



جامعة 08 ماي 1945 قالمة.
كلية العلوم والحقوق السياسية



تخصص قانون عام

قسم العلوم القانونية والإدارية

مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون

النظام القانوني للأخطاء المهنية للموظف العام في التشريع الجزائري

تحت إشراف:

الدكتوراه: سامية العايب

إعداد الطالبتين:

1/ سارة علاوة

2/ سارة موادنة

تشكيل لجنة المناقشة

الرقم	الأستاذ	الجامعة	الرتبة العلمية	الصفة
1	د/ سماح فارة	08 ماي 1945	أستاذ محاضر "أ"	رئيسا
2	د/ سامية العايب	08 ماي 1945	أستاذ محاضر "أ"	مشرفا
3	د/ حميد شاوش	08 ماي 1945	أستاذ محاضر "أ"	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2018/2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إِنَّا نُرِيدُ أَنْ نَمُنَّ بِمَا نُنَادِيكُمْ أَنْ تُمُنُوا إِنَّا نُرِيدُ أَنْ نَمُنَّ بِمَا نُنَادِيكُمْ أَنْ تُمُنُوا إِنَّا نُرِيدُ أَنْ نَمُنَّ بِمَا نُنَادِيكُمْ أَنْ تُمُنُوا
مَكَفَّتُهُ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا
يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

صدق الله العظيم

[سورة النساء الآية 58]

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

رَبَّنَا لَا تُؤَاخِذْنَا إِنْ نَسِينَا أَوْ أَخْطَأْنَا

صدق الله العظيم

[سورة البقرة الآية 286]

شكر و عرفان

قال رسول الله صلى الله عليه و سلم

(من لم يشكر الناس لم يشكره أحد)

إن الحمد و الشكر لله المستعان به ، الذي وفقنا و أماننا على إنجاز هذا العمل المتواضع و زدنا بالصبر الجميل فهو الذي لا يسبق شكره أحد على النعمة التي أقضاه علينا لبلوغ هذه الدرجة من العلم

عرفانا بالجميل و الفضل فإننا نتقدم بأسمى عبارات الشكر و التقدير الدكتوراة المؤطرة "العابيه سامية" على ما قدمته لنا من نصائح و توجيهات طوال مدة انجازنا هذه المذكرة ، و التي لو تبخل علينا بنصائحها و إرشاداتها فاللهم خير الجزاء و اكتبها لها في ميزان حسناتها و أرزقها الجنة يا ربه العالمين

كما نتقدم بالشكر إلى الأساتذة أعضاء اللجنة لقبولهم مناقشة هذا العمل

كما نشكر موظفي و عمال مكتبة الحقوق و العلوم السياسية لجامعة 08 ماي 1945 على حسن استقبالهم و مساعدتهم

إلى كل من ساعدنا في إنجاز معالم هذا البحث

لكم جزيل الشكر

إهداء

لله الحمد و الشكر كله أن وفقني لإنجاز هذا العمل
و صلى الله و سلم على سيدنا محمد و على آله و صحبه أجمعين
أتقدم بالشكر ووافر الامتنان إلى:

من حملتني و هنا على و من وسقتني من نبع حنانها و عطفتها الفياض
إلى من كان دعائها، ورضاها عني سر نجاحي
أمي الغالية حفظها الله

إلى رمز الكفاح في الحياة إلى الذي تعب من أجل تربيته
إلى من غرس القيم و الأخلاق في قلبي
أبي الغالي أطال الله في عمره

إلى من رافقتني دعائها طوال أيام حياتها، جدي الغالية رحمها الله
و أسكنها فسيح جنانه

إلى من قاسموني عطفة و حنان الوالدين أخواتي الأعماء

سناء و شيما و أخي الغالي إلياس وزوجته

و إلى الصغير الغالي علينا سراج تاج الدين

إلى أختي و صديقتي و أعتز ب صداقتها هاجر

إلى كل عماتي و أعمامي، خالتي و أخوالي

و بناتهم و أولادهم إلى جدي و جدي ، و جدي الأخر

إلى كل زملائي في الطور

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي

علاوة سارة

إهداء

يسرني أن أهدي ما كان بوسعي
و ثمرة جهدي و تعبتي إلي من حملتني
و هنا على وهن و سقتني من نبع حنانها
إلى أمي الغالية حفظها الله
إلى من أحمل إسمه بافتخار و رباني على الأخلاق و الفضيلة
و منحني الرعاية و الأمان إلى النور الذي ينير درج حياتي
إلى أبي الغالي أدامه الله لي
إلى رفيق دربي في الحياة و كان دعاءه و رضاه على سر نجاحي
فكان نعم المعين لي
إلى زوجي الغالي " صلاح الدين "
إلى أخواتي الأعزاء حفظهم الله سبحانه و تعالى
و وفقهم لما فيه الخير في الدنيا و الآخرة
إلى لبني ، و فاء ، نجاة ، شيما
إلى براعم العائلة مخبران ، أسينات ، ريناد ، صفوان .
إلى الصديقة الغالية " حسية " وفقها الله
إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي
و أرجو من الله أن يجعله نافعا .

مواصلة سارة

قائمة المختصرات:

أولاً: باللغة العربية:

د س ن: دون سنة نشر.

ص: الصفحة.

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.

م: المادة.

ثانية باللغة الفرنسية:

C.E: Conseil D'Etat.

L.G.D.J: Librairie Générale de droit de la jurisprudence.

P: Page.

مقدمة

مقدمة:

تعتبر الوظيفة العمومية الوسيلة الأساسية لممارسة الدولة سيادتها المتمثلة في ضمان استمرارية المرفق العام، وبالتالي يعتبر الموظفون أحد الوسائل التي تستعين بها الدولة لتحقيق أهدافها الرامية إلى إشباع الحاجات العامة.

إن الموظف العام، هو المحرك الذي يمكن عن طريقه تحقيق أهداف المرفق العام بكفاءة والعنصر الفعال في عملية تنفيذ سياسة الدولة في إطار الوظيفة العامة، ونظرا لأهميته كرس له المشرع عناية شاملة وعينت له ترسانة من القوانين والأنظمة الخاصة به، من يوم تعيينه، ثم ترقيته، ثم نقله، ثم تكوينه، وحتى انتهاء العلاقة بالوظيفة العامة¹.

وبالمقابل أحاطه المشرع بحماية تعطيه الأمن والطمأنينة، تحفز همته وولاءه عند القيام بالأعباء المستندة إليه على أحسن وجه.

وفي حال إخلال الموظف بواجبه اتجاه وظيفته، فعلى الإدارة معاقبته، وهذه العقوبة يجب أن تكون مناسبة وملائمة ومتوافقة مع درجة جسامة الخطأ ردعا له ولغيره، لضمان حسن سير المرفق العام.

ويعتبر مبدأ التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية، من أهم المبادئ التي يستند إليها في مدى احترام الإدارة لمبدأ المشروعية، فيتعين على السلطة الرئاسية قبل توقيع الجزاء أن تقدر مدى ملائمة جسامة الفعل المعتبر خطأ في نظرها، مع العقوبة المراد توقيعها، أي إيجاد التناسب لتحقيق التوازن بين فاعلية العقوبة وضمانات الموظف².

1 نور الدين خرشي: "مبدأ التناسب في القرار التأديبي"، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر، 2014-2015، ص5.

2 الشريف فوزية بعلي: "التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013-2014، ص3.

ولعملية تأديب الموظفين أهمية بالغة بحكم أنها متعلقة بمصلحتين أساسيتين، الأولى مصلحة الموظف في حماية حقوقه التي يتوجب عدم انتهاكها وحمايتها من تعسف الإدارة ضده، والثانية تتصل في المصلحة العامة بحسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد.

ونجد أن المشرع الجزائري قد أعطى للموظف ضمانات بحيث لا يوقع الجزاء بصدور القرار التأديبي بل ترك له مجالاً لإثبات عدم صحة ما ينسب إليه، وذلك من خلال إثارة موضوع الرقابة على ما تم اتخاذه من إجراء من طرف الإدارة لتقوم بمراقبة أعمالها، والتحقق من مدى مطابقتها للقانون محترمة مقتضيات المشروعية والملائمة، إلا أن احتمال تصرف السلطة التأديبية على نقيض قواعد القانون أمر وارد، مما يؤدي إلى المساس بحقوق الموظفين مما استوجب تقرير وسائل قضائية لمصلحة هؤلاء، توقفهم من تعسف هذه السلطة.

وبذلك يعتبر القاضي الإداري هو المسؤول عن إعادة التوازن بين الطرفين بما يضمن حقوق الموظف المصونة قانوناً، وكذلك تعتبر ضمانات لاحقة ونهائية لحماية الموظف من مواجهة القرارات التأديبية غير المشروعة والغير العادلة.

ومن هنا تبرز مشكلة الدراسة:

الإشكالية:

ومن هذا المنطلق يتضح لنا طرح الإشكال الذي يتمحور في:

إلى أي مدى كفل المشرع الجزائري تأطير للأخطاء المهنية بما يضمن للموظف العام حماية من تعسف الإدارة؟

تتبع عن هذه الإشكالية مجموعة التساؤلات الآتية:

- ماهية الخطأ المهني للموظف؟
- ماهية العقوبة المقررة للأخطاء المهنية؟
- ما مظاهر الرقابة الإدارية والقضائية على أخطاء الموظف العمومي؟

ولتحليل إشكالية الموضوع:

المنهج المتبع:

وفي إطار دراستنا لهذا الموضوع ارتأينا العمل بكل من المنهج الوصفي للإلمام بجميع الجوانب وذلك تحديدا في إعطاء التعريفات للأخطاء والعقوبات التأديبية، والمنهج التحليلي باعتباره المنهج المناسب لمعالجة مختلف العناصر الأساسية للبحث المعتمدة على تحليل النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالوظيفة العمومية جملة وتفصيلا.

واستخلصنا بعض المواطن أداة من أدوات المنهج المقارن عن طريق ذكر بعض التشريعات كالتشريع المصري، والفرنسي بجانب التشريع الجزائري.

الأهمية:

تعود أهمية هذا الموضوع إلى أهمية علمية وأخرى عملية:

- الأهمية العلمية:

وتتمثل أهمية هذا الموضوع في إبراز وتحديد طبيعة الخطأ الموجب قيام المسؤولية التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، ومعرفة العلاقة التي تربط الخطأ المهني بالعقوبة التأديبية.

- الأهمية العملية:

وتتمثل في أنها تعتبر أحد اهتمامات القانون الإداري بما له تأثير مباشر على الوضعية الوظيفية للموظف وعلاقة الإدارة بموظفيها، وإبراز الأساليب والآليات القانونية التي أقرها المشرع الجزائري لحماية مصالح الأفراد من تعسف الإدارة وهي بصددها ممارستها بصلاحياتها، وإعطاء صورة واضحة ودقيقة لدور الرقابة الإدارية والقضائية في حماية حقوق الموظف أثناء تأديبه.

أسباب اختيار الموضوع:

إن أهم أسباب اختيار الموضوع تعود إلى:

- أسباب ذاتية:

يعود سبب اختيارنا لهذا الموضوع إلى تماشيه مع تخصصنا من جهة، ومن جهة أخرى الرغبة في توسيع معارفنا، وإلى جانب كونه من المواضيع التي تمس بمجال الوظيفة العمومية خاصة أننا مقبلين على تقلدها بعد هذا المشوار الدراسي الطويل إن شاء الله.

- أسباب موضوعية:

- تمتثل في التعرف على توجهات المشرع الجزائري، والتغيرات التي أحدثها على نظام تأديب الموظفين في القوانين الأساسية المتعاقبة للوظيفة العمومية.
- باعتباره أحد اهتمامات القانون الإداري، بما له من تأثير مباشر على الوضعية الوظيفية للموظف وعلاقة الإدارة بموظفيها.
- إبراز الأساليب والآليات القانونية التي أقرها المشرع الجزائري لحماية مصالح الأفراد من تعسف الإدارة وهي بصدد ممارستها صلاحياتها، سواء من الرقابة الإدارية أو القضائية.

الدراسات السابقة:

بالنسبة للدراسات السابقة تناولنا:

- دراسة ل محمد الأحسن بعنوان "العلاقة بين المتابعة القضائية والعقوبة التأديبية للموظف العام" مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007-2008.
- دراسة ل سميحة لعقابي بعنوان "ترشيد قطاع الوطنية العمومية في الجزائر" أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، باتنة، 2016-2017.
- دراسة ل سعيد مقدم بعنوان "الوظيفة العامة بين التطور والتحول من منظور سير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة" كتاب أنجز طبعه على مطابع ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 2010.

الصعوبات:

- ومن بين الصعوبات التي واجهتنا بصدد هذا الموضوع نقص المراجع المتخصصة وبالأخص في الفقه الجزائري، وهو الأمر الذي قادنا إلى الاستعانة بأحكام الفقه المقارن.
- وقصد الإلمام بحوثيات متطلبات البحث، ثم إدراج مضامينه وعرض محتوياته في فصلين، وقد تم التمهيد والاستهلال لمقدمة عامة، ثم من خلالها طرح الأشكال بجوانبها المعروفة منهجيا، حيث تطرقنا إلى

الفصل الأول تناولنا فيه الأحكام التنظيمية للأخطاء المهنية خصصنا له مبحثين: الأول بعنوان ماهية الأخطاء المهنية، والثاني تحت عنوان العقوبة التأديبية المقررة للأخطاء المهنية.

وتطرقنا في فصلنا الثاني إلى تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية، تناولنا فيه مبحثين: الأول بعنوان الرقابة الإدارية على تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية، والثاني تحت عنوان الرقابة القضائية على تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية.

للتوصل في الأخير إلى خلاصة شاملة كخاتمة عامة للموضوع تضمنت جملة من النتائج التي تعتبر بمثابة أرضية للاقتراحات والتوصيات.

الفصل الأول

الأحكام التنظيمية للأخطاء المهنية

يمنح الموظف العام بعض الحقوق والحوافز، بهدف تشجيعه على أداء واجباته على أفضل نحو ممكن، ومكافأته عما بذله من جهد في أداء عمله وإتقانه له، وكل ذلك من أجل تحقيق المصلحة العامة وضمان حسن سير العمل الإداري.

وقد تم تنظيم قواعد ردع الموظف المخطئ أو المهمل الذي لم يؤد بأمانة وبدقة ما عليه من واجبات أو لم يرع في سلوكه مقتضيات الوظيفة التي يشغلها، ولم يحافظ على كرامة هذه الوظيفة، بحيث يكون الثواب والعقاب وجهان لعملة واحدة ويبتعدون عن أسباب ومظاهر المخالفات والأخطاء التي تؤدي إلى تقرير مسؤولية الموظف المخل بها من الناحية التأديبية¹.

يعتبر الموظف مسؤولاً ويتعرض للعقوبات التأديبية إذا أخل عن قصد أو عن إهمال بالواجبات التي تفرضها عليه القوانين والأنظمة النافذة، بهدف ردعه وإصلاحه من جهة وإلى تأمين حسن سير المرفق العام من جهة أخرى².

وبذلك يعتبر التأديب الوسيلة القانونية التي تتخذها السلطة الإدارية المختصة ضد الموظف المخل بواجباته في إطار ما يسمى بـ "النظام التأديبي" الذي يشكل جزءاً هاماً من النظام الوظيفي³.

وعلى ضوء ذلك سنقسم الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: ماهية الأخطاء المهنية

المبحث الثاني: العقوبة التأديبية المقررة للأخطاء المهنية

1 سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص365.

2 فوزي حبيش، الوظيفة العامة إدارة شؤون الموظفين، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1991، ص298 و 308.

3 بدري مباركة، "محاضرات في الوظيفة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي، سعيدة، 2014-2015، ص87.

المبحث الأول: ماهية الأخطاء المهنية:

يعتبر الخطأ التأديبي هو الركيزة الأساسية لقيام مسؤولية الموظف، فبمجرد وقوع الخطأ التأديبي والإخلال بالواجب الوظيفي تقوم المسؤولية التأديبية للموظف.

لم يضع المشرع في قوانين العاملين تعريفاً محدداً للجريمة التأديبية، كما لم ترد الأفعال المكونة لهذه الجريمة على سبيل الحصر كما هو الشأن في الجريمة الجنائية.

بحيث تقوم السلطة التأديبية بدورين رئيسيين، يتمثل الدور الأول في تحديد الجريمة التأديبية من حيث اعتبار أو عدم اعتبار الأفعال أو التصرفات المرتكبة من قبل الموظف العام جرماً تأديبياً يعاقب عليه القانون تبعاً لما ينطوي عليه هذا التصرف من اعتداء أو عدم اعتداء على النظام المقرر في نطاق جماعة بذاتها أما الدور الثاني، فيتمثل في اختيار العقوبة المناسبة بين العقوبات التي حددها المشرع¹.

المطلب الأول: مفهوم الأخطاء المهنية:

يطلق الفقه والقضاء غالباً على الخطأ التأديبي أسماءً مختلفة، أهمها: الجريمة التأديبية وهي الأكثر استعمالاً في الفقه والقضاء، الذنب الإداري ويأخذ بهذه التسمية جانباً من أحكام القضاء الإداري، والمخالفة التأديبية وقد استخدمت المحكمة الإدارية العليا المصرية هذا الاسم في بعض أحكامها².

لم يضع المشرع في قوانين العاملين تعريفاً محدداً للجريمة التأديبية، كما لم ترد الأفعال المكونة لهذه الجريمة على سبيل الحصر كما هو الشأن في الجريمة الجنائية³.

وإن كانت هذه الأسماء مختلفة إلا أنها تحمل نفس المفهوم القانوني.

وبناءً على ذلك سوف نتطرق إلى تعريف الخطأ وتمييزه وصوره.

1 سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011، ص 62.

2 سليم جديدي، المرجع السابق، ص 64.

3 محمد ماجد الياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 525.

الفرع الأول: تمييز الأخطاء المهنية عما يشابهها:

بما أن المشرع لم يضع تعريف دقيق ومحدد للأخطاء المهنية، فقد حاول كل من الفقه والقضاء سواء العربي أو الغربي إلى وضع تعريف.

ومن خلال هذا الفرع سنضع تعريف كل من الخطأ المهني ونميزه عما يشابهه.

أولاً: تعريف الخطأ المهني:

لتعريف الخطأ المهني نتناول:

أ/ التعريف الفقهي:

لقد اختلف الفقه في كثير من الدول على تسميات الخطأ التأديبي لكن المعنى واحد.

1أ/ تعريف الخطأ التأديبي في الفقه الجزائري:

تم تقديم تعاريف فقهية للخطأ التأديبي في الجزائر من بينها تعريف سعيد بوالشعير بقوله: "ينصرف مفهوم الخطأ التأديبي طبقاً للقواعد التأديبية ليس فقط إلى كل تصرف مخالف لواجبات الوظيفة، ولكنه يشمل أيضاً كل تصرف أو فعل يقع خارج الوظيفة ويكون منافياً لكرامة الوظيفة"¹.

وكذلك تعريف رشيد حباني بقوله: "يقصد بالخطأ تحديد الخطأ المرفقي المتمثل في الفعل غير المعتمد الذي يرتكبه الموظف أثناء قيامه بواجباته الوظيفية، وبمعنى آخر هو الخطأ الذي لا تتوافر فيه مكونات الخطأ الشخصي المنفصل عن المهام الموكلة للموظف"².

