظلم الرئاسي، وأبقى فقط على التظلم الولائي¹، وهو ما نستخلصه من خلال نص المادة المذكور أعلاه، من خلال عبارة "الجهة الادارية مصدرة القرار"، ولم يشترط المشرع شكلا محددًا للتظلم، إذ اكتفى باشتراط الكتابة فقط، وهو ما نستشفه من خلال نص المادة 830، التي استخدمت عبارة "بكل الوسائل المكتوبة".

أما في المجال التأديبي، فقد يكون الطعن ولائيا، يرفع أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار التأديبي، أي السلطة صاحبة التعيين، أما فيما يخص القرارات التأديبية الموقعة لعقوبات تأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، فقد نصت المادة 175 من الأمر 06-03 على إمكانية الطعن في هذه القرارات أمام لجنة الطعن المختصة، فهي تشكل هيئة استئناف تختص بالنظر لاسيما في القرارات التأديبية الأكثر جسامة والصادرة عن اللجان المتساوية الأعضاء اتجاه الموظفين² ، حيث جاء في هذه المادة أنه: "يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، أن يقدم تظلمًا أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار".

وما تجدر الإشارة إليه أن التظلم أمام لجنة الطعن مسألة اختيارية للموظف، إذ يمكنه اللجوء إلى القاضي الإداري مباشرة دون اللجوء إلى لجنة الطعن، أما إذا لجأ إليها ولم تنصفه

¹- وقد كانت المحكمة العليا في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى ترفض الدعوى في حالة ما إذا لجأ المدعي مباشرة إلى التظلم الرئاسي دون التظلم الولائي. أنظر في ذلك:

- BENBADIS Fawzia, La saisine du juge administratif, O.P.U,Alger,1981,p 14.

²- مهدي رضا، دور هيئات الوظيفة العمومية في تدعيم أسلوب المشاركة والحوار في ضوء القانون رقم 06-03 المتضمن قانون الوظيفة العامة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 50، العدد 02، 2013، ص 90.

أمكن له اللجوء إلى القاضي الإداري المختص من خلال رفع دعوى قضائية ضد قرار العقوبة التأديبية¹.

لكن، ونظرا لعدم استقلالية لجان الطعن، وتبعيتها لجهة الإدارة، لوجودها على مستواها من جهة، وشمولية نصف أعضائها على ممثلين للإدارة من جهة أخرى، يفضل أن يسند المشرع الجزائري الطعن في قرارات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أمام المجلس الأعلى للتوظيف العامة بدلا من لجان الطعن، على غرار المشرع الفرنسي، ويتكون هذا المجلس من رئيس الوزراء الفرنسي أو من ينوبه، ومن عدد من الأعضاء عددهم ثمانية وعشرون عضوا من بين الموظفين الدائمين، ويختار نصف هذا العدد من قبل الإدارة، أما النصف الآخر فيتم اختيارهم بناء على عرض المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا للموظفين².

3- الرقابة القضائية على القرارات التأديبية:

الرقابة القضائية على القرارات التأديبية هي الرقابة التي تمارسها هيئات القضاء الإداري بمختلف درجاتها، على اعتبار أن النظام التأديبي كما سبق بيانه يشمل فئة الموظفين العموميين وفقا للمفهوم العضوي الذي تبنته المادة 02 من الأمر: 06-03 السالف الذكر، وبالتالي فإن الاختصاص بنظر المنازعات التأديبية سيؤول لجهة القضاء الإداري بمختلف درجاته، أي المحاكم الإدارية، المحاكم الإدارية للاستئناف ومجلس الدولة، طبقا للمعيار العضوي المعتمد ضمن المادة 800 من ق ا م ا المعدل والمتمم والمادة 900 مكرر من نفس القانون، ويختلف الطعن القضائي بشأن القرارات التأديبية حسب نوع الدعوى الإدارية المرفوعة أمام هيئات القضاء الإداري المختصة، وهو ما سنوضحه فيما يلي:

أ- الاختصاص القضائي بالمنازعات التأديبية:

سنوضح الاختصاص النوعي والإقليمي لهيئات القضاء الإداري من محاكم إدارية ومحاكم إدارية للاستئناف ومجلس الدولة بالمنازعات التأديبية تباعا:

¹ - يامة إبراهيم، المقال السابق، ص 11.

² - حسن السيد إسماعيل، موسوعة المحاكمات التأديبية أمام مجلس الدولة المصري، الكتاب الأول، دار الطباعة، القاهرة، 1988، ص 110.

-الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية بالمنازعات التأديبية:

بالرجوع إلى نص المادة 800 من ق ا م ا المعدل والمتمم¹ والمادة 801 من ذات القانون، فإن المحاكم الإدارية تختص بدعاوى الغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري والمنظمات المهنية الجهوية، بينما تختص بجميع دعاوى القضاء الكامل، بما فيها تلك التي تكون السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها.

والحقيقة أن المادتان 800 و 801 بعد تعديلها سنة 2022 تثيران اشكالا جوهريا بشأن المنظمات المهنية الوطنية والمنظمات المهنية الجهوية، ذلك أن الهيئات غير مذكورة ضمن نص المادة 02 من الأمر 03-06 التي تحدد الهيئات الإدارية التي يخضع مستخدموها لقانون الوظيف العمومي، أي أن مستخدمي المنظمات المهنية الوطنية والمنظمات المهنية الجهوية لا يخضعون لقانون الوظيف العمومي، لأنهم لا ينتمون لفئة الموظفين العموميين.

غير أن تعديل المادة 800 بإضافة المنظمات المهنية الوطنية لاختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى القضاء الكامل، والمادة 801 بإضافة المنظمات المهنية الجهوية لاختصاص المحاكم الإدارية الغاء وتفسيرا وفحصا للمشروعية وقضاء كاملا يثير اشكالا حقيقيا، ذلك أن منح الاختصاص للمحاكم الإدارية بنظر منازعات القضاء الكامل للمنظمات المهنية الوطنية ودعاوى الغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن المنظمات المهنية الجهوية، يترتب عليه اعتبار القرارات التأديبية الصادرة عن هذه المنظمات فيما يخص مستخدميها قرارات إدارية قابلة للطعن فيها أمام المحاكم الإدارية، وبالتالي تخضع في ذلك لما يخضع له فئة الموظفين العموميين في هذا المجال، خاصة أن الولاية العامة لنظر منازعات هذه المنظمات أصبحت آيلة للمحاكم الإدارية وفق آخر تعديل لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

¹ - قانون رقم: 22-13، المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مؤرخ في: 12 جويلية 2022، ج ر عدد 48، مؤرخة في: 17 جويلية 2022.

غير أن منتسبي المنظمات المهنية الوطنية والجهوية ليسوا موظفين عموميين بل هم أصحاب مهن حرة في أغلبهم، وبالتالي فإنهم يخضعون فيما يخص إجراءات تأديبهم للقوانين الأساسية التي تحكم كل مهنة، كما تختلف الأخطاء المهنية والعقوبات المقررة لها من قانون لآخر، علما أنه فيما يخص فئة الموظفين والمحضرين والموثقين تخضع قرارات تأديبهم الصادرة عن المنظمات الجهوية كاستثناء للطعن فيها أمام لجان الطعن المختصة على مستوى المحكمة العليا، ليطعن في قرارات هذه الأخيرة فيما بعد بالنقض أمام مجلس الدولة.