وقد عرف الخطأ التأديبي أيضاً انطلاقاً من ركنيه المادي والمعنوي على أنه "كل فعل ناتج عن قصد أو عن إهمال يمس بالنظام المعمول به في المؤسسة" ومن هذا التعريف نستنتج أن الخطأ التأديبي يتكون من ركنين يتمثلان في ركن مادي وهو الشكل الخارجي لسلوك الموظف أو العامل الذي ينطوي على إخلاله بواجباته الوظيفية، وركن معنوي يتمثل في تلك الصلة المعنوية بين النشاط الذهني للموظف والمظهر المادي للخطأ التأديبي³.

1 سعيد بوالشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي الجزائري طبق الأمر 133/66، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 51.

2 رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دار النجاح، الجزائر، (د س ن)، ص 123.

3 نرجس تدرانت، "النظام التأديبي في التشريع الجزائري في ضوء تشريع العمل والوظيف العمومي"، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، مديرية التريصات، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2005-2006، ص 2.

أ2/ تعريف الخطأ التأديبي في الفقه المصري:

لقد عرف جانب من الفقه المصري الجريمة التأديبية بأنها "كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها، ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل". يعرفها الدكتور **جودت الملط** "بأنها إخلال بواجبات الوظيفة ايجابية أو سلبية، ولا يقصد بالواجبات المنصوص عليها في التشريعات المختلفة الإدارية أو غير الإدارية فقط، بل يقصد بها أيضا الواجبات التي يقتضيها حسن انتظام وإطراد العمل في المرافق العامة، ولو لم ينص عليها"¹. ويعرفها الدكتور **سليمان محمد الطماوي** بأنها "كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه"².

أ3/ تعريف الخطأ التأديبي في الفقه الفرنسي:

يستعمل الفقه الفرنسي المصطلحات الآتية باعتبارها تحمل دلالة واحدة.

– الجريمة التأديبية *Infraction Disciplinaire*.

– الخطأ التأديبي *Faute Disciplinaire*.

– الجريمة العمدية التأديبية *Infraction Intentionnelle Disciplinaire*³.

تعرض كثير من رجال الفقه الفرنسي لتعريف الجريمة التأديبية منهم من يعرفها على أنها "الفعل أو الامتناع عن فعل ينسب إلى فاعل ويعاقب عليه جزاء" ومن أبرزها **دلبيرييه**⁴. يعرفها **ليون دوجي Leon Duguit** بأنها "العمل الذي يخالف به الموظف الواجبات الخاصة المفروضة عليه بصفته موظفا"⁵.

1 محمد سيد أحمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2008، ص26-27.

2 سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص48.

3 محمد سيد أحمد محمد، المرجع السابق، ص29-30.

4 محمد لخضر بن عمران، أثر الحكم الجزائي وإجراء العفو على المساءلة التأديبية في التشريع الجزائري، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص18.

5 محمد سيد أحمد محمد نقلا عن:

Duguit Leon, Traite de droit constitutionnel T3, 3ed, 1930, P276.

ويعرفها سيرجي سالون Serge Salon بأنها "فعل أو امتناع عن فعل تكون مخالفة للواجبات التي تقرها الوظيفة"¹.

التعريف القضائي:

لقد تنوع القضاء في تعريف المخالفة التأديبية من خلال الاجتهادات التي قام بها.

ب1/ التعريف القضائي للخطأ التأديبي في الجزائر:

يستعمل الاجتهاد القضائي الجزائري مصطلح الخطأ التأديبي، ومن الأحكام القضائية المعرفة للخطأ التأديبي في الجزائر، قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى الصادر بتاريخ 17 ديسمبر 1985، والذي جاء فيه: "من المقرر قانوناً أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسته الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف، أو الكفيلة بالحط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة"².

وعلا بهذا التعريف اعتبر مجلس الدولة أن السفر إلى الخارج بدون مقرر عطلة يعتبر خطأ فادحاً يستوجب العقاب، ف جاء في قرار له بتاريخ 08 أكتوبر 2001 "... إن المستأنف وبسفره بدون مقرر عطلة إلى الخارج (خارج الوطن) يكون قد ارتكب خطأ فادحاً بتخليه عن منصب عمله".

وعموماً فإن الخطأ التأديبي بمفهوم الاجتهادات القضائية الجزائرية ليس فقط إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً، بل يقوم كلما سلك الموظف سلوكاً معيباً ينطوي عليه إخلال بكرامة الوظيفة، وهذا ما جاء في حيثيات قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 2001/04/09³.

ب2/ التعريف القضائي للخطأ التأديبي في مصر:

أمام سكوت النصوص التشريعية عن تعريف الجريمة التأديبية، فقد تصدى القضاء لهذا الأمر، حيث عرفت المحكمة الإدارية العليا في مصر الجريمة التأديبية بالقول "... سبب القرار التأديبي بوجه عام هو

1 محمد سيد أحمد محمد نقلا عن:

Salon Serge, Délinquance et repression, disciplinaire dans la fonction publique, thèse L.G.D.J, Paris, 1969, P47.

2 سامية سي العابدي، "مسؤولية الموظف تأديبياً عن أخطائه الوظيفية"، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015-2016، ص27.

3 قرار مجلس الدولة الجزائري، الصادر في 09 أبريل 2001، في القضية رقم 001192، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، سنة 2002، ص67-68.

إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابيا أو سلبيا، أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين واللوائح أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء الصادرة بحدود القانون ... إنما يرتكب ذنبا إداريا يسوغ تأديبه"¹.

أ3/التعريف القضائي للخطأ التأديبي في فرنسا:

سلك القضاء الإداري الفرنسي نفس نهج الذي سلكه التشريع المصري بالنسبة لتعريف الجريمة التأديبية، فلم يتعرض القضاء الفرنسي "سواء كان محاكم إدارية أو محاكم استئناف إدارية، أو مجلس دولة" صراحة لتعريف أو تحديد الجريمة التأديبية، وإنما ترك ذلك لاجتهاد الفقهاء، وذلك اكتفاء بإعطاء صور ونماذج الأفعال تعد جريمة تأديبية تستوجب العقاب التأديبي، ومن ذلك قرر مجلس الدولة أن "عدم بقاء الموظف "روسو" بمحل عمله وإثباته ببيانات غير صحيحة بالمستندات التي بعهدته يعد جريمة تأديبية تستوجب توقيع العقاب التأديبي"².

ب/التعريف التشريعي:

لم يضع المشرع تعريف محدد للمخالفة التأديبية في نص صريح لكن سنستخلصها من خلال بعض المواد.

ج1/التعريف التشريعي للخطأ التأديبي في الجزائر:

نصت المادة 160 من الأمر 03/06 على "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية، أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهني، ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"³.

فالنص احتوى مفهوما واسعا للخطأ المهني لتعدد الأخطاء المهنية وتتنوعها، وما ورد منها في القانون الأساسي للوظيفة العمومية جاء على سبيل المثال، فالأخطاء المهنية لا تقع تحت طائلة الحصر والقول بذلك لا يعني أن ما عداها من الأفعال فهو مباح تملك سلطة التأديب سلطة تكيف ما اقترفه الموظف من تصرف

1 سليم جديدي، المرجع السابق، ص69.

2 محمد سيد أحمد محمد، المرجع السابق، ص24.

3 الأمر 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2016، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، العدد46،

الصادر بتاريخ 16 جويلية 2006.

ما كان يشكل خطأ مهنيا يستوجب المتابعة التأديبية، هذا من جهة وربط بين الخطأ المقترف من طرف الموظف والوظيفة التي يشغلها من جهة أخرى¹.

وعليه فإن معظم التشريعات الوظيفية سكتت عن إيراد تعريف للمخالفات التأديبية ومراد ذلك يعود إلى عدة أسباب منها، أن الجريمة لا تقبل التحديد أو الحصر، وأن المشرع قد خشي إن هو أورد تعريفا محدد لهذه الجريمة أن يرد هذا التعريف، قاصرا على أن ينطبق على كافة الجرائم التأديبية، الأمر الذي قد يثير بلبلة في الفكر الإداري².

ج2/التعريف التشريعي للخطأ التأديبي في مصر:

لم تضع قوانين الوظيفة العامة المختلفة والقوانين التي نظمت المسؤولية التأديبية للموظف العام تعريفا محددًا للجريمة التأديبية، وإنما نصت القوانين على أهم الواجبات الوظيفية، اعتبرت كل خروج عليها يكون جريمة تأديبية، كما حددت بعض لوائح الجزاءات المخالفات الإدارية والمالية. ويرى بعض الفقهاء أن تحديد الجريمة التأديبية أمر يستعصى على التشريع بل على التطبيق بعبارات عامة، أو مبهمة إذ يستند إلى مجرد تعليمات، أو أوامر أو عبارات عامة هي (الخروج على مقتضى الواجب في أداء الوظيفة أو العمل أو الظهور بمظهر من شأنه الإخلال بالوظيفة)³.

ج3/التعريف التشريعي للخطأ التأديبي في فرنسا:

تقضي المادة 11 من القانون الصادر في 19 أكتوبر 1946 الخاص بالموظفين (بالمعاقبة التأديبية على كل خطأ يرتكب أثناء أو بمناسبة تأدية الوظيفة) ثم صدر نظام الموظفين بالأمر رقم 244 في 04 فبراير 1959 ولم يخرج عما قرره القانون السابق، أما القانون الجديد رقم 634 والصادر بتاريخ 03 جويلية 1983 والمتعلق بحقوق وواجبات الموظفين فلا يوجد فيه تعداد أو تعريف محدد للجرائم التأديبية⁴.

ثانيا: تمييز الخطأ المهني عن الخطأ الجنائي والمدني:

سنتطرق فيه إلى تمييز الخطأ التأديبي عن كل من الخطأ الجنائي والمدني.

1 أم الخير بوقرة: "تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مجلة المفكر، العدد السابع، الجزائر، 2013، ص76.

2 سليم جديدي، المرجع السابق، ص67.

3 محمد سيد أحمد محمد، المرجع السابق، ص19.

4 Chapus (R) Droit Administratif Général Tomas 2 ,Paris, P288-289.

أ/ الفرق بين الخطأ التأديبي والخطأ الجنائي:

سبق وأن تعرضنا لتعريف الجريمة التأديبية، أما بالنسبة للجريمة الجنائية أغفلت التشريعات في وضع تعريف لها فتولى الفقه هذه المهمة فعرّفها معظمهم بأنها "كل عمل خارجي إيجابي أو سلبي نص عليه القانون وقرر له عقوبة جنائية" كما عرفها آخر بأنها "فعل غير مشروع صادر عن إرادة جنائية يقرر له القانون عقوبة أو تدبيراً احترازياً".

ومن هذين التعريفين يتضح لنا أن تعريف الفقهاء للجريمة الجنائية قد استند إلى القانون سواء في التجريم أو في العقاب¹.

إلا أنه لا ينفى الصلة الوثيقة ما بين الخطأين، وعليه يمكن القول أن تحديد ذلك من خلال إعطاء أوجه الاختلاف والتشابه ما بينهما إلى ما يلي:

أ1/ أوجه التشابه:

يرى بعض الفقهاء أن الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية تشتركان في الأمور الآتية:

- 1- كلاهما يقوم على فكرة واحدة وهي ارتكاب المخالفة وانتهاك لأمر أو نهى لمصلحة المؤسسة أو المجتمع بالإضافة أنهما مستقلان عن الضرر.
- 2- يقومان على فكرة الردع والعقاب².
- 3- أن موضوع كل منهما هو تقويم السلوك المخالف والعقاب عليه.
- 4- أن الجريمة التأديبية شأنها شأن الجريمة الجنائية تسبب ضرراً للمجتمع، إذ أن الأخطاء التي تؤدي إلى مساءلة تأديبية قد تؤدي إلى مساءلة جنائية أيضاً³.
- 5- لا يمكن اتخاذ إجراءات العقاب لكليهما إلا إذا كان المخالف على قيد الحياة حيث تنقضي الدعوى التأديبية والجزائية بوفاة الشخص المسؤول عن الفعل المرتكب.
- 6- كلاهما يخضع لمبدأ شرعية الجزاء والمساواة والعقاب.

1 محمد سيد أحمد محمد، المرجع السابق، ص105.

2 دليّة بثّنة ورشيّدة حملّوي، "نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام (منازعات إدارية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، 2013، قالمة، الجزائر، ص6.

3 محمد سيد أحمد محمد، المرجع السابق، ص107.

7- كلاهما يؤثر بصفة مباشرة على ترقية الموظف¹.

أ2/ أوجه الاختلاف:

يمكن تحديد عناصر الاختلاف فيما يلي:

- 1- الخطأ التأديبي مقصور نطاقه على أشخاص معينين هم الموظفون العموميين، بينما الخطأ الجنائي يمكن ارتكابه من أي مواطن سواء كان موظفاً أو غير موظف.
- 2- إن الخطأ التأديبي تنحصر عقوبته في الإيقاف عن العمل أو التنزيل في الدرجة أو أي عقوبة تناسب جسامة خطئه، وهي العقوبات المقررة في قانون التأديب ولا تمس الموظف إلا في مركزه الوظيفي بعكس الحال في الخطأ الجنائي حيث توقع عليه في أغلب الأحيان عقوبة جسمانية².
- 3- من حيث المحاكم المختصة، بنص كل منهما على إجراءات المحاكمة والجزاءات أو العقوبات التي توقع في كل حالة، ولهذا فإن وجود الجريمة الجنائية لا يترتب عليه حتماً وجود الجريمة التأديبية.
- 4- من ناحية الاستقلال في الوصف فإن الجريمة الجنائية تستقل عن الجريمة التأديبية في الوصف القانوني³.
- 5- تمثل المخالفة التأديبية خروجاً على واجبات الوظيفة التي تحددها القوانين الإدارية، وتمثل الجريمة الجنائية خروجاً على نظام المجتمع حسبما تأمر به القوانين الجنائية، وقد يبدو استقلال كل من الجريمتين استقلالاً تبعاعاً من أفراد كل منهما بمجال يدور فيه، غير لأنه كثيراً ما يتشابك المجالان ويتداخلان⁴.
- 6- الجرائم الجنائية مقننة عملاً بمبدأ لا جريمة إلا بنص بعكس معظم الجرائم التأديبية فلا يوجد تحديد تشريعي للجرائم التأديبية وذلك لأن الجريمة التأديبية أوسع نطاقاً من الجريمة الجنائية.

1 عبد العزيز بن عيسى، "المسؤولية التأديبية للموظف في التشريع الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الدكتور طاهر مولاي، سعيدة، الجزائر، 2016-2017، ص 57.

2 سعيد بالوشعير، المرجع السابق، ص 75-76.

3 سليم جديدي، المرجع السابق، ص 65.

4 محمد ماجد الياقوت، المرجع السابق، ص 41.

7- الجرائم التأديبية العقوبات مقررة من أجل حماية الوظيفة، أما الجرائم الجنائية فالعقوبات تعد قصاصا لحماية المجتمع¹.

ب/ الفرق بين الخطأ التأديبي والخطأ المدني:

إن الخطأ المدني ليس له نفس الأهمية التي يعطيها القانون للخطأ التأديبي، إذ أن للأخير نتائج تخل بالنظام العام في الدولة، ومن جهة أخرى فإن الخطأ التأديبي لا يجازي فاعله².
ومن أهم ما يميز الخطأ التأديبي عن الخطأ المدني ما يلي:

ب1/ أوجه التشابه:

- 1- كلاهما خطأ ينجم جراء ارتكاب العامل أو الموظف لعمل سلبيا أو ايجابيا يترتب عليه مخالفة الالتزامات التي تقع عليه خاصة مخالفة أوامر المستخدم أو الإخلال بالنظام العام.
- 2- كلاهما خطأ ينشأ عنه عقوبة توقع على الموظف المخطأ³.

ب2/ أوجه الاختلاف:

- 1- الخطأ التأديبي يقع على الموظفين، بينما الخطأ المدني يقع من جميع الناس.
- 2- الاختلاف يظهر من حيث الجهة المختصة، فالخطأ المدني تنظر فيه المحاكم المدنية، في حين أن الخطأ التأديبي تنظر فيه السلطة المختصة بالتأديب، هذه السلطة التي تختلف عن المحاكم المدنية في التكوين الاختصاص.
- 3- الخطأ التأديبي يقع من قبل طائفة معينة من الأشخاص وهم الموظفين، بينما الخطأ المدني لا يقتصر على فئة أو طائفة معينة من الأشخاص وإنما يمكن أن يقع من قبل جميع الناس.
- 4- الخطأ التأديبي يختلف عن الخطأ المدني في كونه لا يقتصر على التعويض وإنما يتجاوز ذلك إلى توقيع عقوبة تأديبية على مرتكبيه⁴.

1 محمد سيد أحمد محمد، المرجع السابق، ص 109-110.

2 سليم جديدي، المرجع السابق، ص 66.

3 سعيد طريبب، سلطة المستخدم في تسريح العمال تأديبيا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2001، ص 7-8.

4 سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 79.

الفرع الثاني: صور الأخطاء المهنية:

بما أن الأخطاء التأديبية غير محددة على سبيل الحصر، أثارت الجدل بين الفقهاء والقضاء حول إمكانية تقنينها أم لا، وعليه سنتطرق إلى الاختلاف بين مؤيدين ومعارضين لفكرة تقنين الأخطاء المهنية.
أولاً: الصور:

إن خضوع العقوبة التأديبية للشرعية قد أثار الكثير من الجدل بين الفقه والقضاء حول إمكانية حصر المخالفات التأديبية وتقنينها أم لا، فالأخطاء التأديبية غير محددة على سبيل الحصر، كما أن النصوص التنظيمية والتشريعية التي تنظم الوظيفة العامة لا تذكر دائماً الالتزامات الوظيفية بصورة حصرية، إذ من العادة تكفي بذكر أهمها فقط كواجب الطاعة، وواجب التحفظ، وواجب الالتزام، بالسر المهني...¹.

وعليه فإن الاختلاف الفقهي الذي يدور هنا يتمثل في وجود مؤيدين وخصوم لفكرة تقنين الأخطاء التأديبية².

أ/الاختلاف الفقهي حول تقنين الأخطاء التأديبية:

لقد انقسمت الآراء إلى رأيين مختلفين الأول معارض والثاني مؤيد:

أ1/الاتجاه المعارض لفكرة التقنين:

إن هذا الاتجاه يعارض فكرة تقنين الجرائم التأديبية مثل ما هو معمول به في قانون العقوبات، تاركين المجال للسلطات التأديبية في تقدير ما إذا كان الفعل المقترف من الموظف العام ينطوي على جريمة تأديبية أم لا، ويستند هذا الاتجاه إلى الحجج التالية³:

- إن حصر الأخطاء التأديبية ستكون على سبيل المثال، وليس على سبيل الحصر فلن تتضمن أي قائمة جميع الأخطاء التي يمكن أن تكون محل مساءلة تأديبية بالنسبة للموظف العام⁴.
- إن محاولة التقنين سطحية وقليلة الفائدة، وتظهر قلة فائدتها يكون معظم واجبات الموظف مستمدة من مركزه القانوني، وتختلف هذه الواجبات باختلاف طبيعة العمل وظروفه، وصفة الموظف ومكانته في السلم الإداري.

1 عبد العزيز بن عيسى، المرجع السابق، ص55.