نجد من ذلك الإجراءات التأديبية التي نص عليها القانون رقم: 07-13 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة¹، حيث حدد هذا الأخير إجراءات دقيقة من أجل متابعة الموظف المخطئ تختلف اختلافا جذريا عن الإجراءات المتبعة في تأديب الموظف العام، حيث ورد في نص المادة 119 من هذا القانون أنواع العقوبات التأديبية، والتي تتمثل في: الإنذار، التوبيخ، المنع المؤقت من ممارسة النشاط لمدة أقصاها سنة، الشطب النهائي من جدول المحامين. وحددت المادة 120 من ذات القانون الإجراءات المتبعة في هذا المجال، لتمكن المادة 124 منه المحامي المعني من الطعن أمام لجنة الطعن للمحامين خلال 15 يوما من تبليغه بقرار مجلس التأديب، على أن تفصل هذه اللجنة في الطعن بقرار مسبب في جلسة سرية في أجل أقصاه شهران من تاريخ إيداع الطعن بعد الاطلاع على التقرير الذي حرره أحد أعضائها والاستماع إلى المحامي المعني إذا كان ماثلا طبقا لما ورد في نص المادة 131 من نفس القانون.

أما فيما يتعلق بالهيئات العمومية الوطنية، فإن اضافتها ضمن نص المادة 800 المعدلة لا يثير أدنى اشكال، على اعتبار أن هذه الهيئات هي بالأساس مؤسسات عمومية إدارية ذات طابع وطني، وبالتالي فإن مستخدميها بالأساس هم موظفون عموميون، أي أن هؤلاء يخضعون للقانون الأساسي للتوظيف العمومي، وتختص المحاكم الإدارية بنظر دعاوى القضاء الكامل المتعلقة بمنازعاتهم التأديبية، مثل دعوى طلب إعادة الإدماج في منصب العمل بعد الغاء قرار الفصل، أو بعد الانتهاء من الخدمة الوطنية، ودعوى التعويض عن الأضرار التي أصابت الموظف من الغاء القرار التأديبي المعيب، أو دعوى استرداد الإدارة للرواتب

¹ قانون 07-13، المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة، ج ر عدد 55، مؤرخة في: 30 أكتوبر 2013، ص 03.

والحواجز المدفوعة للموظف العمومي بغير وجه حق، طبقا للمادتين 143 و 144 من القانون المدني.... الخ وذات الوضع ينطبق على السلطات الإدارية المركزية، التي يطعن في منازعاتها التأديبية المتعلقة بالقضاء الكامل أمام المحاكم الإدارية المختصة إقليميا.

- الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية للاستئناف بالمنازعات التأديبية:

بالرجوع لنص المادة 900 مكرر من ق ا م ا المعدل والمتمم والمادة 29 من القانون العضوي رقم: 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي¹ نجد أن الاختصاص الأصيل للمحاكم الإدارية للاستئناف هو النظر في الطعون بالاستئناف في الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، وعليه، فإن هذه المحاكم تستأنف أمامها جميع الأحكام والأوامر القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية بشأن منازعات المشروعية أو القضاء الكامل المتعلقة بالمجال التأديبي للموظف العام، كما سبق بيانه من خلال النقطة السابقة.

كما تختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

وبالتالي فإن دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية تقول للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر، أما دعاوى القضاء الكامل المتعلقة بالمنازعات التأديبية لهذه الهيئات فإنها تقول للمحكمة الإدارية المختصة إقليميا.

¹ - قانون عضوي: 22-10 المتضمن التنظيم القضائي، مؤرخ في: 09 جوان 2022، ج ر عدد 41، مؤرخة في: 16 جوان

-الاختصاص القضائي لمجلس الدولة بالمنازعات التأديبية:

بالرجوع إلى نص المادة الأولى من القانون العضوي رقم: 22-11¹ المعدل والمتمم للمادة 09 من القانون العضوي رقم: 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، نجد أن مجلس الدولة يختص بنظر الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات القضائية الصادرة نهائيا عن كل من المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف، بما فيها تلك المتعلقة بالمجال التأديبي.

في حين يختص طبقا لنص المادة 10 من ذات القانون بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى الغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية، بما فيها تلك المتعلقة بتأديب الموظف العام، متى كانت صادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

تبعا لذلك، إذا كان القرار التأديبي المراد الغاؤه صادرا عن وزير معين، أي سلطة إدارية مركزية، فإن دعوى الغاء هذا القرار ترفع بداءة أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، على أن يستأنف قرار هذه المحكمة من قبل المعني متى لم يكن لصالحه أمام مجلس الدولة.

أما إذا كان القرار التأديبي صادرا عن ولاية أو بلدية أو مؤسسة عمومية ذات طابع اداري فإن الموظف المعني يرفع دعواه أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا ليستأنفه أمام المحكمة الإدارية للاستئناف الإقليمية أيضا، ليطعن فيه بالنقض أمام مجلس الدولة، وقد تنقضي آجال الاستئناف المقدرة بشهر طبقا للمادة 950 من ق ا م ا المعدل والمتمم دون أن يمارس أحد الخصوم حقه في الطعن بالاستئناف، فبإمكانه رفع طعن بالنقض أمام مجلس الدولة خلال شهرين تحتسب من اليوم الذي ينقضي فيه الأجل المقرر للاستئناف.

¹- قانون عضوي رقم: 22-11 المتضمن المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم: 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله وُرخ في: 09 جوان 2022، ج ر عدد 41، مؤرخة في: 16 جوان 2022.

ب- الدعاوى الإدارية المرفوعة ضد القرارات التأديبية:

تتمثل الدعاوى الإدارية بصفة عامة في كل من دعوى الإلغاء ودعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية، في إطار ما يعرف بدعاوى تجاوز السلطة، أو دعاوى المشروعية، إلا أننا سنركز فقط على دعوى الإلغاء باعتبارها الأكثر استعمالاً والأكثر رواجاً في المجال التأديبي، بالإضافة إلى دعاوى القضاء الكامل.

- دعوى الإلغاء كوسيلة للطعن القضائي في قرارات الإدارة التأديبية:

دعوى الإلغاء هي تلك الدعوى القضائية الموضوعية المنصبة على القرار الإداري، من خلال فحص مشروعيته من قبل القاضي الإداري وإعدامه من الناحية القانونية والواقعية متى ثبت عدم مشروعيته، من خلال إصدار حكم قضائي بإلغائه، وتنصب دعوى الإلغاء كما سبق بيانه على قرار إداري، وهو القرار التأديبي المتضمن عقوبة تأديبية معينة، والصادر عن السلطة صاحبة التعيين.

لابد أن تنصب دعوى الإلغاء أو التفسير أو فحص المشروعية، إذن، على قرار إداري تأديبي مكتمل الأركان، ويستثنى من ذلك باقي الأعمال الإدارية التي لا ترق إلى مستوى القرار الإداري، وبالتالي سنبين تعريف القرار الإداري، وخصائصه، تمييزاً له عن الأعمال الإدارية مشابهة له، إلا أنها تقتصر لأحد مقوماته، وبالتالي لا يمكن أن تكون محلاً للدعوى الإدارية، ويعرف القرار الإداري على أنه: " العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام والذي من شأنه أحداث أثر قانوني تحقيقاً للمصلحة العامة"

تبعاً لذلك، نجد أن القرار الإداري التأديبي يتسم بجملة من الخصائص، نجملها فيما

يلي:

-القرار الإداري التأديبي تصرف قانوني:

يقصد من خلال هذه الخاصية أن يحدث القرار الإداري أثرا أو أذى بذاته، أي بأن يكون ذو طابع تنفيذي، وذلك إما بإحداث مركز قانوني جديد، وتعديل مركز قانوني قائم، أو الغائه¹.