2 محمد الأحسن، "العلاقة بين المتابعة القضائية والعقوبة التأديبية للموظف العام"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2007-2008، ص14.

3 سليم جديدي، المرجع السابق، ص73.

4 محمد الأحسن، المرجع سابق، ص15.

- إن محاولة تقنين المخالفات التأديبية من شأنه أن يضعف فاعله السلطة الإدارية في التأديب لأنها لا تستطيع عقاب الموظفين إلا على المخالفات المقننة والمحددة حصرا من قبل المشرع.
- استحالة عملية توصيف وترتيب واجبات الموظفين وصياغتها في عبارات محددة ومنضبطة، حتى يتسنى ربطها بعقوبات معينة، كما هو الحال في قانون العقوبات.
- هناك فارق بين القانون الجنائي والقانون التأديبي، فالأول يطبق على الناس كافة سواء بسواء، موظفين كانوا أم أجنب، أما القانون التأديبي فيخاطب كل موظف وفقا لطبيعة الوظيفة التي يشغلها¹.

أ/2/الاتجاه المؤيد لفكرة التقنين:

- يرى أصحاب هذا الفريق الذي يتزعمه العديد من الفقهاء ضرورة حصر الأخطاء التأديبية، إن هذا الاتجاه يركز على الدعائم التالية:
- إن عدم تحديد الالتزامات الوظيفية تحديدا حصريا يترتب عليه إمكانية جعل تلك الالتزامات محلا لمنازعات غير منتهية، وبذلك يعتبر التقنين وسيلة فعالة للحد من هذه المنازعات، وهذا بتحديد الالتزامات الوظيفية صراحة².
- إن منطق الضمان يستوجب تحديد المخالفات التأديبية، فإعطاء الإدارة الحرية الكاملة في تحديد المخالفات التأديبية قد ينطوي على نوع من التعسف من جانب الإدارة.
- إن التقنين يحقق المساواة في المعاملة العقابية بين الموظفين، على العكس من ترك الأمر للسلطات التأديبية، الأمر الذي قد يؤدي إلى اختلاف العقوبات من موظف لآخر.
- إن تقنين الجرائم التأديبية مفيد بالنسبة لجمهور المتعاملين مع الإدارة، لأنه يبصرهم لمستوى الخدمة التي يلتزم عامل الإدارة بتقديمها إليهم، كما يحدد سلطات الموظف التي لا يجوز له تجاوزها³.

ب/صور الأخطاء التأديبية في التقنين الجزائري:

- تجدر الإشارة إلى أن أول قانون نظم الوظيفة العامة في الجزائر بعد الاستقلال هو الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 1966/06/08، وفي مجال الأخطاء التأديبية فإن هذا الأمر لم يخالف الاتجاهات

1 سليم جديدي، المرجع السابق، ص73-74.

2 محمد الأحسن، المرجع السابق، ص15.

3 سليم جديدي، المرجع السابق، ص74-75.

التشريعية العامة التي تسير عليها مختلف دول العالم، إذ لم يحدد الواجبات الوظيفية على سبيل الحصر، بل ذكرها على سبيل الاستثناء.

لذلك فإن السلطة التأديبية هي التي تقدر المخالفة التأديبية، وذلك بالنظر إلى كل حالة على حدى هذا وتجدر الإشارة إلى أن الموظف في بعض الحالات لا يكون ملتزما فقط بواجبات الوظيفة داخل العمل بل أن هناك واجبات ترتبط حتى بحياته الخاصة، أي الموظف لا يسأل فقط على ما ارتكبه من أخطاء أثناء تأدية وظيفته الرسمية أو بمناسبةها، بل إنه يسأل أيضا تأديبيا عما يصدر منه خارج نطاقها.

لذلك يجب على الموظف مراعاة الوظيفة العامة التي ينتمي إليها، حتى ولو كان بعيدا عن نطاق أعمالها¹. إن هذه المسألة نصت عليها المادة 20 من الأمر رقم 133/66 حيث جاء فيها "... يجب على الموظف أن يحترم سلطة الدولة، ويعمل على احترامها، فهو ملزم بالتحفظ، ولاسيما يجب عليه أن يتمتع على كل عمل ولو خارج عن خدمته يكون منافيا لكرامة الوظيفة العمومية أو لأهمية المسؤوليات المنوطة به..."². إن هذا الحكم نصت عليه كذلك المادة 20 من المرسوم رقم 59/85 حيث جاء فيها "... يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائي إن اقتضى الأمر أو صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسته مهامه أو بمناسبة ممارسته هذه الممارسة..."³.

فلا بد أن يكون هناك مجال لمحاسبة الموظف تأديبيا، وبالإضافة إلى ذلك فإن منح الإدارة الحرية، لا يعني أنها تتمتع هنا بسلطة تقديرية مطلقة، بل اختصاصها يعد مقيدا في تحديد الخطأ بصفة عامة، ومنه فلا بد أن نصنف الأخطاء التأديبية إلى أصناف عديدة قد يحددها المشرع، ويتضح بأن المشرع الجزائري قد جمع بين الطريقتين (تقنين وتصنيف) في تحديد الجرائم التأديبية.

1 محمد الأحسن، المرجع السابق، ص18.

2 الأمر رقم 133/66، مؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد46، الصادر في 1966/07/08.

3 المرسوم رقم 59/85، مؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، جريدة رسمية، عدد13.

ب1/ مجال قانون العقوبات:

تكلما في ما سبق عن التأثير المتبادل بين الخطأ الجنائي والخطأ التأديبي وأثر العقوبة الجنائية على وضعية الموظف الإدارية، وما يعنينا هنا هو أن المشرع قد يقنن بعض الأخطاء التأديبية التي يرتكبها الموظف العام ويجعل منها أخطاء جنائية، وباستعراض قانون العقوبات الجزائري نجد أن المشرع الجزائري قد جعل من المخالفات التأديبية التالية جرائم جنائية والسبب في ذلك يرجع إلى تأثير هذه الجرائم على حسن سير المرفق العام وكرامة الوظيفة العامة¹.
من بينها²:

م 107 انتهاك الموظف للحريات الفردية والحقوق المدنية للموظفين.

م 109 عدم استجابة الموظف للشكاوى الخاصة بالحبس التعسفي للأشخاص.

م 110 موافقة موظفي مؤسسات إعادة التربية على حبس شخص غير مرفوق بالأوراق أو رفضهم تسليم السجين للسلطات أو الأشخاص الذين سمح لهم القانون بزيارته.
والمواد 111، 115، 116، 117، 119، 120³.

ب2/ مجال القانون الأساسي العام للعامل:

أما بخصوص هذا المجال فقد أورد فيه المشرع الجزائري الجرائم التأديبية عن طريق التقنين، ولقد أورد ذلك في القانون الأساسي العام للعامل الذي يعتبر بمثابة الميثاق الأساسي، الذي طبق على كافة العمال والموظفين التابعين للدولة مهما كانت طبيعة النشاط المتبع ومن مواده ما يلي⁴:
م 199 الإهمال وعدم مراعاة قوانين الأمن.
م 200 اختلاس أو إخفاء وثائق المصلحة أو المعلومات الخاصة بالتنسيق أو المعلومات ذات الطابع المهني.

م 203 الكتمان أو التصريح الكاذب في مجال التنافس أو الجمع بين الوظائف.

1 محمد الأحسن، المرجع السابق، ص19.

2 كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2008، ص58-59.

3 الأمر رقم 156/66، الصادر في 08 جوان 1966، والمتضمن قانون العقوبات الجزائري، المؤرخ في 08/06/1966،

المعدل بموجب القانون 14/11، المؤرخ في 02/08/2011، الجريدة الرسمية، العدد44، بتاريخ 10/08/2011.

4 القانون رقم 12/78، المؤرخ في 05/08/1978، والمتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية، العدد32، الصادر في 08/08/1978.

م 204 الأداء الغير متعمد لأجر زائد عن الأجر المستحق.

م 205 الأداء المعتمد لأجر زائد على الأداء المستحق.

م 208 إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

م 209 إعاقة حرية العمل أو ممارسة الحق في التنظيم النقابي.

ب3/المخالفات الواردة في القوانين المنظمة لبعض شؤون الموظفين:

1- المرسوم رقم 82-302 الخاص بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

نلفت الانتباه إلى أن أحكام هذا المرسوم تطبق على جميع فئات العمل مهما كان قطاع النشاط الذي

ينتمون إليه وقد قسم هذا المرسوم الأخطاء التأديبية إلى ثلاث درجات م 69، 70، 71.

2- المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي لعمل المؤسسات والإدارات العامة.

نشير إلى أن هذا المرسوم قد حل محل القانون العام للوظيفة العامة لسنة 1966 وقد قنن هذا

المرسوم المخالفات التأديبية م 26 و م 27.

3- المرسوم رقم 88-131 الصادر في 04 جويلية 1988 الخاص بتنظيم العلاقات بين الإدارة والموظفين.

إن هذا المرسوم يحدد واجبات الإدارة تجاه الموظفين، ويعني بمحاربة آلة البيروقراطية وقد تعرض إلى

المخالفة التأديبية م 40.

4- القانون رقم 90/02 المؤرخ في 06 فبراير 1990 الخاص بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل

وتسويتها وممارسة حق الإضراب.

وكذلك أيضا حدد هذا القانون الأخطاء التأديبية مواد 26، 36، 40، 41.

5- القانون رقم 91/05 الصادر في 16 جانفي 1991 الخاص بتعميم استعمال اللغة العربية¹.

إن الدراسة المعمقة للمرسوم رقم 82-302 الخاص بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة

بعلاقات العمل الفردية، تبين لنا بأن المشرع الجزائري أخذ أيضا بفكرة تصنيف الأخطاء التأديبية، فالمادة 69

من هذا المرسوم تنص على أن الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى هي تلك الأعمال التي يمس بها العام

بالانضباط العام.

1 كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 63-64-65.

فإن ذلك معناه أن الإدارة حرة في أن تدرج تحت هذا الصنف من الأخطاء التأديبية كل مخالفة تمس بالانضباط، كعدم احترام مواقيت العمل، أو الإخلال بواجبات الطاعة... الخ.

كما أن المادة 70 حينما عرفت أن الأخطاء التأديبية من الدرجة الثانية هي تلك الأخطاء التي يرتكبها الموظف نتيجة الإهمال منه، أو لغفلة ونرى مهما كانت جسامة الخطأ التأديبي، فإنه يدخل ضمن هذا التصنيف¹.

يصح لنا القول من خلال ما سبق بأن المشرع الجزائري أخذ بفكرتي التقنين والتصنيف ومع ذلك فإننا نشير إلى أن الأخطاء التأديبية المقننة التي سبق وتعرضنا إليها وردت على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر.

كما تجدر الإشارة إلى أن الأمر رقم 03/06 سار على نفس الاتجاه حيث نصت المادة 161 على "يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ والظروف التي ارتكب فيها" والمادة 163 حيث جاء فيها "تصنيف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات". ومنه فإن ما جاء في هذا الأمر لم يخرج على فكرة التقنين والتصنيف التي كانت سائدة في النصوص السابقة، على أننا نلاحظ أنه في هذا الأمر تم النص صراحة على ضرورة الربط ما بين الأخطاء التأديبية والعقوبات التأديبية المناسبة، لها حيث نصت المادة 183 على ما يلي: "تؤدي حالات 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 المادة 163 أعلاه"².

ثانياً: تقدير الأخطاء المهنية:

يعود للسلطة الرئاسية حق تقدير الخطأ المسلكي وتقدير نوع العقوبة التي تفرض على الموظف الذي يرتكب مخالفة مسلكية وحجم هذه العقوبة، وهي تمارس في هذا المجال سلطة تقديرية واسعة النطاق، غير أن السلطة الرئاسية ليست مطلقة الصلاحية في هذا المضمار إذ يعود للقضاء الإداري أن يراقب ويحدد أبعاد هذه السلطة وتتمثل الرقابة في النقاط التالية:

– يمارس القضاء رقابته على مادية الوقائع أي على وجودها وثبوت وقوعها.

1 محمد الأحسن، المرجع السابق، ص23.

2 الأمر 03/06، المؤرخ في 27/04/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، رقم46، المؤرخة في 16/07/2006.

- يمارس القضاء رقابته على الوصف القانوني للوقائع.
- يثبت القضاء من عدم وجود إساءة أو تجاوز في استعمال السلطة لسلطاتها التأديبية.
- فإن رقابة القضاء الإداري تقتصر على التحقيق من وجود الخطأ الذي من شأنه أن يبطل اتخاذ العقوبة بحق الموظف المخطئ¹.
- وقد يثار شأن الخطأ التأديبي التساؤل حول مقدار الخطأ المستوجب للمساولة التأديبية، وتقدير ما إذا كان تصرف الموظف ينطوي تحت مجال الخطأ التأديبي أم لا، وقد يكون بإخضاع الموظف لمعيار موضوعي بمجرد أن يقوم على أساس سلوك الشخص المعتاد ولا يشترط أن يكون هذا الخطأ جسيماً ولو تعلق الأمر بأعمال فنية دقيقة².
- وقد نصت التعليمات رقم 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية، دون تمييز بين الخطأ الجسيم والخطأ غير الجسيم، فالإدارة إذن ليست حرة في تقدير أهمية الخطأ وإنما هي مقيدة بعدة عوامل هي:
- ظروف ارتكاب الخطأ.
- درجة خطورة الخطأ والضرر الناجم عنه.
- سلوك الموظف³.

المطلب الثاني: ضوابط تحديد الأخطاء المهنية:

إن الموظف العام يخضع لنظام قانوني يشمل عملية تأديبية، والتي تكون ناتجة عن الأخطاء المهنية مما تتطلب توافر الأركان الأساسية للخطأ المهني. فهو لا يعتبر كغيره من الأخطاء فقد صنف المشرع هذه الأخطاء إلى درجات من أقل خطورة إلى أكثر جساماً.

الفرع الأول: أركان الأخطاء المهنية:

إذا كان هناك إجماع فقهي على أن للجريمة الجنائية ثلاثة أركان مادي وقانوني ومعنوي، فإن الأمر مختلف في الجريمة التأديبية فقد ذهب البعض إلى أن هذه الجريمة تتكون من ركنين فقط: ركن مادي يتمثل بالفعل الإيجابي أو السلبي الصادر عن الموظف، وركن معنوي يتمثل بصدور الفعل عن إرادة آثمة.

1 فوزي حبيش، المرجع السابق، ص 307-308.

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

3 كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 40.

والبعض يرى أن لهذه الجريمة ركنين هما الموظف الذي يراد تأديبه، والخطأ أو الذنب الإداري، أما البعض الآخر من الفقه فيرى أن العناصر الأساسية المكونة للجريمة التأديبية من ثلاثة أركان مادي ومعنوي وشرعي لذلك سوف نتطرق للأركان الثلاثة على النحو الآتي¹:

أولاً: الركن المادي:

يتضح هذا الركن من خلال الفعل الذي يرتكبه الموظف والذي يخالف به واجباته. غير أن كل فعل يرتكبه الموظف لا يعد ذنباً إدارياً إلا إذا رتب آثار فعلية في المجتمع الوظيفي فعدم الكفاءة المهنية وكذلك المعتقدات الدينية والسياسية لا تشكل جرائم تأديبية. كما وأنه لا يجوز للإدارة متابعة الموظف بحجة التصرف العام الغير مرضى، كما أن التفكير وحده في ارتكاب الجريمة التأديبية غير كاف لتحريك الدعوى التأديبية حتى ولو كان عدم تنفيذ المخالفة يرجع إلى إدارة الموظف أو إلى أسباب خارجة عن إرادته².

وقد يتمثل في الفعل الإيجابي أو السلبي الذي يرتكبه الموظف مخالف بذلك الواجبات الوظيفية الملقاة على عاتقه، ويشترط ذلك أيضاً لتوفر الركن المادي في مخالفة التأديبية مظهرين أساسيين هما:

أ/ المظهر الخارجي الملموس أو الفعل المادي الملموس:

يجب أن يكون الفعل المادي إيجابياً مثال إفساء السر المهني أو التعدي، وقد يكون سلبياً كالامتناع عن الطاعة ويجب أن يتخذ صفة المظهر الخارجي كاملاً، أو يكفي الشروع فيه والبدء في تنفيذه سواء توقف الفعل بإرادة الفاعل أو بتأثير الظروف الخارجة عن إرادته. أما ما كان حبيس الصور ويعني في التفكير ولم يتجسد في مظهر ملموس فهذا ليس كافياً لتوافر العنصر المادي للخطأ وهذا المبدأ منفق عليه في جميع أنواع الجرائم الأخرى³.

ب/ أن يكون سلوكاً أو فعلاً محدداً:

بالإضافة إلى عنصر المظهر الخارجي الملموس السابق ذكره، فإنه يتعين أن يتخذ كذلك هذا الفعل والسلوك الخارجي شكلاً محدداً، فالإتهام الموجه للموظف يجب أن يكون مصحوباً بتحديد الفعل أو الأفعال المكونة للخطأ التأديبي.

1 سليم جديدي، المرجع السابق، ص 80.

2 كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 28-29.

3 محمد سيد أحمد محمد، المرجع السابق، ص 22 و 25.

ثانياً: الركن المعنوي:

ويقصد به ذلك الجانب من نشاط الفاعل الذي يكمن في داخله أي في ذات نفسه، ومن ثم لا يكفي لقيام المسؤولية الموظف وجود الركن المادي بل لابد من توافر وتلازم الركن المعنوي أو هو الإرادة الآثمة للموظف الذي يرتكب الفعل أو ترك الفعل أو الترك الذي يشكل إخلالاً بواجبات الوظيفة ومقتضياتها ولا يكفي المساءلة التأديبية أن يرتكب الموظف ما يعتبر منه مخالفة لواجب وظيفي إنما يجب أن يتوافر عنصر نفسي واع يتجه إلى ارتكاب الفعل أو الامتناع وهذا العنصر هو الإرادة الآثمة أو الركن المعنوي¹.

إن مسألة تحديد درجة خطورة الخطأ الذي يؤدي إلى تحريك الدعوى التأديبية تخضع في القضاء

الفرنسي إلى عدة عوامل نجلها في ما يلي:

– مصلحة مرفق.

– نية الموظف في إلحاق الضرر بمصلحة المرفق².

– الدوافع التي أدت بالموظف إلى ارتكاب الخطأ.

– درجة مسؤولية الموظف إلى ارتكاب الخطأ.

تأخذ الإدارة بعين الاعتبار جملة من العوامل في تحريك الدعوى التأديبية فالموظف الذي يتلف عوامل الإنتاج بغفلة منه أو إهمال يختلف وضعه عن وضع الموظف الذي يتعمد إلحاق الضرر بمصالح المرفق وتفادياً لإساءة الإدارة في استعمال حقها في المجال التأديبي تدخل المشرع الجزائي في تحديد الخطأ التأديبي في جانبه المعنوي، الأمر الذي يؤدي حتماً إلى تقييد السلطة الإدارية في تحريك الدعوى التأديبية قد حددت المادة 76 من القانون رقم 82-06 الخاص بعلاقات العمل الفردية³ التي يتعين على الإدارة أن تأخذها بعين الاعتبار عند تقدير الخطأ الجسيم وهي:

– الظروف التي ارتكب فيها الخطأ.

– الضرر الناجم عن الخطأ.

1 سليم جديدي، المرجع السابق، ص 81.

2 كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 29.

3 القانون رقم 82-06، المؤرخ في 27 فيفري 1982، المتضمن العلاقات العمل الفردية، جريدة رسمية، رقم 09، الصادرة في

12 مارس 1982.

– سلوك العامل قبل ارتكابه الخطأ¹.

ويستوي لتحقيق الركن المعنوي في المخالفة التأديبية أن يكون مخالف عمدية أو غير عمدية، فسواء قصد الموظف تحقيق النتيجة المترتبة على تصرفه أم لم يقصد ما تحقق من نتائج عن فعله، تقوم المخالفة التأديبية وتقرر المسؤولية الموظف التأديبية عن هذه التصرفات أو الأفعال².

ولقد نص عليه المشرع في المرسوم رقم 82-302 بتوافر القصد يكون الفعل عمديا يستوي في ذلك أن يكون هذا الفعل قد ظهر في مسلك إيجابي³.

ثالثا: الركن الشرعي:

يراد به في المجال الجنائي النص القانوني الذي يجرم الفعل ويحدد له العقوبة، وما لم يوجد نص فلا جريمة ولا عقاب.

إن الكثير من الأنظمة التأديبية تمنح للإدارة سلطة إضفاء الطابع الذنب على تصرفات الموظف، إذا لا يوجد تحديدا للأخطاء التأديبية على سبيل الحصر.

كما هو معمول به في قانون، ولأن المشرع الجزائري لم يحم بحصر المخالفات التأديبية حيث لم يحصرها حصرا جامعا أو مانعا، حيث وضع حكما عاما يمكن أن تتدرج بحته كافة المخالفات⁴.

وذلك بالرجوع لأحكام الأمر 06-03: "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ مهنيا يعرض مرتكبة لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعة الجزائية"⁵.

1 كمال رحماي، المرجع السابق، ص30.

2 سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص383.

3 المادة 74 من المرسوم رقم 82-302، المؤرخ في 23 ذي القعدة 1402 الموافق لـ 11/09/1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، جريدة رسمية، عدد37، 1982.

4 سليم جديدي، المرجع السابق، ص82.

5 المادة 160، أمر رقم 06-03، المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق لـ 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، رقم46.

إن مفهوم الركن الشرعي للخطأ التأديبي لا يقصد به نص التجريم، إنما هو الصفة الغير مشروعة للفعل، والذي يأتيه الموظف أو يمتنع عنه أدائه مخالفاً بذلك الواجبات الوظيفية ومقتضياتها سواء نص على ذلك صراحة أو لم ينص.

وفيما يتعلق بتأثير بعض التصرفات ووجوب تعليلها والتي من شأنها الإخلال بالتنظيم والتسيير الإداري، إلا أن هذه السلطة التقديرية التي تملكها الإدارة ليست مطلقة. بل تحدها قيود وضوابط الهدف منها السعي لتحقيق بعض الضمانات الأساسية للموظف¹.

نوردها في ما يلي:

- 1- إن عدم وجود نص مانع أو مجرم لفعل معين لا يعني بالضرورة الفعل المباح للموظف.
- 2- وأن تحديد الأفعال التي تكون خطأً تأديبياً متروك لتقدير الجهات التأديبية، سواء كانت جهات إدارية رئاسية أو قضائية وذلك تحت رقابة القضاء.

وقد نصت المادة 02 من المرسوم 152/66 الصادر بتاريخ 08 جوان 1966 المتعلق بالإجراءات التأديبية ما يلي: "ينظر مجلس التأديب في الأمر بناء على تقرير معتل من السلطة التي لها حق التأديب يجب على هذه الأخيرة أن تبين بجلاء المخالفات إذا لزم الأمر الظروف التي ارتكب فيها"².

كما نصت المادة 63 من القانون 82-302 ما يلي: "يخضع تحديد العقوبة التأديبية المطبقة لدرجة خطورة الخطأ للظروف المحققة والمغلطة التي ارتكب فيها ولمدى مسؤولية العامل المدان وعواقب خطئه على الإنتاج وللضرر الذي يلحق الهيئة المستخدمة أو أعمالها"³.

- 3- إن عدم خضوع الخطأ لمبدأ "لا جريمة لا عقوبة إلا بنص" المادة الأولى من قانون العقوبات¹ ويضفي عليه المرونة من حيث تأثير الفعل تبعاً للظروف السياسية والاجتماعية التي تتبعها الأفراد.

1 سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985، ص178.

2 فوزية بعلي الشريف، "التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في التشريع الجزائري"، رسالة ماجستير، جامعة باتنة، 2014، ص21.

3 المرسوم 82-302، المرجع السابق.

الفرع الثاني: تصنيف الأخطاء المهنية:

تختلف طريقة تصنيف الأخطاء التأديبية عن طريقة التقنين في كونها لا تهدف إلى تطبيق مبدأ الشرعية على القانون التأديبي على نحو ما هو معمول به في قانون العقوبات، بحيث يمكن القول "لا جريمة تأديبية إلا بنص"، وهو ما ينجز عن احترام هذا المبدأ في مجال التأويل والتفسير إنما تسعى هذه الطريقة إلى إضفاء نوع من العقلانية على ممارسة السلطة التأديبية.

فالأخطاء المهنية قد تصنف إلى أصناف عديدة يحددها المشرع إلا أن هذه الأخطاء قد تقاس وتكون وفق معايير².

أولاً: درجات الأخطاء المهنية:

لم يرق المشرع الجزائري بوضع تصنيف المهنية التي يقوم بها الأعوان في أحكام المرسوم 69/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات غير أنه قام بذلك في المرسوم 82-302 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية في نص المادة 68 منه بحيث صنفها إلى ثلاث درجات وذلك ساري المفعول حتى صدور القانون 06-03 والذي تصنف الأخطاء الوظيفية إلى أربع درجات وقد ورد في نص المادة ما يلي: "تعرف الأخطاء المهنية بأحكام هذا النص ويصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتطبيقها الجزائي كما يلي:

1- أخطاء من الدرجة الأولى.

2- أخطاء من الدرجة الثانية.

3- أخطاء من الدرجة الثالثة.

4- أخطاء من الدرجة الرابعة"³.

صنف المشرع الأخطاء المهنية إلى أربع درجات وأعطى تعريف للخطأ المهني حسب كل درجة واعتمد في تصنيفها على مبدأ التدرج مبتدأ بالأخطاء الأقل خطورة ومنتهيا بتلك التي تبلغ حد كبيراً من

1 الأمر رقم 66-156، المرجع السابق.

2 كمال رحماوي، المرجع السابق، ص55.

3 المادة 177 من الأمر 06-03، المرجع السابق.

الجسامة، مما يحول بينها وبين البقاء في الوظيفة، ودون المساس بالتكليف الجزائي وتمثل الأخطاء المهنية فيما يلي¹:

أ/ أخطاء من الدرجة الأولى:

نصت المادة 177 من الأمر 03-06 على أن الأخطاء المهنية تصنف بأحكام هذا النص أي أنه لا يوجد مصدر آخر للاعتماد عليه في التصنيف عدا هذا النص وبعدها أن جاءت المادة 178 لتتص على الأخطاء من الدرجة الأولى كالاتي:

"تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من درجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح".

ب/ أخطاء من الدرجة الثانية:

جاء في أحكام الأمر 03-06 التي تعتبر على وجه الخصوص الأخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:

- المساس سهوا أو إهمال بأمن المستخدمين أو أملاك الدولة.
- الإخلال بالواجبات القانونية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 على الأخطاء من الدرجة الثالثة والرابعة ويأتي تفصيلهما بموازنة المادتين سابق ذكرهما².

لكن الرجوع إلى المرسوم 82-302 نجد أن المشرع الجزائري قد حذف إلحاق الخسائر بمباني والمنشآت التي تشمل عليها الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة والإهمال كخطأ من الدرجة الثانية وأرجحه كخطأ من الدرجة الرابعة ولكن هذا الضرر يكون بصورة عمدية في الأمر 03-06³.

ج/ أخطاء من الدرجة الثالثة:

1 أم الخير بوقرة، المرجع السابق، ص76.

2 المادة 178 و 179 من الأمر 03-06، المرجع السابق.

3 آسيا سماعلي، "الأخطاء المهنية في الوظيفة العامة"، مذكرة نيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016-2017، ص21.

وتطبيقاً لنص المادة 180 من الأمر 03-06 فتتمثل على الخصوص في الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- 1- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
- 2- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
- 3- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.
- 4- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
- 5- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة¹.

د/أخطاء من الدرجة الرابعة:

وتتمثل على وجه الخصوص في مجموعة من الأخطاء المتعلقة بالدرجة الرابعة من خلال المادة 181 تحديداً، وحيث نصت هذه المادة على:

تعتبر أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف كالاتي:

- 1- الاستفادة من الامتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
- 2- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- 3- التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- 4- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
- 5- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالترفيه.
- 6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر.

فمن خلال الفقرة الأخيرة من المادة 181 من الأمر 03-06 نستنتج أن الموظف يمنع عليه الجمع أو ممارسة أي نشاط آخر مريح بالموازنة مع الوظيفة لأن ذلك يعتبر من قبل الأخطاء من الدرجة الرابعة إلا بما استثنى المشرع وسمح بالجمع بين الوظائف العمومية نشاطات المريحة¹.

1 الأمر 03-06، المرجع السابق.

ثانياً: معايير تحدد الأخطاء المهنية:

إن تحديد الأخطاء المهنية وهو الاعتماد على الواجبات الوظيفية كمعيار لتحديدها وهي الطريقة التي تلجأ إليها عادة النظم التأديبية المختلفة للوظيفة العامة لتعريف الخطأ المهني حيث نص الأمر 03-06 على أنه كل إخلال بالواجبات المهنية والمساس بالانضباط العام وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف فعل أو تصرفاً ما بأنه يشكل خطأ مهنياً.

وبالرجوع للواجبات المهنية للموظف العام، نلاحظ أن أغلبها مفرغة في نصوص مكتوبة سواء كان تشريع أو نصوص تنظيمية، تعليمات أو اللوائح وعليه يمكن تحديد الأخطاء بالرجوع إلى الواجبات المهنية والتي ينص عليها الأمر 03-06 والذي سنتناولها الآتي²:

أ/ واجبات داخل الوظيفة:

إن الأخطاء التأديبية من طرف الموظفين عموماً إخلالاً بالواجبات المعرضة عليه بحكم وظيفته.

أ1/ واجب التفرغ لأداء الوظيفة:

كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه، بالإضافة إلى أنه يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز، ويجب أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم³.

وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجباته الوظيفية، في مقابل أنه قد تقتضي ضرورة المصلحة تكليف الموظفين بأعمال حتى خارج أوقات العمل⁴.

أ2/ الواجبات المتعلقة بالطاعة:

لاشك أن واجب الطاعة يحتل مكان الصدارة في واجبات الموظف العام فهو الحجر الأساسي في أداء المرفق لأعماله، وطاعة الرؤساء واجب يرتب على الموظف تنفيذ أوامر الرئيس⁵.

1 المادة 181 من الأمر 03-06، المرجع السابق.

2 كمال رحماوي، المرجع السابق، ص67.

3 المواد 43-44 من الأمر 03-06، المرجع السابق.

4 محمد سيد أحمد محمد، المرجع السابق، ص83.

5 مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص52.

إن الموظف العام ملزم بتنفيذ جميع الأوامر الصادرة من سلطة أعلى منه وبذلك تثار في هذا الشأن مشكلة تنفيذ الأوامر الغير شرعية.

أ3/ إفشاء السر المهني:

لقد نص المشرع الجزائري في كثير من النصوص القانونية لواجب المحافظة على السر المهني. حيث جاءت المادة 71 من المرسوم 302-82 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بالعلاقات الفردية.

يعد خطأ من الدرجة الثالثة عند ارتكاب العامل إفشاء أسرار مهنية أو أسرار مصنفة كذلك في تنظيم أو محاولة إفشائها¹.

أيضا قد أشارت أحكام الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العامة والتي نصت على: "يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة".

أ4/ واجب المحافظة على ممتلكات الإدارة:

قد حددت أحكام الأمر 03-06 على أنه يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة مهما كانت الأحوال ولا يستعملها للأغراض الشخصية أو الأغراض خارجة عن المصلحة التجهيزات ووسائل الإدارة².

أ5/ واجب احترام مواقيت العمل:

إن هذا الواجب تقتضيه ضرورة المحافظة على استمرارية سير المرفق العام، ولذلك جعل المشرع الجزائري (محاربة جميع أشكال التغيب) من الواجبات الأساسية الملقاة على عاتق الموظف العام، فكل موظف يتغيب عن عمله دون عذر مقبول أو دون إذن مسبق يتعرض إلى العقوبات التأديبية، بالإضافة إلى الخصم من الأجر وفي حالة التغيب الغير المبرر الذي تتجاوز ثمانية أربعين ساعة، وترسل الإدارة إلى الموظف العام تنبيها مع إشعار بالاستلام³.

1 المادة 71 من المرسوم رقم 302/82، المرجع السابق.

2 المادة 48 و 50 و 51 الأمر 03-06، المرجع السابق.

3 كمال رحماوي، المرجع السابق، ص73.

حيث جاءت المادة 184 من الأمر 03-06 "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر متتالية على الأقل دون مبرر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الأعدار وفقا لكيفيات تحدد عن طريق التنظيم".

ب/ واجبات خارج الوظيفة:

يمكن إجمال الواجبات الخارج عن الوظيفة بتلك المتصلة بالالتزام باحترام سلطة الدولة والحفاظ على كرامة الوظيفة وعدم الجمع بين الوظائف.

ب1/ واجب احترام سلطة الدولة:

تطبيق لنص المادة 36 من الأمر 03-06 على أنه "يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الإدارة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها"¹.

ب2/ المحافظة على كرامة الوظيفة:

يجب على الموظف تجنب كل فعل من شأنه أن يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج خدمته كما يجب عليه في كل الأحوال أن يتسم بسلوك لائق ومحترم. يجب على الموظف أن يحافظ على كرامة وظيفته طبقا للعرف العام أن يسلك في تصرفاته مسلكا يتفق مع احترام الواجب².

ب3/ منع الجمع بين الوظائف:

لقد نص المشرع الجزائري في الأمر 03-06 على عدم الجمع بين الوظيفة العمومية ونشاط آخر مريح قد يؤدي بالأضرار بأداء بالواجبات الوظيفية وهذا ما جاء في المادة 181 من الأمر 03-06 الفقرة السادسة.

1 المادتين 184 و 36 من الأمر 03-06.

2 محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، دون طبعة، الإسكندرية، 2005، ص416.

المبحث الثاني: العقوبة المقررة للأخطاء المهنية:

تعد الجزاءات أو العقوبات التأديبية من أهم وسائل تأديب على الإطلاق، وذلك لما لها من أثر بالغ على الوضع الوظيفي للموظف عموماً. حيث حظيت هذه العقوبات ببالغ الاهتمام من قبل الفقهاء، مما حثا المشرعين على اختلافهم، إلى وضع حدود وضوابط تنظم هذه المسألة. ومن أهمها حصر العقوبات التأديبية¹. بحيث لا يمكن لسلطة التأديب أن تختار العقوبة التي تريد توقيعها إلا من بين العقوبات التي حددها القانون وإلا كان قرارها أو حكمها باطلاً.

وترتبط العقوبة التأديبية ارتباطاً وثيقاً بالمهام المسندة إلى الموظف لذلك لا يعرف القانون التأديبي نفس العقوبات المستعملة في القانون الجنائي وكذلك قانون العقوبات.

وعلى الرغم من اختلاف بين القوانين إلا أننا نلاحظ بأن الكثير، من مبادئ القانون الجنائي بدأت تغزو المجال التأديبي².

لذلك سوف أخصص هذا المبحث للتعرف على العقوبة التأديبية في مطلبين:

المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية

المطلب الثاني: القواعد العامة للعقوبة التأديبية

1 ليندة معمر يشوي، المسؤولية التأديبية للقاضي، دراسة تحليلية في التشريع، الطبعة الأولى، دار النشر التوزيع، جامعة سوق أهراس، الجزائر، 2018، ص 256.

2 سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1966، ص 717.

المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية:

تعد العقوبات من أهم عناصر الانضباط الوظيفي للموظف العام، وذلك بالنظر إلى أثارها السلبية على المركز القانوني والشخصي للموظف. في حالة إذا ثبت الإخلال الموظف العام بواجباته الوظيفية وبشكل متعمد، أو عن إهمال وتقصير بما يؤدي إلى مخالفة الأنظمة القوانين والتعليمات فإن ذلك يقتضي فرض العقوبة التأديبية المناسبة جزءا على المخالفة التي ارتكبتها.

ولما كان موضوع المطلب يتناول مفهوم العقوبات التأديبية، إذا سنتناول هذا الموضوع في فرعين:

الأول تعريف العقوبة التأديبية تشريعا وفقها والثاني تحدد طبيعته القانونية للعقوبة¹.

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية:

لابد من أجل الوصول إلى المعنى المتكامل لتعريف (العقوبات التأديبية) من بيان التعريف الفقهي

والتشريعي لها.

أولا: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية:

لم تتولى التشريعات اهتماما بوضع تعريف للعقوبات التأديبية، وإنما حددتها نهاية النص على سبيل الحصر مثلما فعلت مع العقوبات الجنائية لكن هذا لا يمنع الفقه من الإدلاء بدلوه في هذا الشأن لذلك تجد التعريفات الفقهية المتعلقة بموضوع العقوبة التأديبية كانت كثيرة متنوعة ومختلفة أيضا.

أ/تعريف العقوبة التأديبية في الفقه المصري:

قد تعرض الفقه المصري لتعريف العقوبة التأديبية، حيث عرفها جانبا منه على أنها "الحرمان من مزايا الوظيفة دون أن تصيب الموظف في شخصيته أو حريته أو حتى في أمواله الخاصة وقيل أنها: "وسيلة

1 صائب محمد ناظم الموسوي، العقوبات التأديبية والرقابة القضائية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية،

لبنان، 2017، ص21.

من وسائل الإدارة تنطوي على عنصر الإيلام تقوم باستخدامه بناء على نص قانوني في مواجهة مرتكبي المخالفات التأديبية"¹.

يعرف الأستاذ العميد الدكتور سليمان محمد الطماوي العقوبة التأديبية بأنها: "جزاء ذو نوعية خاصة يصيب الموظف في مركزه الوظيفي دون مساس بحريته أو ملكيته خاصة، بسبب مخالفات ذات طبيعة خاصة تتصل اتصالا وثيقا بالعمل الوظيفي بحيث يترتب عليها الحرمان أو الإنقاص من امتيازات الوظيفة"².

ب/ تعريف العقوبة التأديبية في الفقه الفرنسي:

يعرف جل الفقه الفرنسي العقوبة التأديبية: بأنها جزاء يمس الموظف في مركزه الوظيفي فهي تختلف عن العقوبة الجنائية في أنها لا تمس حياة الموظف أو حريته أو ماله، ولكنها تمس أيضا مركزه ومزاياه الوظيفية.