- القرار الإداري التأديبي صادر عن مرفق عام:

يشترط في القرارات الإدارية أن تكون صادرة عن مرفق عام، وبالتالي، تستبعد من دائرة المرافق العامة الأعمال الصادرة عن باقي السلطات، تشريعية كانت أو قضائية، ونقصد بذلك القوانين الصادرة عن البرلمان، والأحكام والأوامر والقرارات القضائية الصادرة عن الجهات القضائية، عادية كانت أو إدارية، أما التصرفات الصادرة عنها باعتبارها مرافقا عامة، أي التصرفات والأعمال المتعلقة بإدارة وتسيير أجهزة البرلمان أو المحاكم، فيمكن تكييفها على أنها قرارات إدارية، مثل القرارات المتعلقة بموظفي المصالح الإدارية والتقنية بمجلس الدولة، أو المجلس الشعبي الوطني².

- القرار الإداري التأديبي صادر بالإرادة المنفردة للإدارة للسلطة صاحبة التعيين:

يشترط لوصف تصرف الإدارة العامة على أنه قرار إداري أن يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة عند ممارستها لصلاحياتها القانونية، وبالتالي تستبعد العقود الإدارية من هذا الإطار، لكونها تتم بناء على توافق بين إرادتين، وفقا لدفتر شروط وإجراءات محددة بدقة قانونا، غير أن إبرام هذه العقود يتطلب القيام بالعديد من الإجراءات التي تستلزم إصدار قرارات إدارية تدرج ضمن عملية إبرام العقد الإداري³، إذ تصدر قرارات إدارية قبل إبرام العقد، وأخرى معاصرة لعملية الإبرام، وفي الوقت نفسه قد تصدر مثل هذه القرارات أثناء تنفيذ العقد الإداري،

¹ - حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر، عالم الكتب، القاهرة، مصر، 1988، ص 284.

² - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2005، ص 13.

³ - محمد أحمد إبراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2014، ص 13.

في إطار ما يعرف بالقرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري، حيث يمكن أن تكون هذه القرارات محلاً لدعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، رغم تعلقها بعقد إداري¹.

ولا تقبل دعوى إلغاء قرار تأديبي من قبل القاضي الإداري، إلا من خلال الطعن في قرار إداري، فهو شرط من شروط قبولها، ويترتب على تخلفه عدم قبولها، وقد جسدت المادة 819 من ق إ م إ هذا الشرط، من خلال نصها على أنه: " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر.

وإذا ثبت أن هذا المانع يعد إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة عن هذا الامتناع".

الأمر الذي أكدته مجلس الدولة من خلال قراره رقم: 028052 في قضية (ب م) ضد رئيس بلدية وادي قوسين ولاية الشلف، بتاريخ: 2006/07/12، ومما جاء في هذا القرار أنه: "... حيث أن المستأنف لم يقدم القرار المتضمن فصله وذلك ليتسنى للمجلس مراقبة شرعيته والأسباب التي أدت إلى اتخاذه.."²

وتنصب دعوى إلغاء القرار التأديبي على مدى توافر ومشروعية أركان القرار التأديبي بحد ذاته، وسلامته وخلوه من عيوب المشروعية الخمس، سواء تعلق الأمر بعيوب المشروعية الخارجية، أي عيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل والإجراءات، وسواء تعلق بعيوب المشروعية الداخلية من محل وسبب وغاية.

وتعتبر عيوب المشروعية الخارجية الأكثر شيوعاً وحدثاً في منازعات التأديب³، على اعتبار أن القرار التأديبي يخضع كما سبق بيانه من أجل صدوره لجملة من الإجراءات الدقيقة

¹ - حبيب إبراهيم حمادة الدليبي، القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن القرار الإداري، الطبعة الأولى، دار الأيام، العراق، 2016، ص 12.

² - نشرة القضاة، العدد 61، الجزائر، 2006، ص 384.

³ - GUSTAVE PEISER, op.it, p 112.

المحددة مسبقاً بنص القانون¹، والتي يأتي على رأسها إجراء التسبب الذي يعتبر ضماناً في ذات الوقت، بالإضافة إلى ضرورة احترام حقوق الدفاع، ويتعلق هذا الإجراء - كما سبق بيانه أعلاه- بالإجراءات المتبعة قبل اتخاذ أي عقوبة تأديبية، من خلال تمكين المعني بها من إعداد أوجه دفاعه، فحق الدفاع مبدأ دستوري يخول للخصم رفع دعوى الإلغاء بسبب عيب في الإجراءات، وهو تخلف إجراء الدفاع، ومثاله الإجراءات المكرسة في نص المادة 167 من الأمر: 03/06 التي نصت على أنه يحق للموظف العمومي الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة له، وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوماً ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية.

كما نصت المادة 169 من ذات الأمر على حق الموظف المائل أمام مجلس تأديبي في تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهوداً، كما خولت له الفقرة الثانية من المادة 169 الاستعانة بمدافع قانوني أو موظف يختاره بنفسه.

وفي نفس السياق، خولت المادة 169 لسلطة التعيين اتخاذ عقوبات تأديبية من الدرجتين الأولى والثانية، بشرط أن يمكن المعني بها من تقديم توضيحات مكتوبة قبل اتخاذ هذه العقوبات.

نفس الوضع ينطبق على عيب عدم الاختصاص الذي من السهل التوصل له على اعتبار أن صاحب الاختصاص الأصلي بإصدار القرارات التأديبية هو السلطة صاحبة التعيين، وصدور القرار التأديبي عن جهة إدارية أخرى ولو كانت السلطة السلمية يجعل القرار التأديبي مشوباً بعيب عدم الاختصاص، وهو من النظام العام، يثيره القاضي من تلقاء نفسه، ولا يتحصن به القرار الإداري ولو بعد فوات الطعن القضائي، في إطار ما يسمى بعيب اغتصاب السلطة.

¹ - الأصل أن جهة الإدارة العامة غير مقيدة بأي شكل أو إجراء معين عند إصدار قراراتها الإدارية، غير أن المشرع قد يشترط على الإدارة ضرورة اتباع أشكال أو إجراءات محددة قبل إصدار قراراتها، ومن هنا يعرف ركن الشكل والإجراءات بأنه: " مجموع الشكليات والإجراءات القانونية المتطلبية من أجل تكوين القرار الإداري والكشف عن نية الإدارة في إحداث أثر قانوني في مواجهة المخاطبين به

أما بالنسبة لعيوب المشروعية الداخلية¹ فهي الأقل حدوثاً من الناحية الواقعية، خاصة إذا تعلق الأمر بعيب الانحراف بالسلطة، حيث يعتبر الفقه هذا العيب احتياطياً، ويقصد بكون العيب الذي يصيب ركن الغاية عيباً احتياطياً أن القضاء لا يبحث في هذا العيب طالما أن هناك عيباً آخر شاب القرار الإداري، ولا يتعرض لرقابة هذا العيب إلا إذا كان القرار صريحاً في جميع أركانه وعناصره الأخرى وخالياً من بقية العيوب²، ومرد ذلك هو صعوبة اثبات عيب التعسف في استعمال السلطة لأنه عيب نفسي يتعلق بالنوايا، فلا يلجأ إليه إذا كان القرار معيباً بعيب آخر كالاختصاص أو المحل أو السبب³.

نجد، إذن، أن التطبيقات القضائية المتعلقة بطلبات إلغاء قرارات إدارية لوجود عيب في ركن الغاية، أو ما يطلق عليه بعيب الانحراف بالسلطة نادرة جداً، لصعوبة اثبات هذا العيب، ومع ذلك تمكنا من الحصول على قرار قضائي للغرفة الإدارية للمحكمة العليا في هذا المجال بتاريخ: 15 ديسمبر 1991 في قضية (ب.ع) ضد وزير التعليم العالي والبحث العلمي، قضت من خلاله بإلغاء قرار رفض إعادة ادماج السيد (ب.ع) في منصبه لوجود انحراف بالسلطة⁴.