عرف الأستاذ François Delperéa: العقوبة التأديبية بأنها: "الاستخدام الفعال والمنظم لعنصر الإيجار بواسطة السلطة العامة". وهو تعريف يتبنى فكرة أن العقوبة التأديبية تنتج عن استخدام أعمال السلطة لمعالجة أي إخلال أو انتهاك للقواعد القانونية السارية في مجال الوظيفة العامة وفي ذات الوقت هي أداة لا يستغني عنها لمساعدة هذه السلطة"³.

وذهب العميد Bonnard إلى تعريف العقوبة التأديبية بأنها وسيلة خاصة لضمان احترام القاعدة القانونية، مما يؤكد دورها النفعي في المجتمع. ولم يختلف عنه الفقيه Michel Lenoin عندما أقر أن العقوبة التأديبية تعد تصرفا دفاعيا تلقائيا فعلا وسريعا"⁴.

ج/ تعريف العقوبة التأديبية في الفقه الجزائري:

– يعرفها الدكتور مصطفى عفيفي: بأنها وسيلة من وسائل الإدارة، تنطوي على عنصر الإيلام، تقوم باستخدامها بناء على نص في القانون في مواجهة مرتكبي المخالفات التأديبية داخل الجماعات الوظيفية بهدف المحافظة على النظام"¹.

1 محمد ماجد الياقوت، المرجع السابق، ص51.

2 سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص62.

3 كمال رحماوي، المرجع السابق، ص88، نقلا عن:

François Delperéa, D'aboration Du Droit Disciplinaire De La Fonction Publique, Paris, 1996, P100, est suite.

4 ليندة معمر يشوي، المرجع السابق، ص258، نقلا عن:

Bonnard Roger, Conclusion sur l'arrêt du C.E 03 juillet 19931, ET: le moine, michal, lereolution du régime disciplinaire des fonctionnaires public et loi du 19 octobre 1946-1948, P65, et suite.

وقد عرفت كالاتي: "هي إجراء عقابي تتخذه السلطة التأديبية ضد الموظف المخطئ مجازاة لفعله، إذ العقوبة هدفها هو المجازات على سلوك معين يعتبر معيبا من وجهة نظر المتطلبات النظامية المشتقة من القانون الوظيفي.

وذلك بإجراء يوقع على الموظف المخطئ، حتى لا يعد إلى فعله مرة أخرى ضمانا لحسن سير المرفق العام بانتظام واطراد فضل عن أنها من حيث الأثر تمثل طابع الألم نفسي والضرر لأننا نمس الموظف في مزاياه الوظيفية"².

أما تعريف **ليندة معمر يشوي** فقد عرفت العقوبة التأديبية بأنها: "الجزاء الذي يوقع على الموظف العام بسبب إخلاله بواجباته الوظيفية ويترتب عليه حرمان من بعض أو كل حقوق الوظيفة زجرا له وحماية للسير الحسن للوظيفة"³.

ثانيا: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية:

لم يضع المشرع الجزائري شأنه شأن المشرع الفرنسي والمصري تعريفا للعقوبة التأديبية، وإنما رتبها وحددها على سبيل الحصر. بادئا بأخفها منتهيا بأشدّها تاركا للسلطة التأديبية الحرية في توقيع أي من العقوبات التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب من طرف الموظف العمومي، وإن كانت هذه الحرية ترد عليها قيود سنأتي على ذكرها عند الحديث عن الضمانات المقررة للموظف العمومي في مجال التأديب علما أن المشرع قد حدد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر⁴.

ثالثا: تمييز العقوبة عن ما يشابهها:

حيث سوف نقارن بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية تم العقوبة التأديبية والتدابير الداخلية للمرافق العامة.

1 حمد محمد حمد الشلماني، ضمانات تأديبي الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، كلية الحقوق، الإسكندرية، مصر، 2007، ص198.

2 سعيد بالوشعير، المرجع السابق، ص94.

3 ليندة معمر يشوي، المرجع السابق، ص260.

4 انتصار كباسي، أمانة عزوز، "الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحريات"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 2015-2016، ص23.

أ/ تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية:

ثار جدل حول طبيعة وأساس سلطة العقاب في كل من القوانين التأديبية والجنائية مرده أوجه الشبه والاختلاف فيما بينهما.

أ1/ أوجه التشابه:

- 1- من حيث طريقة ممارسة العقاب: تحمل كلا العقوبتين معنى الردع والإجبار وذلك بهدف توفير النظام في المجتمع، فالعقوبتان تستبدان إلى معنى الإجبار والإكراه.
- 2- من حيث المبادئ التي تحكمهما: فكلا العقوبتين يطبق عليه مبدأ الشرعية إذ إن العقوبات المحددة في النظامين على سبيل الحضر في نص القانون¹.
- 3- من حيث هدف العقوبة: ذهب الفقهاء الذين يقررون بوجود تشابه بين العقوبة التأديبية والجنائية إلى أن الهدف من العقاب التأديبي والجنائي معاقبة كل من صدر عنه فعل ضار بمصلحة المجتمع².

أ2/ أوجه الاختلاف:

- 1- من حيث الهدف: إن الهدف الأساسي للعقوبة الجنائية هو المحافظة عن النظام العام، والدفاع عن المجتمع كله ضد ما يعرض أمنه واستقراره وسلامته للخطر، أما العقوبة التأديبية هدفها هو الردع بنوعيه العام والخاص والإصلاح والتعليم والتهذيب ونزع الرغبة في ارتكاب الجريمة من نفوس الموظفين³.
- 2- من حيث طبيعة العقوبة: نرى غالبية الفقه أن العقوبتين الجنائية والتأديبية يختلفان في هذا الخصوص: فالعقوبة الجنائية قد تصيب الشخص في حياته كعقوبة الإعدام. وقد تنال من حريته بصفة مؤقتة أو مؤبدة كالعقوبات المقيدة للحرية وهي الحبس والسجن والأشغال الشاقة. أما العقوبة التأديبية فهي مشتقة من نظام الوظيفة، لهذا فهي -بحسب الأصل- تصيب الموظف في نطاق الوظيفة ومزاياها القانونية فحسب⁴.

1 صائب محمد ناظم الموسوي، المرجع السابق، ص41.

2 محمد سيد أحمد محمد، المرجع السابق، ص257.

3 سمير إبراهيم سعادة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العمومية، الطبعة الثالثة، دار الكتب القانونية، مصر، 1993، ص127.

4 عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ص13.

3- من حيث السلطة التي تعرض العقوبة: فإن الجهة المعهود إلى فرض العقوبة التأديبية هي السلطة التأديبية، وهي تكون وهي تكون إما رئاسية إما قضائية وإما شبه قضائية، في حين إن العقوبة الجنائية تقرض حصرا من قبل القضاء الجنائي.

4- من حيث نطاق أعمال العقوبة: العقوبة التأديبية هي عقوبة تقتصر في تطبيقها على الموظفين الذين يرتبطون برابطة قانونية وتنظيمية مع مرفق عام، ويخضعون بالتالي للنظام القانوني الذي يحكم هذا المرفق¹.

أما العقوبة الجنائية بحسب الأصل إقليمية بمعنى لا تطبق إلا داخل إقليم الدولة في مواجهة جميع الأفراد مقيمون أصليون كانوا أم أجانب².

ب/ تمييز العقوبة التأديبية عن إجراءات التنظيم الداخلية:

يمكن تعريف إجراءات التنظيم الداخلية بأنها الإجراءات التنظيمية الصادرة عن السلطة الإدارية الرئاسية بموجب سلطاتها التقديرية تهدف العمل على تحقيق مصلحة المرفق العام وحسن سيره بانتظام واضطراد وليس بهدف معاقبة الموظف على مسلكه الخاطئ³.
أي أن الإجراء التنظيمي الداخلي هو تصرف تقوم به الإدارة بناء على سلطتها التنظيمية ولا تهدف من ورائه إلى إنزال العقوبة بالموظف.

ب1 / أوجه التشابه:

التشابه من حيث الأثر المترتب عليهما: تقترب إجراءات التنظيم الداخلية من العقوبة التأديبية في الأثر الضار الذي قد تلحقه بالموظف، حيث أن الأداء، والإيلام موجود في الحالتين.
الجهة المصدرة لكل من العقوبة التأديبية وإجراء التنظيم الداخلي: ذلك أن السلطة الإدارية هي التي تصدر الجزاء أو العقوبة وأيضا تصدر إجراء التنظيم الداخلي دون توضيح في معظم الأحيان طبيعة الإجراء وهدف أو نوع سلطة التي تصدر عنها⁴.

1 صائب محمد ناظم الموسوي، المرجع السابق، ص42.

2 دليلة بشتة، رشيدة حملاوي، المرجع السابق، ص20.

3 سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص334.

4 ليندة معمر يشوي، المرجع السابق، ص266.

ب/2/ أوجه الاختلاف:

تتعدد الاختلافات بين العقوبات التأديبية وإجراءات التنظيم الداخلية في العديد من النواحي: فبالنسبة إلى المؤدي إلى اتخاذ كل منهما نجد أن العقوبة التأديبية توقع على الموظف بسبب خطأ وظيفي وقع منه، أما إجراءات التنظيم الداخلي لا تتطلب وجود مخالفة تأديبية، وإنما هو تصرف تقوم به الإدارة مني ما اقتضت ذلك مصلحة الوظيفة¹.

في حين نجد الإدارة وهي تصدر إجراءات التنظيم الداخلية تستمد سلطتها من حقها في الإشراف والتوجيه والرقابة على أداء الوظيفة، بينما تستمد سلطتها التأديبية من القانون الذي يفرض على الإدارة الالتزام بالضمانات التأديبية المكفولة للموظفين².

كما أن الإدارة لا تلتزم بالاستناد إلى نص قانوني أو لائحة لاتخاذ إجراءات التنظيم الداخلي، وإنما تعتمد على الاعتبارات الملائمة الإدارية. أما عندما يتعلق بالعقوبات التأديبية نجدها مقيدة لأن العقوبات التأديبية محددة على سبيل الحصر في القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة أو القوانين الخاصة، إعمالاً لمبدأ شرعية العقوبات التأديبية³.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية:

سوف نتعرض في هذا الفرع إلى بيان الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية وكذلك الهدف الأساسي من توقيع العقوبة.

أولاً: تحديد طبيعة العقوبة التأديبية:

كما ورد في تحديد مفهوم العقوبة التأديبية وما اصطلح عليها بصفة عامة على أنها الجزاء ذو النوعية الخاصة الذي يلحق بالموظف العام دون غيره فيؤدي إلى حرمانه من بعض أو كل المزايا الوظيفية

1 مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، دراسة مقارنة، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، الطبعة الأولى، القاهرة، 1976، ص94.

2 محمد ماجد الياقوت، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، دار المعارف، الإسكندرية، 2006، ص540.

3 مصطفى عفيفي، المرجع السابق، ص98.

المقررة¹ وبالتالي قد ثار خلاف حول الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية أو بمعنى آخر الأساسي القانوني الذي يستند إليه في توقيع العقوبة، مع التركيز الطبيعة الذاتية المميزة لهذه العقوبة.

أ/ الطبيعة الذاتية للعقوبة التأديبية:

ويقصد بها أن العقوبة التأديبية تدور وجودا وعدما مع الوظيفة العامة، حيث متى وجدت الوظيفة العامة وجد العقاب التأديبي لأنه لا يوقع إلا بمناسبة خطأ أو مخالفة وظيفة تقع من الموظف العام ويؤدي إلى حرمانه من بعض مزايا الوظيفة أو حرمانه من الوظيفة بذاتها².

ب/ الأساس القانوني لسلطة العقاب التأديبي:

اختلفت الاتجاهات الفقهية التي حاولت إسناد سلطة العقاب التأديبي إلى أساس قانوني محدد، فذهب اتجاه إلى اعتماد ما عرف بالنظرية العقدي واتجاه آخر إلى تبني ما سمي بالنظرية التنظيمية³ بناء على أن العلاقة بين الإدارة هي علاقة تنظيمية قانونية، بين الموظف والدولة وتحكمها القوانين واللوائح، وهي التي تضع شروط أحكامها، وتحدد سلفا حقوق الموظف وواجباته.

أما الاتجاه الثاني فيقيم سلطة العقاب التأديبي على أساس ما تملكه الدولة من سلطة سيادية أمره على أفراد المجتمع يعتبر العميد (Duguit) أول من وضع حجر الأساس في طرح هذا الاتجاه أن سلطة التأديب وإن كانت خاصة بطائفة معينة من الموظفين، إلا أنها في مجموعها متعلق بالنظام العام للدولة⁴.

وإن كان الاتجاه الفقهي الأكبر والذي أويده - هو أن الإدارة تستمد سلطتها من توقيع العقاب التأديبي من الأساس التنظيمي، ولو كان هذا العقاب التأديبي لا يصدر دوما عن سلطة رئاسية⁵.

ومن ذلك ولتحديد طبيعة العقوبة التأديبية يمكن القول بأنها وسيلة من وسائل الإدارة التي تستخدمها السلطة الإدارية المختصة بناء على نص في القانون لردع مرتكبي المخالفات التأديبية داخل المجتمع الوظيفي بهدف المحافظة على النظام فيه⁶.

1 إسماعيل حفصة إبراهيم: "أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة"، مجلة العلوم القانونية والشرعية، كلية الحقوق، جامعة الزاوية، ص255.

2 مصطفى عفيفي، المرجع السابق، ص33.

3 ليندة معمر يشوي، المرجع السابق، ص269.

4 انتصار كباسي، أمانة عزوز، المرجع السابق، ص30.

5 ليندة معمر يشوي، المرجع السابق، ص270.

6 محمد ماجد الياقوت، شرح القانون التأديبي، المرجع السابق، ص514.

ثانياً: أهداف العقوبة التأديبية المقررة:

إن الهدف من العقوبة التأديبية هو تقويم الموظف المخالف وزجره ليكون عبرة لغيره كي يلتزم كل موظف بواجباته الوظيفية ومقتضياتها بما يحقق المصلحة العامة وصالح المرفق.

ولهذا فقد قضي بأن مشروعية العقاب إنما تقوم على الزجر لمرتكب الفعل ولغيره وإن الغاية منه هي الحرص على حسن سير العمل بانتظام واطراد¹.

ويرى العميد Duguit إن هدف العقوبة التأديبية لا يخرج عما سبق بيانه، إذ أن الهدف منها هو زجر وردع المذنب والغير ممن تحدثه نفسه بالإقدام على ارتكاب الأخطاء².

وقد تهدف العقوبة إلى ضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، وهي تصب في النهاية في المصلحة العامة³.

ونستنتج أن العقوبة التأديبية ذات أهداف قريبة من ردع بنوعيه العام أو الخاص والإصلاح والتعليم والتهديب، لنزع الرغبة في ارتكاب الخطأ من نفوس الموظفين إضافة لأهدافها بعيدة المدى والتي تتبلور في إعادة التوازن، والانسجام، وحسن سير العمل بالمرافق العامة⁴.

المطلب الثاني: القواعد العامة للعقوبة التأديبية:

تعد العقوبة التأديبية من الوسائل التي تلجأ إليها الإدارة لتقويم الموظف المخطئ وردعه⁵، لكي يلتزم بواجباته الوظيفية، على أحسن وجه لضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، بحيث تخضع العقوبة التأديبية إلى قواعد قانونية تحدد من استعمال السلطة التأديبية من ممارسة سلطتها التقديرية بصفة مطلقة ومن أجل حماية الموظف العام من تعسفها ثم تصنيف العقوبة في التشريع على سبيل الحصر. وبناء على ذلك سوف نتطرق إلى مبادئ العقوبة التأديبية ثم إلى تصنيفاتها الفقهية والتشريعية.

1 عبد الوهاب البنداري، المرجع السابق، ص11.

2 سمير إبراهيم سعادة، المرجع السابق، ص121.

3 صائب محمد ناظم الموسوي، المرجع السابق، ص43.

4 دليلة بشته، رشيدة حملاوي، المرجع السابق، ص27.

5 محمد سيد أحمد محمد، المرجع السابق، ص193.

الفرع الأول: مبادئ العقوبة التأديبية:

تخضع العقوبة التأديبية إلى قواعد قانونية من شأنها أن تحدد من استعمال الإدارة لسلطة التأديب في غير الأغراض التي حددها القانون، وهذا ما يجعل الجزاء التأديبي يخضع لرقابة صارمة هدفها الأساسي هو التأكد من مدى احترام الإدارة للقواعد التي تتحكم في العقاب التأديبي¹.
أولاً: مبدأ المشروعية:

ويعني بهذا المبدأ تحديد الجزاءات التأديبية على سبيل الحصر وضبطها بواسطة نصوص تشريعية فلا يجوز للسلطة التأديبية أن تسلط على الموظف العام عقوبات لم يتم النص عليها في القانون². وتطبيق مبدأ شرعية العقوبة التأديبية يحقق فائدة مزدوجة، حيث يحمي الأفراد من تعسف جهة الإدارة حالة استخدامها السلطة التأديبية تجاههم، وفي ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

إذا ما تم إعمال مبدأ شرعية العقوبة وهو الأمر اللازم قانوناً، فإن ذلك يقتضي التزام الجهة القائمة على التأديب وإنزال العقاب بالحدود المقررة للجزاءات التأديبية، وكذا تفسير النصوص الجزائية تفسيراً ضيقاً فضلاً عن عدم جواز تطبيق جزاءات مقنعة بالإضافة إلى خطر ابتداء جزاءات غير منصوص عليها. ويمكن اعتبار تلك الجزاءات من نتائج تطبيق مبدأ شرعية العقوبة أي مبدأ "لا العقوبة بغير نص"³.

ثانياً: مبدأ التناسب:

يعني بهذا المبدأ مراعاة سلطة التأديب عند توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخالف في تحديدها مدى تناسبها مع درجة المخالفة التي ارتكبها، أخذاً في الاعتبار والسوابق والظروف المخففة والمشددة والملابسة للمخالفة.

وقيام مبدأ التناسب يقتضي وجوب أن يكون الجزاء على قدر الذنب أي متناسياً معه، كما يقتضي أن يقاس الجزاء بمقدار الذنب الإداري بحيث تكون أشد أنواع الجزاءات لأكثر أنواع الذنوب جسامة لأقل أنواع المخالفات جسامة⁴.

1 كمال رحماوي، المرجع السابق، ص94.

2 انتصار كباسي، أمانة عزوز، المرجع السابق، ص26.

3 محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص57 و 60.

4 إسماعيل حفصة إبراهيم، المرجع السابق، ص258.

وبالرغم من تقييد الإدارة بالعقوبات المحددة على سبيل الحصر، إلا أنها تتمتع بسلطة تقديرية في اختيار العقوبة الملائمة للمخالفة التأديبية في كل حالة على حدى نظرا لاستحالة ربط كل مخالفة بعقوبة محددة سلفا، ولكن لا يفهم من ذلك تمتعها بسلطة مطلقة بل هي مقيدة بما يلي:

- 1- يجب أن تتناسب العقوبة مع الخطأ المرتكب بدون مغالاة في الشدة أو إسراف في الرأفة، لذلك ألزمت المادة 183 من الأمر 03-06 السلطة التأديبية بتطبيق إحدى العقوبات المصنفة من نفس درجة الخطأ المرتكب مع الأخذ بعين الاعتبار العوامل المنصوص عليها في المادة 161 من الأمر 03-06.
- 2- لا تتمتع السلطة التأديبية بسلطة تقديرية في اختيار العقوبة إذا كان القانون قد حدد هذه العقوبة سلفا، كما هو عليه الحال في المادة 184 والمادة 02/207 من الأمر 03-06.¹

ثالثا: مبدأ الشخصية:

يقصد بمبدأ شخصية الجزاء التأديبي من يوقع عليه هذا الجزاء، حيث أنه وفقا لهذا المبدأ ينصب الجزاء على مقترف الذنب الإداري، سواء قام بارتكابه بشكل مباشر أو غير مباشر، كأن يكون قد قام بفعل إيجابي أو سلبي محدد يعد مساهمة منه في وقوع المخالفة التأديبية.²

رابعا: مبدأ المساواة:

إعمالا لمبدأ عام ودستوري "مبدأ المساواة" لا يجوز اختلاف العقوبة التأديبية الموقعة على الموظفين المخالفين بسبب اختلاف وضعياتهم الاجتماعية والمناصب التي يشغلونها مادامت قد توحدت الأخطاء المرتكبة.³

خامسا: مبدأ وحدة العقوبة:

يعني مبدأ وحدة الجزاء التأديبي عدم جواز معاقبة مرتكب مخالفة تأديبية بعقوبتين تأديبيتين أصليتين عن نفس المخالفة ما لم ينص القانون على جواز ذلك ومعنى ذلك عدم جواز معاقبة الموظف المذنب بأكثر من عقوبة واحدة بسبب نفس الخطأ.

1 بدري مباركة، المرجع السابق، ص94.

2 سليم جديدي، المرجع السابق، ص106-107.

3 بدري مباركة، المرجع السابق، ص94.

فلا يجوز أن يكون الموظف محلاً لإجراءين أو دعوتين تأديبيتين بسبب نفس الخطأ¹.

لقد أخذ المشرع الجزائري بقاعدة عدم تعدد الجزاءات، وهذا بالرجوع إلى نص المادة 75 من المرسوم رقم 82-302 المتعلق بكيفيات الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية نصت على "يترتب على الأخطاء المهنية المختلفة المنصوص عليها في المواد من 68 إلى 72 من هذا المرسوم تطبيق إحدى العقوبات وضمن الحدود الأمنية"².

سادسا: مبدأ عدم رجعية العقوبة:

إن هذا المبدأ يعني أن النتائج التي ترتبها العقوبة التأديبية، لا تكون لها أي أثر على وضعية الموظف العام الإدارية، إلا ابتداء من تاريخ قرار الجزاء التأديبي بحيث لا ترتد إلى تاريخ ارتكاب المخالفة التأديبية وقد ترد بعض الاستثناءات على هذا المبدأ نجملها فيما يلي:

- في حالة توقيف الموظف العام عن العمل، بسبب اقترافه لذنوب إداري جسيم، فإن آثار فصل الموظف تمتد إلى تاريخ توقيفه، بشرط أن توافق لجان التأديب على فصل الموظف العام.
- يسمح بالأثر الرجعي في جميع الحالات التي يكون فيها مصلحة للموظف العام³.

سابعا: مبدأ تسبب القرار:

الأصل أن الإدارة لا تلتزم بسبب قراراتها، إلا إذا نص المشرع صراحة على ذلك، والتسبب في القرار التأديبي يكفل الاطمئنان وصحة الوقائع وانعدامه يعرض القرار للبطلان.

وقد أوجب المشرع الجزائري على ضرورة تسبب القرار الصادر بحق الموظف المرتكب للخطأ التأديبي عن مختلف درجات جسامته. وفقا لنص المواد⁴ 165 و⁵ 170 من الأمر 03/06.

1 سليم جديدي، المرجع السابق، ص112.

2 المادة 75 المرسوم رقم 82-302، المرجع السابق.

3 كمال رحماوي، المرجع السابق، ص106.

4 أحمد زيدي، "دور السلطة التأديبية في إعمال مبدأ التناسب في التشريع الجزائري"، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016، ص43.

5 المادة 165 من الأمر 03-06، "تتخذ السلطة التي تتخذ لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني".

لقد استقر الفقه والقضاء الإداريين على أنه لا بد أن يتضمن تسبب القرار التأديبي ثلاث عناصر أساسية:

- 1- تحديد الوقائع الموجبة للعقوبة.
- 2- إن الأساس القانوني التي ينتمي عليها القرار التأديبي.
- 3- الرد على ما يبديه الموظف المتهم في أوجه الدفاع¹.

الفرع الثاني: تصنيف العقوبة التأديبية:

من أجل حماية الموظف من تعسف السلطة التأديبية، جرى تصنيف العقوبات التأديبية الممكن توقيعها عليه، حيث قدم الفقه في هذا الصدد عدة تقسيمات، كما لم تخلو التشريعات الوظيفية هي الأخرى من تصنيفات للعقوبة². ومن خلال هذا النوع سننتقل إلى التصنيفات الفقهية والتصنيفات التشريعية للعقوبة التأديبية.

أولاً: التصنيفات الفقهية للعقوبة التأديبية:

فقد كان للفقه دور في تقسيم العقوبة التأديبية ومن أهمها العقوبات الأدبية والمالية وكذلك العقوبات التي تؤدي إلى الإبعاد عن الوظيفة:

أ/ العقوبات الأدبية:

وهي عقوبات يمكن وصفها بأنها بسيطة، وهي عبارة عن تحذير الموظف من العودة إلى الخطأ مرة أخرى. أي كأنها عقوبات تحمل تحذيراً وقائياً، ولا يترتب عليها أي أثر مادي أو يتعلق بالمراكز والأوضاع الوظيفية³.

وهو ما تبنته معظم التشريعات الوظيفية في فرنسا ومصر والجزائر، وأدرجت مفرداته ضمن الجزاءات الواردة بها والعقوبات الأدبية تدرج تحت تسميات مختلفة كالتنبيه والإنذار واللوم والتوبيخ⁴.

المادة 2/170 من الأمر 03-06، "يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة".

1 فيصل شنطاوي: "إجراءات وضمائم المساءلة الأدبية للموظف العام في التشريع الإداري"، مجلة جامعة النجاح للأبحاث والعلوم الإنسانية، العدد 07، الأردن، 2012، ص1548.

2 سامية سي العابدي، المرجع السابق، ص48.

3 ليندة معمر يشوي، المرجع السابق، ص285.

4 سليم جديدي، المرجع السابق، ص80.

ب/ العقوبات المالية:

وهي نوعان مباشرة وغير مباشرة، حيث تتمثل العقوبات المالية المباشرة في تلك التي تنصب مباشرة على الراتب الذي يتقاضاه الموظف. بصورة كاملة أو جزئية، أما العقوبات الغير مالية تتضمن أيضا الحرمان المالي جزئيا أو كليا لكن بصورة خفية¹.

وقد تباينت مواقف التشريعات الوظيفية المختلفة حول ما يتعلق بالأخذ بهذه العقوبات المالية، فهناك منها من لم يأخذ بها، في حين نجد المشرع المصري قد أخذ بهذه النوعية من العقوبات لكن بضوابط وقيود تحول دون إسراف السلطة التأديبية في توقيعها².

أما المشرع الجزائري فقد جنح إلى المشرع المصري وأخذ بالعقوبات المالية التي تنص عليها المادة 163 من الأمر رقم 03/06 لسنة 2006.

ومنه أن العقوبات المالية تتخذ عدة صور.

أ- الخصم من المرتب.

ب- تأجيل العلاوة أو الحرمان منها.

ج- خفض المرتب.

د- الحرمان من الترقية.

هـ- خفض الفئة الوظيفية.

و- خفض الدرجة³.

ج/ العقوبات التي تؤدي إلى الإبعاد عن الوظيفة:

هي العقوبات التي تؤدي إلى إبعاد الموظف عن وظيفته إما بصفة مؤقتة أو بصفة نهائية فتقطع صلته بالوظيفة ولهذا تعتبر من العقوبات الشديدة التي توقع في المخالفات التأديبية التي تنسم بالجسامة أو الخطورة، ويتخذ الإبعاد المؤقت عن الوظيفة صورة الإيقاف عن العمل أما الإبعاد النهائي عن الوظيفة فيكون في إحدى الصورتين إما بالإحالة على المعاش أو الفصل النهائي من الخدمة⁴.

1 ليندة معمر يشوي، المرجع السابق، ص285.

2 سامية سي العابدي، المرجع السابق، ص49.

3 سليم جديدي، المرجع السابق، ص82.

4 حمد محمد حمد الشلماني، المرجع السابق، ص200.

ثانيا: التصنيفات التشريعية للعقوبة التأديبية:

إن المشرع الجزائري لم يعطي تعريفا للعقوبة التأديبية، لكن بالرغم من ذلك قام بتحديد لها على سبيل الحصر، وصنفها إلى درجات بداية من الأمر 133/66 المحدد للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات والهيئات العمومية، فقد قسم العقوبة التأديبية إلى درجتين في المادة 55 منه. ثم جاء بعده القانون رقم 12/78 المتضمن القانون الأساسي للعامل في المادة 202¹ منه، وبعده جاء المرسوم رقم 302/82 الخاص بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية في المادة 74² منه، بعده صدر المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية في المادة 124³ اللذان قسما العقوبة التأديبية إلى 03 درجات.

1 المادة 202 من القانون رقم 12/78 مؤرخ في أول رمضان 1398 الموافق لـ 05 أوت 1978 يتضمن القانون الأساسي العام، العدد 32، ص724.

حيث نصت المادة على "يتعرض العامل للعقوبات التأديبية وعند الاقتضاء للمتابعات الجزائية، مهما كان المنصب الذي يشغله، إذا لم يراع هذا القانون والقوانين الأساسية الخاصة المطبقة في المؤسسات المستخدمة أو أنظمتها الداخلية. ويتضمن القانون الأساسي النموذجي لقطاع النشاط والقانون الأساسي الخاص للمؤسسة المستخدمة جدولاً بالعقوبات المطبقة ابتداء من التنبيه ثم التنزيل حتى التوبيخ، وذلك بالنسبة لمختلف الحالات المتعلقة بالأخطاء المهنية".

2 المادة 74 من المرسوم رقم 302/82 تنص على "يمكن أن تسلط على أي عامل يقصر في أداء واجباته المهنية أو يخالف الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بعلاقات العمل، إحدى العقوبات التأديبية الجنائية المنصوصة عليها في التشريع الجاري في العمل:

- الإنذار الشفوي.

- الإنذار الكتابي.

- التوبيخ.

- الطرد من يوم واحد إلى 03 أيام.

- الطرد من 04 أيام إلى 08 أيام.

- التخفيض في الرتبة بصفة تأديبية.

- التسريح بمهلة مسبقة وتعويضات.

- التسريح بدون مهلة مسبقة وبدون تعويضات".

3 المادة 124 من المرسوم رقم 59/85 تنص على "تصنف العقوبات التي يمكن أن يعاقب بها الموظفون تبعا لخطورة الأخطاء المرتكبة في ثلاث درجات.

ثم عاد المشرع الجزائري إلى تقسيم جديد في الأمر 03/06 في مادته 163 الذي صنف العقوبات التأديبية إلى 04 درجات من أخفها إلى أشدها وهي:

أ/ عقوبات الدرجة الأولى:

تتمثل عقوبات الدرجة الأولى حسب المادة 01/163 من الأمر 03/06 كالتالي:

- **التنبيه:** هو عبارة عن تحذير الموظف عن خطأ قد ارتكبه، وتنبيهه بضرورة التزامه بواجباته على أكمل وجه. وتعتبر من أخف العقوبات لتحسين السلوك الوظيفي.
 - **الإنذار الكتابي:** تحذير كتابي بسبب ارتكاب الموظف خطأ مهني.
 - **التوبيخ:** هو تحذير شديد اللهجة توجهه السلطة التأديبية للموظف المرتكب الخطأ المهني¹، وهو إجراء أشد من الإنذار الكتابي.
- عقوبات الدرجة الأولى هي عقوبات معنوية، شفوية وقد تكون كتابية، وليس لها أثر مالي وتعتبر من أخف العقوبات، هدفها هو عدم تكرار الخطأ مستقبلاً لضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد.

ب/ عقوبات الدرجة الثانية:

تتمثل عقوبات الدرجة الثانية حسب المادة 02/163 من الأمر 03/06 كالتالي:

- **التوقيف عن العمل من (01) يوم إلى (03) ثلاثة أيام:** يقصد به توقيف الموظف المخطئ تأديبياً عن أداء وظيفته لمدة محددة، لا يمكن خلالها مزاوله مهامه الوظيفية، وينحصر أثر الوقف في منع الموظف من ممارسة أعباء منصبه خلال مدة الإيقاف، على أن يعود إلى عمله عقب انقضاء مدة الوقف مباشرة².

الدرجة الأولى: الإنذار الشفوي الكتابي التوبيخ.

- الإيقاف عن العمل من يوم إلى 03 أيام.

الدرجة الثانية: الإيقاف عن العمل من 04 إلى 08 أيام، الشطب من جدول الترقيّة.

الدرجة الثالثة: النقل الإجباري، التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات.

التسريح دون الإشعار المسبق ومن غير تعويضات.

تطبق عقوبات الدرجة الأولى على العمال خلال فترتهم التشريعية.

1 مراد بوطبة، دروس في الوظيفة العمومية، مطبوعة لطلبة السنة الثالثة ليسانس، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2017-2018، ص 119.

2 أحمد زبيدي، المرجع السابق، ص 66.

وينتج عن هذه العقوبة خصم الموظف من راتبه طيلة أيام توقيفه.

– الشطب من قائمة التأهيل: وهي عقوبة تصيب الموظف في حقه في الترقية بحيث يفقد هذا الحق ولو كان أهلا لممارسة وظيفة أعلى من تلك التي يباشرها نظرا لما له من مستوى تعليمي¹.

عقوبات الدرجة الثانية تعتبر من العقوبات المادية التي تمس الموظف العام، فالتوقف عن العمل يخصم من راتبه والشطب يرتب، حرمانه من الترقية بعنوان السنة المالية.

وقد نصت المادة 165 من الأمر 03/06 على: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني..."

ج/ عقوبات الدرجة الثالثة:

تتمثل عقوبات الدرجة الثالثة حسب المادة 03/163 من الأمر 03/06 كالتالي:

– الإيقاف عن العمل من (04) أربعة أيام إلى (08) ثمانية أيام: وهي عقوبة تسلط على الموظف العمومي مفادها توقيفه عن عمله لمدة أداها 4 أيام وأقصاها 8 أيام، بالإضافة خصم في راتبه حسب أيام التوقيف.

– التنزيل من درجة إلى درجتين: ويترتب عنه النقص الفوري من مرتب الموظف إلى غاية استعادته لدرجته القديمة بواسطة الأقدمية.

– النقل الإجباري: وهو إجراء تأديبي، يؤدي إلى نقل الموظف من مكان عمله إلى مكان آخر، وهذا الإجراء لا ينبغي الخلط بينه وبين النقل لفائدة المصلحة الذي يمكن اتخاذه لأسباب غير تأديبية².

عقوبات الدرجة الثالثة تعتبر ردعا للموظف معنويا وماديا وأخلاقيا، جراء الخصم في الراتب وخسارة مركزه ونقله من مكان لآخر.

1 سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص102.

2 سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص438.

ب/ عقوبات الدرجة الرابعة:

تتمثل عقوبات الدرجة الرابعة حسب المادة 03/163 كالتالي:

– التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة: ويتمثل هذا الإجراء في تعيين الموظف في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها¹.

– التسريح: وهو إجراء يترتب عنه فقد صفة الموظف، وتوقيف الحق في الحصول أو التمتع بالمنحة، إذا ما تم تقريرها نتيجة تحويل أموال عمومية أو خاصة أو اختلاس متعلق بالخدمة أو الاستقالة من الوظيفة مقابل مبلغ مالي².

عقوبات الدرجة الرابعة تعتبر من أشد العقوبات وأخطرها التي يمكن أن يتعرض لها الموظف خلال مساره المهني إلى حد الوصول إلى انقطاع العلاقة التي تربط الموظف بعمله.

وقد نصت المادة 02/165 من الأمر 03/06 على: "... تتخذ السلطة التي لها صلاحية تعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعة كمجلس تأديبي...".

1 عطيت الله حافظ، "النظام التأديبي ظل الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015-2016، ص 68.

2 سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 438.

خلاصة الفصل الأول:

من خلال دراستنا للأحكام التنظيمية للأخطاء المهنية، وجدنا أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نص على مجموعة من الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام، وفي مقابل ذلك حدد مجموعة من الواجبات الأساسية التي يتعين على الموظف العام القيام والالتزام بها، إذ يشكل الإخلال بها خطأ مهنيا يترتب عليه توقيع عقوبة تأديبية من طرف السلطة الإدارية المختصة، وتجنباً للتعسف في تطبيق هذه العقوبات التأديبية على الموظف العام دون وجه حق، قام المشرع الجزائري بتحديد وتصنيف الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية إلى أربعة درجات، معتمداً في تصنيفه لها على مبدأ التدرج بداية بالأخطاء والأقل خطورة، وصولاً للأخطاء الأكثر خطورة وجساماً، ومعتمداً في تصنيفه للعقوبات التأديبية معيار الشدة تناسباً مع خطورة الأخطاء المهنية وجسامتها، وذلك بهدف ردع الموظف المخطئ لضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد.

الفصل الثاني

تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني

والعقوبات التأديبية

لا تتوقف ضمانات الموظف في مسألة التأديب بصدور القرار المتضمن توقيع الجزاء على من ثبت في حقه الوقائع المسندة، بل ترك له المشرع مجالاً يمكن له الخوض فيه من أجل إثبات عدم صحة ما نسب إليه، وذلك من خلال إثارة موضوع الرقابة على ما تم اتخاذه من إجراء، على اختلافها سواء تعلق الأمر بالرقابة الإدارية أو القضائية.

فالرقابة الإدارية تعني قيام الجهة الإدارية المصدرة للقرار التأديبي، بمراقبة أعمالها بنفسها والتحقق من مدى مطابقتها للقانون¹.

وقد ذكر الأمر 03-06 على المؤسسات التي تدير الوظيفة العمومية وتساهم في رسم السياسة العامة للدولة في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية وهي المجلس الأعلى للوظيفة العمومية².

كما نص أيضاً على الهيئات المشاركة والطعن، التي تساهم في تسيير حياة الموظفين المهنية وشؤون المصالح والمؤسسات التي ينتمون إليها.

أرسى المشرع الجزائري مبدأ المشاركة والطعن من خلال، إنشاء لجان إدارية متساوية الأعضاء ولجان تقنية ولجانا للطعن باعتبارها الأدوات الفعالة والناجعة التي تهتم بالنظر في شؤون الموظفين الفردية وتسيير حياتهم المهنية وكذا في المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل والنظافة والأمن داخل المؤسسات والإدارات العمومية³.

الأصل أن تمارس السلطة المختصة بالتأديب أعمالها محترمة مقتضيات المشروعية والملائمة وخاضعة لحكم القانون في كافة مجالات تدخلها من أجل فرض احترام ضمان السير الحسن للمرفق العام وذلك في إطار حماية الموظف من التعسف في مجال توقيع العقوبة التأديبية، إلا إن احتمال تصرف السلطة

1 أحمد زيبيدي، المرجع السابق، ص116.

2 مراد بوطبة، المرجع السابق، ص76.