وتتلخص وقائع هذه القضية في أن المدعي تم تنصيبه في منصب عمله كأستاذ بالمعهد الوطني للفلاحة، إلا أنه بعد سنة من تنصيبه تم استدعاؤه لأداء الخدمة الوطنية، وبعد الانتهاء من أدائها طلب إعادة ادماجه في منصبه السابق، واتصل بمدير المعهد الوطني للفلاحة، وبعد استمراره لعدة أشهر في أداء مهامه البيداغوجية كأستاذ جاء رد المدير سلبياً على طلبه، فرفع دعوى من أجل إلغاء قرار رفض ادماجه، بسبب اتباع الإدارة لهدف أجنبي مبني على أسباب شخصية أكثر منها قانونية، وجاء في تسبيب هذا القرار أنه: "...حيث أنه من جهة أخرى، فإن الأسباب المثارة تدعيماً لرفضها تعد بمثابة انحراف بالسلطة.

¹ يقصد بالأركان الداخلية الأركان الموضوعية أو شروط المشروعية الداخلية، وقد سميت كذلك لأنها تمس القرار الإداري في موضوعه وصلبه، أنظر في ذلك: كوسه فضيل، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 162.

² CHARLES DEBBASCH et JEAN-CLAUDE RICCI, Contentieux administratif, 8^e édition, DALLOZ, PARIS, p 43.

³ أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 1999، ص 529.

⁴ المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني، سنة 1993، ص 138 وما بعدها.

حيث أن وزير التعليم العالي غير مؤهل لفرض عقوبة على أخطاء، خاصة وأنها غير ثابتة، يكون المدعي قد اقترفها أثناء تأديته الخدمة الوطنية حتى وإن تمت تلك الخدمة في شكل مدني بالمعهد الوطني للفلاحة.

حيث أن المدعي آنذاك كان تابعا للسلطات العسكرية التي كان لها الحق وحدها في فرض عقوبة عليه.

حيث أن المادة 148 من القانون نفسه تنص على أن: يحتفظ الموظف خلال تأديته للخدمة الوطنية بحقوقه في الترقية والتقاعد.

ومن جهة أخرى، تثبت الوثائق المكونة للملف أن المدعي استأنف نشاطه البيداغوجي بالمعهد الوطني للفلاحة بعد تأديته الخدمة الوطنية¹.

أما فيما يخص ركن السبب، فتدخل الرقابة التي يبسطها القاضي الإداري على مشروعية هذا الركن في إطار الرقابة على التكييف القانوني للوقائع، وتعرف عملية التكييف بأنها إجراء مقابلة بين الحالة الواقعية ونصوص القانون²، حيث يتم إعطاء الواقعة الثابتة عنوانا يحدد موقعها داخل إطار القاعدة التشريعية أو القانونية التي يراد تطبيقها، بمعنى ادراج واقعة معينة داخل الفكرة القانونية³.

بناء على ذلك، فإن عملية التكييف التي تقوم بها الإدارة، أصبحت خاضعة كقاعدة عامة لرقابة القضاء، وتدعو الحاجة إلى التكييف القانوني للوقائع عندما يحدد القانون بصفة عامة وصفا معينا في الوقائع التي يجب أن تستند عليها الإدارة في إصدار قرارها، وعندئذ يجب أن تكون تلك الوقائع متفقة مع الوصف الذي أراده لها المشرع⁴.

لا تقف رقابة القاضي الإداري، إذن، عند حد التحقق من الوجود المادي للوقائع المكونة للسبب، بل تمتد لتشمل الوصف القانوني للوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها،

¹- قرار غير منشور.

² - ROGER BONNARD, Le contrôle juridictionnel de l'administration, Edition Dalloz, 2006, p 87.

³ - حازم بيومي المصري، مدى مشروعية تصرفات الإدارة في إطار الغلط البين في تكييف الوقائع في ضوء الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012، ص 32.

⁴ - المرجع نفسه، ص 34.

فإذا تبين له أن الإدارة أخطأت في تكييفها القانوني لهذه الوقائع، قضى بإلغاء القرار الإداري لوجود عيب في ركن السبب، فإذا تحقق القاضي من الوجود المادي للوقائع التي استندت لها الإدارة في إصدار قرارها، انتقل في مرحلة لاحقة إلى التحقق فيما إذا كانت تلك الوقائع تؤدي منطقياً إلى القرار المتخذ¹.

ولا تثير عملية التكييف القانوني للوقائع المادية أية مشكلة عندما يحدد المشرع بكل واضح الحالات التي يجب أن يستند لها مصدر القرار الإداري، ففي هذه الحالة تكون عملية التكييف سهلة وبسيطة، حيث لا تتطلب من القائم بها سوى التحقق من وجود الواقعة مادياً، وإلى مدى انطباق قاعدة القانون عليها².

غير أن النصوص القانونية قد تأخذ صفة العمومية والتجريد، أو قد تحمل صياغات واسعة في المعنى بالنسبة لطبيعة الخصائص التي يجب أن تجسدها بعض الظروف حتى يحصل تبرير اتخاذ القرار الموافق لهذه الأسباب أو الوقائع، فلا يمكن تحديدها إلا من خلال الفحص الشامل لظروف الحالة الواقعية، بحيث لا يمكن الفصل بينهما، فيختلط التكييف بتقدير الوقائع، كما في فكرة الخطأ التأديبي، فمن المعروف أن الأخطاء التأديبية ليست محددة على سبيل الحصر، وإنما يعد من قبيل الأخطاء التأديبية كل فعل من شأنه أن يشكل اختلالاً بواجبات الوظيفة ومقتضياتها، وبالتالي فقد يتم تقدير الفعل المرتكب من الموظف على أنه يشكل خطأ تأديبياً وقد ينظر له من زاوية معينة ويتم تقديره على أنه لا يشكل مخافة تأديبية³.

وإذا توصل القاضي المختص بدعوى الإلغاء إلى حقيقة مشروعية القرار الإداري التأديبي من هذه العيوب، عليه أن يحكم بعدم الاختصاص بالحكم بالإلغاء، أما إذا وجد أن القرار

¹ - محمود سلامة جبر، رقابة مجلس الدولة على الغلط البين للإدارة في تكييف الوقائع وتقديرها في دعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، 1992، ص 378.

² - عبد الله محمد عبد الرحيم سعد، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية في مجال التأديب، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، 2012، ص 111.

³ - Rene Chapus, Droit administratif général, Montchrestien, 4 édition, Paris, 1993, p 255.

الإداري التأديبي المطعون فيه أمامه بالإلغاء مشوبا ومصابا بعيب من عيوب المشروعية كلها أو بعضها عليه أن يحكم بإلغاء هذا القرار التأديبي المعيب.

وتجدر الإشارة إلى أن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وعلى الرغم من مشاركتها في اتخاذ القرارات التأديبية المتعلقة بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، وعلى الرغم من الطابع الإلزامي لآرائها للسلطة صاحبة التعيين في هذا المجال، إلا أنه لا يمكن اعتبار آرائها بمثابة قرارات إدارية لغياب خصائص ومقومات القرار الإداري في الآراء الصادرة عنها، فهي تدخل ضمن عملية تكوين القرار الإداري الذي تصدره السلطة المختصة، فهي عبارة عن أعمال تحضيرية تبني عليها السلطة صاحبة التعيين قرارها الإداري المتعلق بمسألة من المسائل المتعلقة بالمسائل المتعلقة بالمسار المهني للموظفين، وبالتالي لا يمكن رفع دعوى الغاء بصفة مستقلة ضد هذه الآراء، وبالتالي يكون الطعن القضائي موجها ضد القرار الإداري النهائي الذي تصدره الإدارة المختصة بناء على هذه الآراء¹.