3 كمال بن لحرش، "عصرنة الوظيفة العمومية"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016-2017، ص2.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

بالتأديب على نقيض قواعد القانون أمر وارد، وقد يؤدي هذا إلى المساس بحقوق الموظفين مما استوجب تعزيز وسائل قضائية لمصلحة هؤلاء توقفهم من تعسف هذه السلطة¹.

وتعتبر الرقابة القضائية من أهم الضمانات التي قررها القانون للموظف المعاقب تأديبيا، بحيث تحميه من تعسف الإدارة في استعمالها لسلطة التأديب، وذلك بمنح القاضي سلطة رقابة على هذه القرارات، فيبحث في مدى توافر القرار على أركانه.

وقد قسم فقه القانون الإداري أوجه لا مشروعية القرار إلى:

أولا: عدم مشروعية خارجية وتضم حالة عدم الاختصاص، وحالة عبء الشكل والإجراءات، وهي عيوب تمس القرار في شكله، و**ثانيا:** عدم مشروعية داخلية وتضم حالة انعدام السبب، وحالة مخالفة القانون، وحالة الانحراف بالسلطة، وهي عيوب تمس القرار في موضوعه².

ومن خلال هذا قسمنا فصلنا إلى:

المبحث الأول: الرقابة الإدارية على تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبة التأديبية

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

1 حنان خديري، "الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في الوظيفة العمومي"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2013-2014، ص95.

2 سماح بولقرون، "رقابة المشروعية على قرار تأديب الموظف العام في الجزائر"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016-2017، ص أ.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

المبحث الأول: الرقابة الإدارية على مبدأ التناسب بين الخطأ المهني والعقوبة التأديبية:

إن السهر على تنظيم الوظيفة العمومية يضمن وحدة القيادة في الميدان الوظيفي، ويعتبر هذه الأخيرة ضرورة لتفادي النزاعات الاستقلالية الضيقة التي قد تكون مصدر انزلاقات خطيرة ونزاعات مستمرة حيث يتطلب بناء هياكل تجنباً كل ما من شأنه أن تكون محل خلاف بين السلطة السياسية والسلطة الإدارية.

كذلك تمكن الموظفين من المساهمة الفعلية في تسيير شؤونهم والمصالح العمومية التي ينتمون إليها.

وعلى ضوء هذه الاهتمامات يمكن التمييز بين نوعين من الهيئات تشارك في حدود صل حياتها في

تسيير الوظيفة العمومية:

- هيئات تعتبر همزة وصل بين النظام السياسي والإداري وهي الهيئات المركزية.
- هيئات تتولى تنظيم العلاقات بين الموظفين والإدارة وهي الهيئات الداخلية للتسيير¹.

سنتناول فيما يلي تقديم هذه الهيئات وما في الرقابة على الأخطاء التأديبية ونقسم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: هيئات الداخلية للتسيير

المطلب الثاني: المجلس الأعلى للوظيفة العمومية

1 هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار الهومة، الجزائر، 2010،

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

المطلب الأول: الهيئات الداخلية لتسيير:

أعطى المشرع الجزائري للموظفين الحق في المشاركة في تنظيم شؤونهم وما يهمهم من قرارات طيلة مساهمهم المهني لدى المؤسسة والإدارة العمومية التي يمارسون نشاطهم فيها، هذا الحق يجسد من خلال عضويتهم هدفه المجلس الأعلى للوظيفة العمومية من جهة، ومن خلال عضويتهم في اللجان المتساوية الأعضاء، واللجان التقنية، ولجنة الطعن، التي تعتبر هيئات داخلية تسيير الوظيفة العامة وتتولى تنظيم العلاقات بين الموظفين والإدارة.

بما أن سنحاول دراسة هيئات داخلية لتسيير ارتأينا أن نقسم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء

الفرع الثاني: لجان الطعن واللجان التقنية

الفرع الأول: اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء:

توجد على مستوى الوظيفة العمومية لجان متساوية الأعضاء تضطلع أساسا بصلاحيات المشاركة والمساهمة في تسيير الحياة المهنية للموظفين، كشكل من الأشكال الضمانات المقررة، ومنها ممارسة سلطة التأديب أين تكون استشارية ضرورية عندما يتعلق الأمر باتخاذ تدابير من شأنها أن ترتب جزاءات جسيمة ضد الموظفين موضوع المتابعة التأديبية¹.

قد نصت مجموعة من المراسيم والقرارات وتنظيمات أخرى قصد تنظيم وتحديد اختصاصات وسير اللجان المتساوية الأعضاء ونذكر على سبيل المثال:

- المرسوم رقم 84-11 الذي يحدد كفاءات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء.
- الأمر 06-03 الساري المفعول الذي ينظم تعيين اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من نص المادة 62 إلى غاية المادة 67².

أولا: تشكيلة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء:

تتكون اللجان متساوية الأعضاء من عدد متساويا من ممثلي الإدارة والممثلين الذين ينتخبهم الموظفون، ويتم تعيينهم وفق الكفاءات:

1 سعيد مقدم، المرجع السابق، ص360.

2 نجية شورافي، سمية شورافي، المرجع السابق، ص60.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

واستنادا إلى القرار المؤرخ في 07 رجب 1401هـ الموافق لـ 09 أبريل 1984 فهو حدد عدد

الأعضاء في اللجان المتساوية الأعضاء الآتي:

ممثلو الإدارة		ممثلو الموظفين		عدد الموظفين المعنيين
الأعضاء الإضافيون	الأعضاء الدائمون	الأعضاء الإضافيون	الأعضاء الدائمون	
02	02	02	02	أقل من 20 موظف
03	03	03	03	من 20 إلى 150 موظف
04	04	04	04	من 51 إلى 500 موظف
05 ¹	05	05	05	أكثر من 500 موظف

أ/ بالنسبة لممثلي الإدارة:

يتم تعيين ممثلي الإدارة خلال 15 يوما الموالية للإعلان عن نتائج انتخابات ممثلي الموظفين²، إما بموجب قرار من الوزير المعني عندما يتعلق الأمر باللجان المختصة بالإدارة المركزية أو المؤسسات العمومية الوطنية، وإما بمقتضى قرار من الوالي بالنسبة للجان الولائية أو لدى المؤسسات العمومية المحلية³. وهو ما نصت عليه أحكام الأمر 03-06 على أن يعين ممثلو الإدارة لدى اللجان المتساوية الأعضاء من هيئة لها سلطة التعيين⁴.

وفي كل الأحوال يجب أن يتم اختيارهم من بين موظفي الإدارة المعنية الذين يمارسون رقابة على هذه الإدارة ولهم رتبة التساوي على الأقل رتبة متصرف أو رتبة مماثلة المادة 07 من المرسوم 84-10.

1 القرار المؤرخ في 07 رجب 1404 الموافق لـ 09 أبريل 1984، المحدد لعدد أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء، الجريدة

الرسمية، الصادرة في 10 أبريل 1984، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف.

2 سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالمدرجات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير، تخصص تسيير المنظمات، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2010، ص120.

3 المادة 72 من الأمر 03-06، المرجع السابق.

4 هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص84.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

ويتم اختيار ممثلي الإدارة في اللجان المتساوية الأعضاء بواسطة قرار إداري من الوزير المختص والمعني بالمؤسسات للمرافق والإدارات المراد تشكيل لجان متساوية الأعضاء فيها.

ويراعي ممثلي الإدارة الاتصال المباشر بالإدارة أو المرفق أو المصلحة المؤسسة بها اللجنة المتساوية الأعضاء، وكذا يراعي فيهم شرط المقدرة والكفاءة ولاسيما من يتأسس اللجنة المتساوية الأعضاء¹.

ب/ بالنسبة لممثلي المستخدمين:

يخضع الانتساب للجان الاستشارية إلى حملة من الشروط حددتها المادة 3 من المرسوم 10/84 السالف الذكر.

الناخبون بعنوان (لجنة متساوية الأعضاء محددة تخص الموظفين الموجودين في حالة القيام بالخدمة المدرجين في سلك موضوع التمثيل من قبل اللجنة.

الأعوان المتربصون المعنيون في إحدى الوظائف الدائمة، كما يحق للأعوان المتربصين الذين لهم صفة الموظف المرسم في سلك آخر، والموظفين الموجودين في حالة انتداب²، المشاركة في الانتخابات في أسلاكهم الأصلية.

ج/ ترشح العضوية في اللجان المتساوية الأعضاء:

إن الترشح للعضوية في اللجان المتساوية الأعضاء، حق لكل موظف يرغب في ذلك بإرسال تصريح موقع عليه عن طريق التسلسل الإداري إلى السلطة المختصة.

تقوم هذه اللجان باستقبال وتجميع كافة التصريحات المرسلة إليها من قبل المترشحين وإفراغها في القائمة المعدة لهم، وذلك 5 خمسة أسابيع على الأقل قبل التاريخ المحدد للانتخابات ويجب أن تحتوي هذه القائمة على عدد من المترشحين متساويا على الأقل أو مضاعفا لعدد المراكز المرغوب شغلها وبعد هذا التاريخ فإنه يمكن تعويض واحد أو أكثر من المترشحين المسجلين منهن أصبح غير جازز انتخابه أو قدم استقالته، وذلك دون تغيير تاريخ الانتخابات³ وبالرجوع للأحكام المرسوم 84-11 المؤرخ في 14 جانفي

1 أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الحضونية، القبة القديمة، الجزائر، 2011، ص309.

2 سعيد مقدم، المرجع السابق، ص362.

3 سعيد مقدم، المرجع السابق، ص361.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

1984 والذي ينص على: "يمكن أن ينتخب باسم إحدى اللجان المتساوية الأعضاء المعنية، الموظفون الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة للتسجيل في القائمة الانتخابية لهذه اللجنة¹.

ثانيا: **صلاحيات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء:**

تختص هذه اللجان بالنظر في المسائل الضرورية التي تخص الموظفين، ويجب على الإدارات المختصة منح كل التسهيلات اللازمة لتسيير عمل اللجان وتضع تحت تصرفها كل الوثائق والمستندات الضرورية لإتمام مهامها وإذا استشكل الأمر في أي موضوع يجب على الوزير المختص استطلاع رأي الوزير المكلف بالوظيفة العامة².

فواضح جدا أن اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء ينحصر في المسائل والأوضاع القانونية الفردية للمراكز الوظيفية للموظفين العموميين، وليس من اختصاصها أن تنظر أو تدرس السياسة العامة وكذا ليس من اختصاصها المشاركة والمساهمة في التنظيم وتشير المصالح والمرافق العامة مثل ما هو مقرر للجان الفنية المتساوية الأعضاء³.

ذكر الأمر 03-06 اختصاص اللجان على النحو التالي:

- 1- هو هيئة استشارية طبقا لأحكام المادة 165 من الأمر 03/06⁴.
- 2- هو هيئة بث (الفصل): طبقا للمادة 170 من الأمر 03-06⁵.

1 المادة 03 من المرسوم 84-11، المؤرخ في 14/01/1984، يحدد كليات تعيين ممثلين عن موظفي اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية، عدد3، الصادرة في 17/01/1984.

2 محمد أنس قاسم، "مذكرات في الوظيفة العامة"، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص182.

3 أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص350.

4 تنص المادة 165 من الأمر 03-06، على ما يلي: "تداول السلطة التي لها صلاحيات تعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمع كـمجلس تأديبي، ...".

5 تنص المادة 170 من الأمر 03-06 على ما يلي: "تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمع كـمجلس تأديبي، في جلسات مغلقة يجب أن تكون قرارات مجلس تأديبي مبررة".

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

3- هو هيئة طعن تطبيقا لأحكام الأمر 03-06 نجد أنه يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار¹.

ومن خلال ذلك يتضح أن اللجنة المتساوية الأعضاء، تعمل تارة كهيئة استشارية، وتارة أخرى كمجلس تأديبي في مسألة العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة ولقد أثبتت ذلك أحكام المرسوم 10-84 نجد أن اللجان المتساوية الأعضاء تتمتع باختصاصات استشارية في المسائل الآتية:

- العقوبة من الدرجة الثانية.
- تمديد فترة التريص.
- الترقية في الدرجة أو الرتبة.
- الانتداب التلقائي والنقل الإجباري.
- الإحالة على الاستداع لأغراض شخصية.
- حركة الموظفين السنوية.
- الإدراج في أحد أسلاك الانتداب².

وقد تعد الآراء التي تدلى بها اللجان المتساوية الأعضاء استشارة إلا في الحالات الآتية التي تكتسي فيها طابعا إلزاميا:

- الانتداب التلقائي أو النقل الإجباري اللذان يعترض عليهما العون المعني.
- رفض قبول الاستقالة.
- الترقية في الدرجة أو الرتبة.
- التنزيل في الرتبة أو الدرجة أو الإحالة على التقاعد تلقائيا والتسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إلغائها³.

1 المادة 175 من الأمر 03-06، المرجع السابق.

2 المادة 09 من المرسوم 10-84، المؤرخ في 1984/01/04، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتكوينها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، عدد3، الصادرة في 1984/01/17.

3 المادة 10 من المرسوم 10-84، المرجع السابق.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

وهذا يعتبر من الاختصاصات التأديبية للجنة متساوية الأعضاء.

ثالثاً: مدى إلزامية رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء:

إن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء تختص بمهام في المجال التأديبي للموظف على أساس أن المتابعة التأديبية ذات طابع فردي، وأن المشرع جعل المرور برأي اللجنة أمر إلزامياً. لذا سنتطرق إلى قيمة وطبيعة رأي اللجنة المتساوية الأعضاء¹.

فمن خلال التشريع الوظيفي الحالي يتضح أن رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء رأي استشاري فقط لا أكثر ولا أقل، ولا يجب أن نفهم من نص المادة 165 من الأمر 06-03 أن رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء رأياً ملزماً للسلطة التأديبية، بل هو إجراء إلزامي على السلطة التأديبية قبل توقيع عقوبة الرأي الاستشاري وبالتالي يعود القرار الأخير للإدارة الموقعة للتأديب.

فلا شك أن عدم إلزامية رأي وتوصيات اللجان الإدارية يمثل ثغرة كبرى في النظام التأديبي، ويهدر الحكمة التي استهدفها المشرع من إنشاء مثل تلك المجالس. فطالما لا تلتزم الإدارة بما تنتهي إليه اللجان فتعتقد أن ذلك يضعف بدرجة كبيرة قوة تلك الضمانة².

قضي مجلس الدولة بإلغاء قرار النقل ضد الموظف الذي اتخذ محافظ الغابات بقائمة ضد الموظف (ب ر) بسبب إغفال سلطة التأديب عرض ملف على لجنة متساوية الأعضاء كمجلس تأديبي لإبداء رأيها على أساس أن عقوبة النقل من عقوبات الدرجة الثالثة، وباعتبار الاستشارة إجراء جوهري تلتزم به الإدارة. كما رفضت الغرفة الإدارية للمجلس القضائي رقابة مشروعية الرأي الصادر عنها على اعتبار أن اللجان المتساوية الأعضاء مجرد هيئات استشارية تصدر آراء لا ترقى إلى درجة القرارات الإدارية.

1 مريم شاوي، نور الهدى سنتي، "اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة 08 ماي 1945، كلية الحقوق، قالمة، 2017-2018، ص34.

2 مليكة مخلوفي، "رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي"، مذكرة ماجستير، تخصص قانون منازعات إدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص76.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

ويظهر كذلك من خلال قرار مجلس الدولة في قضية بين موظف ووالي ولاية البيض، حيث جاء في حيثيات القرار كالتالي: "حيث تثبت كمجلس الدولة، أن المستأنف لم يعرض ملفه على لجنة التأديب قبل عزله، مما يجعل قرار الولاية تعسفياً"¹.

الفرع الثاني: لجان الطعن واللجان التقنية:

أنشأ المشرع لجان بغرض توفير أكبر الضمانات الممكنة للموظفين، وحمايتهم من تعسف الإدارة المستخدمة وهي عبارة عن هيئات داخلية متساوية الأعضاء أي تتشكل مناصفة بين ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، تتشارك في تسيير وتنظيم الوظيفة العمومية وسير مصالحها، وهذه الهيئات متمثلة في لجان الطعن واللجان التقنية².

أولاً: لجان الطعن:

بغرض توفير أكبر الضمانات الممكنة للموظفين، وحمايتهم من تعسف الإدارة المستخدمة، أنشأ المشرع لجاناً للطعن تمارس صلاحياتها على مستوى الإدارة المركزية والمحلية ويتشكيلة نوعية³. وهي هيئات متساوية الأعضاء، تتكون من ممثلين عن الإدارة يعينون من بين الأعوان الذين ينتمون إلى أحد الأسلاك المصنفة في السلم 13 على الأقل ومن ممثلين عن الموظفين يعينون من بين المنتخبين في اللجان المتساوية الأعضاء المركزية أو الولائية.

تنصب هذه الهيئات في كل قطاع وزاري ولدى كل والي قصد النظر في الطعون التي ترفع إليها إما من طرف الإدارة، وإما من طرف الأعوان المعنيين أنفسهم في شأن الآراء الصادرة عن اللجان المتساوية الأعضاء المتعلقة، بالقرارات التأديبية⁴.

أ/ التشكيلة:

تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل والي وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية.

1 قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، فهرس رقم 25، مؤرخ في 2000/01/31.

2 كمال بن لحرش، المرجع السابق، ص35.

3 سعيد مقدم، المرجع السابق، ص406.

4 هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص85-86.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

تتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين العمومية¹ بحيث يتكون نصف عدد لجان الطعن من ممثلي الإدارة، ويعينون من بين الأعوان الذين ينتمون إلى أحد الأسلاك المصنفة في السلم 13 على الأقل، ويتكون نصفها الآخر مع ممثلي الموظفين الذين يعينون من بين الأعضاء المنتخبين من اللجان المتساوية الأعضاء المركزية أو الولائية.

يتراوح عدد ممثلي كل طرف من بين 05 إلى 07².

وترأسها السلطة الموضوعية على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعنيين بعنوان الإدارة، وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم، ممثليهم في لجان الطعن³.

يجب أن تنصب لجان الطعن في أجل شهرين (02) بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء⁴.

ب/ الصلاحيات:

تختص لجان الطعن طبقاً للمادة 67 من الأمر 03/06 "تخطر لجان الطعن من الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة".

ويمكن الإدارة أو المعنيين أنفسهم أن يلجئوا إلى لجان الطعن خلال أجل 15 يوماً في حالة القرارات التأديبية الآتية فقط.

- التنزيل في الرتبة أو الدرجة.
- الإحالة على التقاعد الإجباري.
- التسريح مع بقاء حقوق المعاش.
- التسريح مع إلغاء حقوق المعاش⁵.

1 المادة 01/65 من الأمر 03/06.

2 المادة 23 من المرسوم 84/10 المرجع السابق.

3 المادة 03/65 من الأمر 03/06 المرجع السابق.

4 المادة 66 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

5 المادة 44 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

وبالتأمل في نص المادة 67 المذكورة سالفًا يمكن القول أن حق الطعن يقتصر على الموظف دون الإدارة، حيث وردت العبارة التالية "تخطر لجان الطعن من الموظف" فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة....".

وما يمكن ملاحظته في نص المادة 67 أنها قصرت حق الطعن في العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة¹، وكان الأولى إعطاء الموظف حق الطعن في عقوبات الدرجة الثانية أيضًا، لأنها تؤثر على حقوقه المهنية².