وهو ما أكدته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا من خلال قرارها رقم: 87137 المؤرخ في: 3-01-1993 في قضية (ق أ) ضد (م ع ج)، ومما جاء في حيثيات هذا القرار أنه: " متى كان من المستقر عليه قضاء أنه تعتبر اللجان التأديبية مجرد هيئة استشارية فإن الآراء الصادرة عنها لا تدخل ضمن تعريف القرار الإداري، وأن المقرر الذي يتخذ لاحقا بناء على هذا الرأي هو وحده الذي يكون محلا للطعن بالبطلان، ومن ثم فإن الطعن الذي تقدم به الطاعن والذي يرمي إلى ابطال رأي اللجنة التأديبية جاء مخالفا للقانون، ومتى كان الأمر كذلك استوجب عدم قبول الطعن شكلا²."

كما أكد مجلس الدولة ذات الفكرة في قرار له تحت رقم: 418، صادر بتاريخ 2001/06/11 في قضية (د.ب) ضد والي ولاية قالمة، وتتلخص وقائع هذه القضية في أنه بموجب عريضة مسجلة بكتابة ضبط مجلس الدولة بتاريخ 1999/04/04، استأنفت السيدة (د.ب) القرار الصادر بتاريخ: 1999/01/30 عن مجلس قضاء قسنطينة الذي رفض طعنها

¹- أحسن غربي، المقال السابق، ص 537.

²- المجلة القضائية، عدد 03، سنة 1993، ص 222.

الرامي إلى إبطال مداولة لجنة الطعون الولائية لقائمة المؤرخة في: 18/03/1997 مع كل ما ترتب عنها من حقوق، وقد أيد مجلس الدولة قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة، على أساس أن: " حيث أنه ومن جهة أخرى فإن لجان الطعون تشكل هيئة مكلفة بإعطاء رأيها حول كل المسائل ذات الطابع الفردي التي تخص الموظفين.

حيث أنه ومن جهة أخرى فإن لجان الطعون تشكل هيئة مكلفة بإعطاء رأيها حول كل المسائل ذات الطابع الفردي التي تخص الموظفين، وعلى الرغم من أن هذه الآراء تفرض حسب الحالات على الإدارة، فإنها لا تشكل قرارات إدارية يمكن أن تكون محل طعون بسبب تجاوز السلطة".

-دعوى القضاء الكامل كوسيلة للطعن في القرارات التأديبية:

ينصرف مفهوم دعوى القضاء الكامل إلى كل دعوى إدارية لا ترمي إلى الغاء أو تفسير أو فحصر مشروعية قرار إداري معين، أي أن هذه الدعوى تفهم بطريقة سلبية، فكل ما يخرج عن نطاق المشروعية يدخل في إطار القضاء الكامل، وقد سميت بهذا الاسم نظرا لسلطات القاضي الإداري الواسعة بشأن النزاع، حيث يملك ولاية كاملة على المنازعة المطروحة أمامه، ويستطيع أن يعيد الأمر إلى ما كان عليه بداءة قبل رفع الدعوى، ويعود الفصل في جميع دعاوى القضاء الكامل للمحاكم الإدارية طبقا للمادة 801 نقطة 02 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

وقد تتعلق دعوى القضاء الكامل بالقرار التأديبي وقد تكون منفصلة عنه، كأن يرفع الموظف المعني دعوى الغاء مقرونة بدعوى التعويض أو أن يرفع دعوى الغاء قرار فصله من منصب معين وإذا ما تم الغاء هذا القرار يرفع دعوى قضاء كامل تتمثل في إعادة ادماجه في منصبه، ففي هذه الحالة نجد أن دعوى إعادة الادماج وهي إحدى دعاوى القضاء الكامل قد جاءت منفصلة عن دعوى الالغاء¹.

¹ - ROGER BONNARD, OP.CIT, p 91.

يطرح اشكال في هذه الحالة عن الجهة القضائية المختصة بنظر الدعيين لو كان القرار التأديبي صادرا عن إحدى الهيئات الإدارية الواردة في نص المادة 900 مرر من ق ا م ا المعدل والمتمم، إذ هل ترفع دعوى الغاء القرار التأديبي الصادر عن وزير التربية مثلا أمام المحكمة الإدارية الاستئنافية لمدينة الجزائر، على أن ترفع دعوى القضاء الكامل المتمثل في التعويض مثلا أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا؟ أم ترفع الدعيين مع بعضهما البعض؟

الحقيقة أن التطبيق القضائي لمجلس الدولة الجزائري استقر على إمكانية الفصل في دعوى التعويض المقرونة بدعوى الإلغاء المرفوعة أمامه ولو تعلقت بإلغاء قرار تأديبي، على اعتبار أن مجلس الدولة كانت ترفع أمامه دعاوى الغاء القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، طبقا للمادة 09 من القانون العضوي رقم: 98-01 قبل تعديله، وكان ينظر دعاوى التعويض المقرونة بها، وإن كان رفع دعوى التعويض أمام المحكمة الإدارية المختصة سيكون أفضل بالنسبة للموظف المعني، لأنه سيمكنه من ممارسة حقه في التقاضي على درجتين في مادة التعويض على الأقل.

وتعود الأسباب الموضوعية للحكم بالتعويض في دعوى التعويض إلى قيام وانعقاد المسؤولية الإدارية بسبب إصدار الإدارة كسلطة رئاسية تأديبية لقرارها التأديبي غير المشروع في حق موظفها، وهو الأمر الذي يستوجب معه التعويض¹.

¹-عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 106.

المحور السادس: مجموعة من القضايا من أجل الفهم الجيد للمقياس

قضية رقم: 01

وظف السيد "حمداني" « بمصلحة الشرطة كعون عمومي سنة 1994 بمدينة الشلف في مصلحة شرطة الحدود، ومارس مهامه في ولايات الشلف ، مستغانم ، البيض و ولاية وهران. و بتاريخ 12 ماي 2008 اتهم في قضية تزوير وتهريب واحيل على محكمة الجنج بوهران التي قضت ببراءته في 16 أوت 2008.

علما انه تم توقيفه عن العمل بتاريخ 13 ماي 2008، وقد كان السيد "حمداني" في الحبس الاحتياطي طيلة فترة توقيفه، إلا أن المدير العام للشرطة بالجزائر قام بإخطار مجلس التأديب بتاريخ 20 ماي 2008 لينعقد هذا الأخير بتاريخ: 30 ماي 2008 ويصدر قرارا بتسريح السيد "حمداني" بتاريخ 3 جوان 2008 دون أن يبلغ حمداني بمحتواه.

هب أنك محامي ولجأ لك السيد حمداني أجب عن الأسئلة التالية:

1. ما رأيك في صحة الإجراءات المتبعة في هذه القضية مع ذكر الأساس القانوني؟
2. ما هي الجهة القضائية المختصة بنظر النزاع وما هو أجل رفعها؟
3. ما هي الدعوى التي تنصح حمداني برفعها ولماذا؟
4. ما هو الحق الذي ترى أنه تم خرقه بشأن السيد حمداني؟
5. هل يعتبر حكم البراءة ملزما للسلطة صاحبه التعيين؟
6. هل بإمكانه المطالبة باسترداد الجزء الذي سلب من راتبه خلال فترة التوقيف؟

القضية رقم: 02

"لميس" موظفة في المستشفى الجامعي بتلمسان كمرضة منذ سنة 1998 إلى غاية توقيفها بتاريخ 21 فيفري 2008 بسبب احتيالها على محكمة تلمسان بتهمة خطف قاصر وسرقة بعض الأدوية، غير أن المحكمة قضت ببراءتها لعدم وجود أي دليل، ومع ذلك صدر قرار عن مدير المركز الاستشفائي الجامعي بتلمسان بعد مثولها أمام مجلس التأديب وبعد فتح تحقيق في الموضوع، ثبتت مسؤولية المستأنف عليها التي اعترفت بأنها خطفت الطفل حديث العهد بالولادة لكونها لا تملك أطفالا وتريد تجريب احساس الأمومة حسب تصريحها لإحدى صديقاتها.

هب أنك محامي ولجات لك السيدة لميس من أجل المطالبة بإلغاء قرار التسريح.

1. ما هي الجهة القضائية المختصة بنظر النزاع؟

2. هل يعتبر قرار التسريح مشروعاً؟

3. كيف الخطأ المرتكب من قبل السيدة لميس حسب وقائع القضية ؟

4. ما مدى استقلالية المسؤوليتين الادارية والجزائية مع ذكر الأسباب؟

قضية رقم: 03.

"س" موظف ببلدية العلمة ولاية سطيف، توبع جزائيا لارتكابه جناية التزوير في المحررات الرسمية أثناء تأدية مهامه، ووفقا لذلك تم توقيفه بموجب القرار رقم 15/178 المؤرخ في 14 أوت 2015 بسبب ارتكابه جناية ليصدر حكم جزائي بحقه بتاريخ 29 مارس 2018 بتوقيع عقوبة خمس سنوات نافذة، حيث قضى العقوبة المقررة له، وبعد خروجه من السجن رفع دعوى ضد البلدية ممثلة في رئيسها من أجل طلب اعادة ادماجه في منصب عمله الأصلي والتعويض عن الأضرار التي لحقت نتيجة تعسف الإدارة.

هب أنك محامي أجب عن الأسئلة التالية:

1. ما مدى صحة قرار توقيف الموظف؟

2. هل يمكن للموظف الموقوف أن يتمسك لاحقا بخرق أحد الضمانات التأديبية للمطالبة

بإعادة ادماجه والتعويض؟

قضية رقم 04:

"سيرين" موظفة بمديرية الأشغال العمومية في قالمة، اتهمت بتزوير محررات رسمية بتلقي رشوة من أجل تمكين مقاول من الحصول على صفقة عمومية، وبمجرد معاينة الخطأ المرتكب من قبلها تم توقيفها من قبل مدير الأشغال العمومية بتاريخ أول أبريل 2018 بسبب الخطأ الذي ارتكبته، ثم تم اخطار مجلس التأديب.

وبموجب تقرير مكتوب من مدير الأشغال العمومية بتاريخ 20 جوان 2018، ليقوم مجلس التأديب باستدعاء سيرين بتاريخ 14 جويلية 2018، وقد دافعت السيدة سيرين عن نفسها بأنها لم ترتكب الأفعال المنسوبة لها، وأن الموظفة التي وشت بها تجمعها بها ضغينة سابقة بسبب خطف خطيبها وزواجها منه، وقد مكنت سيرين من ابداء أوجه دفاعها مستعينة بموظفة أخرى على مستوى المديرية الفلاحية نظرا لخبرتها في شؤون الموظفين، وبعد التداول أصدر مجلس التأديب قراره بتاريخ: 4 سبتمبر 2018 يتضمن توجيه عقوبة النقل الإجباري لمديرية الأشغال إلى ولاية عنابة، وتم اخطار مدير الأشغال العمومية، ليصدر هذا الأخير قراره بتاريخ 2 أكتوبر 2018، وتم تبليغه بتاريخ 10 أكتوبر 2018، قامت سيرين بالطعن أمام لجنة الطعن الولائية بتاريخ 20 أكتوبر 2018 والتي قضت بتثبيت نفس العقوبة.

1. ما مدى صحة الإجراءات المتبعة في هذه القضية؟
2. لو صدر بشأن سيرين حكم بالبراءة فهل يمكنها طلب إلغاء القرار نقلها الإجباري؟ ولماذا؟
3. ما هي الجهة القضائية المختصة بنظر النزاع إذا أردت سيرين الطعن في قرار لجنة الطعن الولائية وما هو أجل رفعها؟
4. لو طلبت إلغاء قرار نقلها فما هو العيب الذي بإمكانها الاستناد عليه؟
5. لو طلبت استرداد الجزء الذي نزع من راتبها طيلة فترة التوقيف فهل تستحقه؟
6. هل يمكنها المطالبة برواتبها الشهرية المستحقة لتلك الفترة؟

"فؤاد" طبيب بالمستشفى الجامعي لولاية البيض، اتهم بجريمة تزوير وصفات طبية ومنح شهادات توقف عن عمل على سبيل المجاملة، غير أن مدير المستشفى الجامعي لم يقيم بتوقيفه، إلا أنه كتب تقريراً بالوقائع المنسوبة لفؤاد وأخطر بموجبه مجلس التأديب بتاريخ 12 ابريل 2020 ، وقد تم تبليغ فؤاد من أجل الاطلاع على ملفه و بالأخطاء المنسوبة له بتاريخ 13 جوان 2020 و تم استدعاؤه بتاريخ: 8 جويلية 2020 من أجل المثول أمام مجلس التأديب، هذا الأخير الذي حضر به سبعة اعضاء من أصل 10 بما فيهم الأعضاء الإضافيين، وقد مكن فؤاد من ابداء أوجه دفاعه مستعينا بمحامي لهذا الغرض، إلا أن فؤاد تغيب عن حضور جلسة المجلس وحضر محامي بدلا عنه لعدم رغبته في مواجهة أعضاء المجلس لوجود خلاف شخصي بينه وبين أحد الأعضاء .

وقد دفع محاميه بأن فؤاد حصل على حكم بالبراءة ببطلان اجراءات التفتيش التي قامت بها الضبطية القضائية دون انتظار الإذن من وكيل الجمهورية، حيث تلقي أوامرا شفوية فقط من قبل بالتفتيش، وبعد إتمام المحامي لمرافعته طلب منه المجلس الخروج من أجل التداول، وخلص نصف الأعضاء الى توقيع عقوبة التسريح في حين خلس النصف الآخر الى إدراج عقوبة التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة، فتم ترجيح صوت الرئيس الذي اقترح التسريح، وفعلا أصدر المجلس رأيه بتاريخ 10 أوت 2020 وبلغ به فؤاد بتاريخ 17 أوت 2020

1. ما مدى صحة الاجراءات الواردة في القضية؟
2. ماهي الدعوى التي تنصحه برفعها وأجل رفعها؟
3. لو اختار فؤاد الطعن الإداري في قرار مدير المستشفى فما هي الإجراءات المتبعة في رفع هذا الطعن وأين يتم، وما هو أجل رفعه؟
4. هل يمكن أن يرفع فؤاد طعنا اداريا وقضائيا في نفس الوقت؟
5. لو أصدرت جهة الطعن الإداري قرارا بتنزيل فؤاد في الرتبة السفلى مباشرة وأراد رفع دعوى قضائية ضد هذه الجهة، فما هو أجل رفعها وما هي الجهة القضائية المختصة بنظرها؟

قضية رقم 06:

وظفت السيدة "إيناس" كطبيبة نفسانية بمركز الطفولة المسعفة بولاية عنابة منذ سنة 2004، ومارست مهامها بصفة عادية ومستمرة إلى غاية يوم 13 ماي 2018، حيث تم توقيفها من طرف مديرة المركز لاتهامها بضرب وتعنيف أطفال المركز، وقد أحيلت على وكيل الجمهورية لقسم الجرح بمحكمة عنابة، ليصدر هذا الأخير قرارا بتاريخ 30 ماي 2018، يقضي بحفظ الملف لعدم كفاية الأدلة.

تبعا لذلك، حررت مديرة المركز تقريرا مفصلا بالوقائع المنسوبة للسيدة "إيناس" مخطرة المجلس التأديبي للمركز بتاريخ: 20 جويلية 2018 مقترحة عقوبة التسريح، 0 ليبلغ هذا الأخير الموظفة المعنية بالأخطاء المنسوبة لها، وأنه بإمكانها الاطلاع على ملفها التأديبي بتاريخ: 15 أوت 2018، كما تم تبليغها بتاريخ مثلها أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء عن طريق البريد الموصى عليه مع الاشعار بالاستلام بتاريخ: 14 سبتمبر 2018، وقد انعقد مجلس التأديب بتاريخ: 20 سبتمبر 2018، أين مكنت السيدة "إيناس" من ابداء أوجه دفاعها مستدلة بوجود فيديو مسجل لجميع جلساتها مع أطفال المركز، وبإمكان أعضاء اللجنة الاطلاع عليه، فطلب رئيس مجلس التأديب من مديرة المركز فتح تحقيق من أجل الاطلاع على مضمون شرائط الفيديو، وهو ما رخصت به مديرة المركز.

وبعد إتمام التحقيق والتيقن من مقاطع الفيديو ثبت لأعضاء المجلس تورط ايناس نسبيا وتم اصدار قرار مسبب بنقلها الى مركز الطفولة المسعفة لولاية سوق أهراس وتنزيلها بدرجة في رتبها بتاريخ: 21 ديسمبر 2018، علما أن ايناس لم تبلغ بقرار تحويلها إلى غاية اليوم، ولم ترض ايناس بقرار التحويل مستندة إلى تحصلها على قرار بحفظ الملف على مستوى النيابة العامة، فرفعت طعنا إداريا ضد هذا القرار بتاريخ 30 ديسمبر 2018، لتصدر جهة الطعن قرارا مؤيدا لقرار مجلس التأديب بتاريخ 30 مارس 2019 ، لتبلغ به بتاريخ 31 مارس 2019.

هب أنك محامي ولجأت لك السيدة إيناس من أجل المطالبة بإلغاء قرار تحويلها وتنزيلها في الدرجة، أجب عن الأسئلة التالية مع ضرورة ذكر الأساس القانوني:

1- ما مدى صحة الإجراءات الواردة في قضية الحال؟ (مع ذكر كل إجراء على حدى ومدى صحته من عدمها وذكر الأساس القانوني)

2- ما مدى احترام ضمانات تأديب الموظف العام في قضية الحال؟ (مع ذكر كل ضمانه ومدى احترامها في قضية الحال)

3- تلقت السيدة إيناس خلال فترة توقيفها ربع $\frac{1}{4}$ راتبها ما رأيك في ذلك؟ وهل يمكنها المطالبة باسترداد الجزء الذي سلب من راتبها؟ علل ذلك.

4- ما رأيك في قرار مديرة المركز بتحريك الدعوى التأديبية ضد إيناس رغم صدور قرار بحفظ ملف القضية عن وكيل الجمهورية؟

5- ما هي الجهة الإدارية المختصة بنظر الطعن الإداري في قرار مجلس التأديب لمركز الطفولة المسعفة لولاية عنابة في قضية الحال؟ وما هي الإجراءات المتبعة في رفع هذا الطعن مع ذكر الآجال القانونية؟

6- لو أن السيدة إيناس أستاذة جامعية وتوبعت لنفس الغرض، وصدر قرار عن مجلس تأديب الجامعة التي تتبعها بنقلها اجباريا من جامعة عنابة إلى جامعة قالمه، ما هي جهة الطعن الإدارية المختصة بنظر النزاع مع ذكر الأساس القانوني؟

7- ما هي الجهة القضائية التي ترفع أمامها إيناس دعوى إلغاء قرار تحويلها وتنزيلها في الدرجة، الصادر عن جهة الطعن المختصة؟ وما هو أجل رفع الدعوى في قضية الحال مع تحديده بالضبط وذكر الأساس القانوني؟

8- على فرض أن إيناس قد تمت متابعتها جزائيا، وصدرت بشأنها عقوبة بالحبس لمدة سنتين، وصدر بشأنها قرار بالعفو بموجب مرسوم رئاسي، فهل يعفيها ذلك من المتابعة الجزائية؟ وهل يختلف الأمر لو كان لعفو بموجب نص تشريعي، أي عفوا شاملا؟

قائمة المراجع

باللغة العربية:

أولا: النصوص القانونية

- الدستور الجزائري
- قانون عضوي 04-12 متعلق بالأحزاب السياسية، مؤرخ في: 08 جانفي 2012، ج ر عدد 02، مؤرخة في: 15 يناير 2012.
- قانون عضوي: 10-22 المتضمن التنظيم القضائي، مؤرخ في: 09 جوان 2022، ج ر عدد 41، مؤرخة في: 16 جوان 2022.
- قانون عضوي رقم: 11-22 المتضمن المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم: 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله وئرخ في: 09 جوان 2022، ج ر عدد 41، مؤرخة في: 16 جوان 2022.
- قانون رقم: 01-06 المؤرخ في: 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والتمم، ج ر عدد 14، مؤرخة في: 08 مارس 2006.
- قانون 07-13، المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة، ج ر عدد 55، مؤرخة في: 30 أكتوبر 2013، ص 03.
- قانون رقم: 13-22، المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مؤرخ في: 12 جويلية 2022، ج ر عدد 48، مؤرخة في: 17 جويلية 2022.
- أمر رقم: 03-06 مؤرخ في: 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، مؤرخة في: 16-07-2006، المعدل والمتمم بالقانون: 22-22.
- الأمر رقم: 66-156 مؤرخ في: 08 جوان 1966 المعدل والمتمم، ج ر عدد 49 مؤرخة في: 11-06-1966 .
- مرسوم رئاسي رقم: 308/07 مؤرخ في: 29 سبتمبر 2007، يحدد كفايات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج ر عدد 61 مؤرخة في: 30-09-2007.

- مرسوم رئاسي رقم: 17-322 مؤرخ في: 02 نوفمبر 2017 يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد 66، مؤرخة في: 12 نوفمبر 2017.

- مرسوم تنفيذي رقم: 20-199، مؤرخ في: 25 يوليو 2020، يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد 44، مؤرخة في: 30 جويلية 2020، ص 06.

-مرسوم تنفيذي رقم: 11-106، مؤرخ في: 06 مارس 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية، ج ر عدد 15، مؤرخة في: 09 مارس 2011.

-مرسوم تنفيذي رقم: 10-322، مؤرخ في: 22 ديسمبر 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، ج ر عدد 78، مؤرخة في: 26 ديسمبر 2010.

- مرسوم تنفيذي رقم: 167/08، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون، ج ر عدد 30، مؤرخة في: 11 جوان 2008.

- مرسوم تنفيذي رقم: 09/393 مؤرخ في: 24 نوفمبر 2009، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك الممارسين الطبيين العاملين في الصحة العمومية، ج ر عدد 70، مؤرخة في: 29 نوفمبر 2009.

- المنشور رقم 03/ك/خ/م ع و ع/2003 مؤرخ في 17 ماي 2003، صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، يتعلق باللجان المتساوية الأعضاء للمؤسسات والإدارات العمومية المحلية.

ثانياً: الكتب

- أبو دان مايا محمد نزار ، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري، دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا ولبنان، الطبعة الأولى ، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2011.
- الحلو ماجد راغب، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، دون سنة النشر.
- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995.

- الطماوي سليمان محمد، مبادئ القانون الإداري المصري والعربي، دراسة مقارنة، دون دار النشر، 1971.
- الطماوي سليمان محمد، القضاء الإداري: قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1987.
- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2005.
- بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومه، الجزائر، 2018.
- بسيوني عبد الغني، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2005.
- بسيوني حسن السيد، دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر، عالم الكتب، القاهرة، مصر، 1988.
- بن صاري ياسين، التسريح التأديبي في تشريع العمل الجزائري، دار هومه، الجزائر، 2005.
- بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومه، الجزائر، 2014.
- حسن السيد إسماعيل، موسوعة المحاكمات التأديبية أمام مجلس الدولة المصري، الكتاب الأول، دار الطباعة، القاهرة، 1988.
- خطاب عبد النور، دور الهيئات الرقابية في تقرير مبدأ الجدارة في تقلد الوظائف العمومية، المركز الجامعي بالبيض، العدد الأول، الجزائر، 2013.
- حسين مصطفى محمود، مسؤولية الموظف العام وحمايته في مصر وأمريكا، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، 2016.
- حمد عمرو حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، الطبعة الأولى، الرياض، 2003.
- خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، دار هومه، 2019.
- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، ط 03، دار هومه، الجزائر، 2006.
- عبد الحفيظ علي الشيمي ومحمد فوزي نويجي، المسؤولية التأديبية وموانعها للموظف العام، دار مصر، القاهرة، 2019.
- عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، دون تاريخ.

- علي بن موسى بن علي فقيهي، التناسب بين المخالفة التأديبية للموظف العام والعقوبة التأديبية، دار القانون والاقتصاد، الرياض، 2013.
- عبد العظيم عبد السلام، تأديب الموظف العام في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.
- علي كامل، شرعية العقوبات التأديبية للموظف العام، مكتبة نانسي، دومايط، 2017.
- سليمان عبد الله، شرح قانون العقوبات الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون تاريخ.
- عثمان حسين عثمان محمد، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010.
- صباح علي محمد، تقدير العقوبة التأديبية، الطبعة الأولى، مجموعة ثري فريندز، مصر، 2019.
- محمد صباح علي، تقدير العقوبة التأديبية، الطبعة الأولى، المجموعة العلمية، 2019.
- ممدوح طنطاوي، الجرائم التأديبية الولاية والاختصاص، الطبعة الثانية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2001.
- محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إداريا، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
- محمد لخضر بن عمران، أثر الحكم الجزائي وإجراء العفو على المساءلة التأديبية في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، دار جسر، الجزائر، 2018.
- عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية، دار الفكر العربي، مصر، دون تاريخ.
- مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان، مكتبة الأنجلو المصرية، 1986.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في فقه وقضاء مجلس الدولة، مطابع دار الحسيني، القاهرة، 2003.
- بكر قباني، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة النشر.

- محمد النحاس محمد، الجزاءات التأديبية المقنعة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 2010.
- أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، دون دار النشر، مصر، 2005.
- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- عميد محمد ماجد ياقوت، الطعن على الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1997.
- علي خطار الشنطاوي، دراسات في الوظيفة العامة، مطبعة الجامعة الأردنية، عمان، الأردن، 1998.
- عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، 1984.
- علي كامل، شرعية العقوبات التأديبية للموظف العام، ط10، مكتبة نانسي، دمياط، مصر، 2017.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.
- محمد أحمد إبراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2014.
- حبيب إبراهيم حمادة الدليمي، القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن القرار الإداري، الطبعة الأولى، دار الأيام، العراق، 2016.
- أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 1999.
- حازم بيومي المصري، مدى مشروعية تصرفات الإدارة في إطار الغلط البين في تكييف الوقائع في ضوء الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012.
- يحيى قاسم علي، ضمانات تأديب الموظف العام في تشريعات اليمن، العراق، مصر وفرنسا، مركز عيادي للدراسات والنشر، صنعاء، اليمن، 1996.

ثالثاً: المقالات

- أورك حورية، دور السلطة الرئاسية في تقدير الخطأ المهني، مجلة آفاق، المجلد 11، العدد 04، جامعة تامنغاست، 2019.
- حيدر نجيب أحمد، حقوق وضمانات الموظف العام عند تطبيق الجزاء التأديبي، مجلة الفتح، جامعة ديالي، العراق، 2007.
- دهمه مروان، النظام الاجرائي لتأديب الموظف العام، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد الرابع، العدد الأول، 2020.
- طلحة نورة، مدى تبعية النظام التأديبي للموظف العام للنظام الجزائي في النظام الجزائري، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد الخامس، العدد الأول، 2019.
- غربي أحسن، النظام القانوني للجان الإدارية المتساوية الأعضاء في الجزائر، مجلة كلية القانون الكويتية العلمية، العدد 03، يونيو 2021.
- قوسم حاج غوتي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، رسالة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2006.
- محمد ماجد ياقوت، النظرية العامة للقانون التأديبي: تحديد ملامحها وتحليل عناصرها، مجلة الأمن القانون، دون سنة النشر.
- مهدي رضا، دور هيئات الوظيفة العمومية في تدعيم أسلوب المشاركة والحوار في ضوء القانون رقم 03-06 المتضمن قانون الوظيفة العامة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 50، العدد 02، 2013.
- يامة إبراهيم، رقابة القاضي الإداري لمشروعية قرارات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقيقة، المجلد 15، العدد 39، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، 2016، ص 03.

رابعاً: رسائل الماجستير والدكتوراه

- بركاني وقي، الخطأ التأديبي في قانون الوظيفة العامة الجزائري، رسالة دكتوراه علوم، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2018.
- جودت عبد الكريم مساعدة، تأديب الموظفين في التشريعات الأردنية، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2001.

- حبيش فوزي، مسؤولية الموظف العام التأديبي، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، العدد الثاني، المجلد السادس، 1982.
- صاروخ مليكة، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، مصر، 1983.
- محمد كامل عبيد، استقلال القضاء، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، القاهرة، 1991.
- محمود سلامة جبر، رقابة مجلس الدولة على الغلط البين للإدارة في تكييف الوقائع وتقديرها في دعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، 1992.
- عبد الله محمد عبد الرحيم سعد، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية في مجال التأديب، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، 2012.
- نوفان منصور عقيل، سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني والنظم المقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، 2005.

باللغة الفرنسية:

- CHARLES DEBBASCH et JEAN-CLAUDE RICCI, Contentieux administratif, 8^e édition, DALLOZ, PARIS, 2001.
- Fawzya BENBADIS, La saisine du juge administratif, O.P.U,Alger,1981.
- GUSTAVE PEISER, Contentieux administratif, 14^e édition, Dalloz,PARIS,2006.
- PIERRE-LAURENT FRIER ET JACQUES PETIT , Précis de droit administratif, 6^e édition, Montchrestien,Lextenso éditions,2010.
- Rene Chapus, Droit administratif général, Montchrestien, 4 édition, Paris, 1993.
- ROGER BONNARD, Le contrôle juridictionnel de l'administration, Edition Dalloz, 2006.

– NATALIE FRICERO, Les Institutions judiciaires, 3^e édition, Gualino éditeur, Paris, 2004.

الفهرس

1	مقدمة:
2	المحور الأول: الإطار المفاهيمي للدراسة
2	أولاً: تعريف الموظف العام
6	ثانياً: مفهوم النظام التأديبي للموظف العام
15	المحور الثاني: الأخطاء التأديبية
15	أولاً: تعريف الخطأ التأديبي
18	ثانياً: عناصر الأخطاء التأديبية:
23	ثالثاً: تمييز الخطأ التأديبي عن كل من الخطأ الجزائي والخطأ المدني
25	رابعاً: تحديد الأخطاء التأديبية
40	المحور الثالث: العقوبات التأديبية
41	أولاً: مفهوم العقوبة التأديبية
53	ثانياً: عناصر العقوبة التأديبية
55	ثالثاً: درجات العقوبات التأديبية
60	المحور الرابع: إجراءات المتابعة التأديبية
60	أولاً: الإجراءات المتبعة في توقيع العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية
64	ثانياً: الإجراءات المتبعة في توقيع العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة
76	المحور الخامس: الضمانات المقررة للموظف العام من خلال الإجراءات التأديبية
76	أولاً: الضمانات التأديبية السابقة على توقيع العقوبة التأديبية
87	ثالثاً: الضمانات اللاحقة على اتخاذ العقوبة التأديبية
105	المحور السادس: مجموعة من القضايا من أجل الفهم الجيد للمقياس
111	قائمة المراجع
111	باللغة العربية:
117	باللغة الفرنسية:
119	الفهرس