ونلاحظ أن المشرع ذكر الحالات في الأجل المحدد التي يمكن للمعني أو الإدارة بتوفرها اللجوء إلى لجنة الطعن على سبيل الحصر بذكره عبارة فقط (المادة 24 من المرسوم).

يتعين على لجان الطعن أن تصدر قراراتها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها، إما بإبطال الآراء المنازع فيها التي تصدرها اللجان أو إثباتها أو تعديلها.

ويعتبر الطعن المرفوع في الأجل المحدد قانونًا معلنا للعقوبة بمعنى يوقف تنفيذ القرار التأديبي وتبقى العقوبة غير نافذة، ويبقى الموظف في منصبه وتبقى جميع حقوقه قائمة إلى غاية الفصل في هذا الطعن³.

وهذا ما أكدته مجلس الدولة في إحدى قراراته، معتمداً في ذلك على نص المادة 25 من المرسوم 94-10 المؤرخ في 14 جانفي 1994 المتضمن اختصاص وتشكيلة وتنظيم وسير اللجان التأديبية⁴.

ويجدر التنبيه إلى أن قرارات لجان الطعن من الناحية القانونية قرارات إدارية، وهذا التكييف تدل عليه الحقائق القانونية التالية:

1 مراد بوطبة، المرجع السابق، ص84.

2 المادة 103 من الأمر 03/06، عقوبات الدرجة الثانية هي التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام والشطب من قائمة التأهيل.

3 كمال بن لحرش، المرجع السابق، ص38.

4 قرار مؤرخ في 18/03/2003، ملف رقم 008041، مجلة مجلس الدولة، مجلس الدولة، الغرفة الثانية، عدد5، 2004، ص183.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

- سلطة لجان الطعن في النظر في القرار التأديبي، حيث يمكنها تعديله أو إلغاؤه وهذا وفقا للمادة 175 من الأمر 03/06 "يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار".
- رفع الطعن أمام لجنة الطعن يوقف تنفيذ القرار التأديبي لحين صدور قرار اللجنة المادة 25 من المرسوم 84-10 "... وذلك قصد إبطال الآراء المتنازع فيها التي تصدرها اللجان أو إثباتها أو تعديلها".
- إطلاق وصف القرارات على أعمال لجان الطعن بدل الآراء¹. في نفس المادة 25 "... يتعين على لجان الطعن أن تصدر قراراتها كتابة ...".

ثانيا: اللجان التقنية:

هي هيئات متساوية الأعضاء تشكل قضاء مميز لاشتراك الموظفين في تنظيم المصالح الإدارية وتنشأ لدى كافة المؤسسات والإدارات العمومية.

نصت المادة 13 من الأمر 66-133 لـ 02 جوان 1966 على أنها "تختص بدراسة كل المسائل

المتعلقة بتنظيم وسير المصالح ولاسيما كل التدابير التي تستهدف عصنة مناهج وتقنيات العمل"².

وعموما فإن الفارق الأساسي بين اللجان المتساوية الأعضاء واللجان التقنية في الاختصاص فقط فبينما تختص الأولى بدراسته المسائل الإدارية اللجنة ومشاكل الموظفين المفرد المتعلقة بتطبيق القانون الأساسي للوظيفة العامة فإن الثانية تختص بالمسائل الفنية المختصة وكيفية زيادة الإنتاج وتحسينه كما وكيفا، ولهذا كان يجب لتسمية اللجان المتساوية الأعضاء الأولى باللجان الإدارية المشتركة تميزا لها عن اللجان الأخرى وهي اللجان الفنية المشتركة³.

تتشكل اللجان من بين الأعضاء الممثلين للإدارة وممثلي الموظفين الذين تم انتخابهم، وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثلهم في اللجان التقنية، مما يعني أن تشكيل

1 مردا بوطبة، المرجع السابق، ص84.

2 المادة 13 من الأمر 133/66، المرجع السابق.

3 محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص183.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

اللجان التقنية يتم بنفس النمط والأسلوب الذي تتشكل به اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء يتم تعيين ممثلو الإدارة في اللجان التقنية من طرف الهيئة التي لها سلطة التعيين.

الجدير بالذكر أنه فيما يخص تحديد اختصاصات هذه اللجان وتشكيلها وتنظيمها وسيرها ونظامها الداخلي النموذجي، وكذا كيفية سير الانتخابات فقد تركها المشرع إلى حين صدور نص قانوني لاحق¹.

وهذا طبقا لنص المادة 73 "تحدد اختصاصات اللجان وتشكيلها وتنظيمها وسيرها ونظامها الداخلي النموذجي وكذا كيفية سير الانتخابات، عن طريق التنظيم"².

وقد نصت المادة 70 من الأمر 03/06 على مهام اللجان التقنية "تستشار اللجان التقنية من المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل وكذا النظافة والأمن داخل المؤسسات والإدارات العمومية المعنية"³.

فهي مكلفة بدور استشاري في كل القضايا المرتبطة بتنظيم وسير المصالح، إما باقتراح ما ترتئيه ملائما من الإجراءات، وإما بناء على طلب من الوزير المعني بالإدلاء برأيها حول المشاريع الرامية إلى تحسين سير المصالح.

ويعتبر هذا النوع من المشاركة من العوامل التي تساعد على تنمية روح المبادرة والمسؤولية لدى الموظفين، وتحمل على رفع المردودية وتحسين مستوى الخدمة العمومية.

إلى أن مبدأ إنشاء هذه اللجان لم يتجسد في الميدان نتيجة إجحام الإدارة عن اتخاذ النصوص التطبيقية للمادة 13 من الأمر 66-133 لـ 02 جوان 1966 السالفة الذكر⁴.

المطلب الثاني: المجلس الأعلى للوظيفة العمومية:

إن اتجاه المشرع الجزائري لإعطاء الوظيفة العمومية مكانتها في الدولة والنهوض بالإدارة العامة وبأطرها القانونية تعبر عن معرفته لمكافحة الوظيفة العمومية، حيث يعبر القطاع الإداري للدولة على مدى

1 نجية شوارفي، سمية شوارفي، المرجع السابق، ص74.

2 المادة 73 من الأمر 03/06.

3 المادة 70 من نفس الأمر.

4 الهاشمي حرفي، المرجع السابق، ص86-87.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

تطورها، ومنه فالمشروع الجزائري عمل من الاستقلال إلى مضاعفة هيئات التسيير فمنها من تعتبر همزة وصل بين الطبقة السياسية والنظام الإداري، وأخرى تنظم العلاقات بين الموظفين والإدارة. وبالرجوع للهيئات المركزية كان المشروع الجزائري سابقا في إقرار وتنصيب هيئة عليا للوظيفة العمومية وهو المجلس الأعلى للوظيفة العمومية¹.

الفرع الأول: تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية:

تمثل هذه الهيئة فضاء يشارك فيه كل من ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة في دراسة المسائل العامة المرتبطة بالوظيفة العمومية².

وطبقا للمادة 58 من الأمر 03/06 المؤرخ في 16 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية يمثل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية هيئة للتشاور.

ومن بين الأسباب التي أدت إلى إنشاء هذا المجلس ما يلي:

← تمكين هذا المجلس من مضاعفة مراكز الإعلام الإدارية والوظيفية.

← تسهيل ومساعدة وتمكين الحكومة من تنفيذ السياسة التي هي مكلفة بتطبيقها خاصة ما تعلق منها بالوظيفة العمومية.

← توحيد السياسة العامة للوظائف وطرح المشاكل وإيجاد الحلول لما له حق في إصدار توصيات واستشارات في كل المسائل التي تهم الوظيفة العمومية³.

وقد حددت تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية بمقتضى المرسوم 66-142 المؤرخ في 02 جوان 1966 فهو يتكون من 14 عضوا معنيين بمرسوم لمدة سنتين قابلتين للتجديد سبعة منهم باقتراح حزب جبهة التحرير الوطني وسبعة باقتراح الإدارة، ويتولى رئاسة المجلس رئيس الحكومة أو الوزير المكلف بالوظيفة العمومية.

1 نجية شوارفي، سمية شوارفي، المرجع السابق، ص46.

2 هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص81.

3 لحسن مولاي بن فرحات، "إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2011-2012، ص26.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

ولم تترئى السلطات المعنية ضرورة تكيف هذه التشكيلة مع التطورات السياسية الناجمة عن دستوري 1989 و 1996 خاصة منها ما يتعلق بالتعددية الحزبية والنقابية، وذلك نتيجة تجميد صلاحيات هذه الهيئة منذ أوائل التسعينات.

كما لم يرد في قانون 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 ولا في المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ما يفيد إعادة الاعتبار لهذه الهيئة الأساسية في بناء الوظيفة العمومية¹.

وطبقا للمرسوم التنفيذي رقم 319/17 يرأس المجلس الوزير الأول أو ممثل عنه، ويتكون بالإضافة إلى الرئيس من (25) خمسة وعشرون عضوا عن:

- الإدارات المركزية في الدولة.
 - المؤسسات العمومية.
 - الجماعات الإقليمية.
 - المنظمات النقابية للعمال الأجراء الأكثر تمثيلا على الصعيد الوطني.
 - كما يضم شخصيات يتم اختيارها لكفاءتها في ميدان الوظيفة العمومية².
- كما يلاحظ عن تشكيلة هذا المجلس أن تمثيل الموظفين فيه ضعيف مقارنة بتمثيل الإدارات والمؤسسات العمومية، حيث يمثل الموظفون بأربعة (04) أعضاء من النقابات الأكثر تمثيلا بناء على اقتراح الوزير المكلف بالعمل.
- كما أن هذا المجلس لم ينصب حتى الآن، أي لم ينصب بعد مرور 12 سنة على صدور الأمر رقم 03/06، وهذا التأخر غير مبرر ويضر بالوظيفة العمومية التي تعرف عدة مشاكل مهنية³.

1 هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص81.

2 المادتان 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 319/17، المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية، عدد66.

3 مراد بوطبة، المرجع السابق، ص80.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

الفرع الثاني: صلاحيات المجلس الأعلى للوظيفة العمومية:

يكلف المجلس الأعلى للوظيفة العمومية طبقا للمادة 59 من الأمر 03/06 ما يلي:

- ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية.
 - تحديد سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم.
 - دراسة وضعية التشغيل من الوظيفة العمومية على المستويين الكمي والنوعي.
 - السهر على احترام قواعد أخلاقيات الوظيفة العمومية.
 - اقتراح كل تدبير من شأنه ترقية ثقافة المرفق العام.
- كما يستشار زيادة على ذلك، في كل مشروع نص تشريعي ذي علاقة بقطاع الوظيفة العمومية.

وكذلك نصت المادة 61 من نفس الأمر على أن يرفع المجلس الأعلى للوظيفة العمومية لرئيس الجمهورية تقريرا سنويا عن وضعية الوظيفة العمومية¹.

تعتبر كل اختصاصات المجلس الأعلى للوظيفة العمومية في الجزائر اختصاصات استشارية بحتة فقط، فهكذا تنحصر وظائف اختصاصات المجلس الأعلى للوظيفة العمومية في الدراسة والبحث في عناصر ومقومات السياسة العامة للوظيفة العمومية في الجزائر، وتقديم التوصيات والآراء والنصح والإرشاد، وتقديمها إلى الأجهزة والهيئات التنفيذية التي تمتلك صفة اتخاذ القرار النهائي والبات.

فأعمال وتوصيات ودراسات المجلس الأعلى للوظيفة العمومية غير ملزمة للأجهزة والسلطات الإدارية المختصة بإصدار القرارات النهائية والباتة في مجال الوظيفة العامة في الجزائر، إلا إذا تبنتها هذه السلطات والأجهزة وصاغتتها في قوانين وقرارات نهائية وباتة وملزمة، ومن ثم كان المجلس الأعلى للوظيفة العمومية هيئة إدارية استشارية في النظام الإداري الجزائري².

1 المادتان 59 و 61 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

2 أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 301-302.

ومن الجدير بالملاحظة أن المجلس الأعلى للوظيفة العمومية خلافا لما هو الوضع عليه لمثله في فرنسا، لا يلعب دور هيئة عليا للطعن بالنسبة لأعمال الهيئات المتساوية الأعضاء التابعة لمختلف الأسلاك والمصالح الإدارية¹.

إن صلاحيات المجلس الموكله للمجلس الأعلى للوظيفة العمومية جاءت مؤكدة لسياسة المشرع في دعم أسلوب المشاركة والحوار في قطاع الوظيفة العمومية، لاسيما من خلال استشارته في كل مشروع نص تشريعي ذي علاقة بقطاع الوظيفة العمومية، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى إثراء النظام القانوني للوظيفة العامة في الجزائر.

وما يؤكد هذا السعي هو تشكيلة المجلس التي جاءت متنوعة وتدعم فكرة المشاركة والحوار، التي هي من مقتضيات عصنة التسيير، حيث تضم ممثلين عن المنظمات النقابية للعمال الأكثر تمثيلا على المستوى الوطني، بالإضافة إلى شخصيات مستقلة يتم اختيارها لكفاءتها في ميدان الوظيفة العمومية، وهو ما من شأنه إعطاء استشارات فعالة في المجال لمشاركة مختلف الفئات في وضعها خاصة ذوي الكفاءات في الميدان.

إلا أن لاستقراء اختصاصات المجلس يتضح لنا أن وظيفته لا تعد وأن تكون استشارية، إذ لا تخرج عن مجرد إبداء الرأي وتقديم التوصيات، التي لا تلزم الجهة التي وجهت إليها في شيء، إلا إذا تبنت تلك التوصيات وصاغت في قوانين وقرارات نهائية وملزمة².

يلاحظ على صلاحيات هذا المجلس أنها تتمحور حول تقديم الاستشارة الغير الملزمة، والقيام بالدراسات وتقديم الاقتراحات، ورفع التقارير وهذا ما يجعل دور المجلس محدودا، وكان من الأولى إعطائه

1 هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص82.

2 سميحة لعقابي، "ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1، باتنة، الجزائر، 201-2017، ص207-208.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

صلاحيات أكبر لاسيما في مجال فض المنازعات بين الموظفين والإدارات والمؤسسات العمومية واتخاذ بعض القرارات¹.

وحبذا لو ترك المشرع إلزامية استشارته في بعض الحالات كما كان مقررا في ظل الأمر رقم 133/66، أين ذكرت المادة الأخيرة من الصفحة الخامسة والفقرة الأولى من الصفحة السادسة "... وسيستشار في بعض الحالات لزوما في مخالفات القوانين الأساسية الخاصة بأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية".

كما أنه، من بين الصلاحيات التي كان بالإمكان منحها للمجلس إمكانية التكفل باستقبال الإخطارات والانشغالات، التي تهم المسار المهني للموظفين والنظر فيها وإبداء الرأي بخصوصها، بما يسمح له بالتقرب أكثر من انشغالات الموظفين والتحول إلى قوة اقتراح فاعلة للسلطة التنفيذية.

مما سبق، يتضح أن المجلس الأعلى للوظيفة العمومية هيئة عامة من شأنها تحسين مستوى الوظيفة العمومية وتجسيد وحماية المبادئ التي تحكمها وتدعيم مسار عصنة قطاع الوظيفة العمومية وأدوات تسييره ويبقى فقط تفعيل دور هذه الهيئة ومنحها كل الإمكانيات اللازمة لأداء مهامها من خلال إصدار النصوص المنظمة لسيرها وعملها، مع ضرورة توسيع صلاحياتها، كما جعله المشرع الفرنسي هيئة عليا للطعن بالنسبة لأعمال اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن التابعة لمختلف الإدارات العمومية على غرار لجان الطعن في فرنسا، نظرا للدور الذي سيلعبه المجلس في هذا المجال².

ونتيجة ذلك أنه بالرغم من صدور الأمر 03/06 بقي دور المجلس الأعلى للوظيفة العمومية غير مفعّل، وعلاقته بالحكومة غير واضحة وليست لها أطر قانونية واضحة وهذا بسبب عدم صدور النص التنظيمي الخاص به، حيث يمكن القول أن صلاحيات المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وآليات عمله مع الحكومة يبقى في إطار العموميات وهذا ما يؤثر سلبا على وضع سياسات التوظيف في الجزائر³.

1 مراد بوطبة، المرجع السابق، ص80.

2 سميحة لعقابي، المرجع السابق، ص208-209.

3 نجية شورافي، سمية شورافي، المرجع السابق، ص84.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على القرارات التأديبية:

تعتبر الرقابة القضائية من أبرز الضمانات التي استعملها الموظف في مواجهة الإدارة مصدره القرار التأديبي، لتمييزها بالاستقلالية والحياد، بحيث تحميه من التعسف لاستعمالها لسلطة التأديب، على الرغم من خضوعها للقانون وتقييدها بضوابط معينة، كونها مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالأركان التي يبنى عليها القرار التأديبي.

وفي حالة عدم مطابقة هذه الأركان لمبدأ المشروعية المقررة قانوناً تعتبر سبباً لإلغاء القرار التأديبي ومنه تتجسد رقابة القاضي الإداري من خلال الرقابة على المشروعية الخارجية للقرار التأديبي، والتي تتمثل في العيوب التي تلحق بالمظهر الخارجي للقرار، إضافة إلى الرقابة على المشروعية الداخلية للقرار التأديبي.

لذلك ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين

المطلب الأول: رقابة القاضي الإداري على المشروعية الخارجية للقرار التأديبي

المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري على المشروعية الداخلية للقرار التأديبي

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

المطلب الأول: رقابة القاضي الإداري على المشروعية الخارجية للقرار التأديب:

تتحصّر العيوب الشكلية للقرار التأديبي في العيوب التي تلحق عنصر الاختصاص والشكل والإجراءات، فهي تندرج ضمن الرقابة الخارجية للقرار التأديبي، ويقصد بها تلك التي لا تتعلق بالاعتبارات الموضوعية، وعندما ننازع في المشروعية الخارجية للقرار أو تصرف إداري، فإن المنازعة لا تنصب على ما الذي تم تقريره أو اتخاذه بل على الطريقة التي استخدمت في اتخاذ تلك القرار أو التصرف وعلى ذلك نكون بصدد عدم المشروعية الخارجية وجد عيب الاختصاص أو الشكل أو الإجراءات¹.

ويتفرع مطلب رقابة القاضي الإداري على المشروعية الخارجية للقرار التأديبي، إلى فرعين:

الفرع الأول: رقابة القاضي الإداري لعيب الاختصاص

الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري لعيب الشكل والإجراءات

الفرع الأول: رقابة القاضي الإداري لعيب الاختصاص:

يعرف الاختصاص على أنه صلاحية قانونية لموظف معين، أو جهة إدارية محددة في اتخاذ القرار التأديبي².

وتعتبر فكرة الاختصاص حجر الزاوية التي يقوم عليها القانون العام الحديث، وإحدى نتائج مبدأ الفصل بين السلطات، حيث يقوم القانون بتحديد اختصاصات كل سلطة من السلطات الثلاث في الدولة وتوزيعها داخل كل سلطة من السلطات الواسعة.

والقاعدة العامة أن تحديد الاختصاص هو من عمل المشرع، وعلى الموظف أن يلتزم بحدود الاختصاص حددها المشرع صراحة أو ضمنا³.

وعلى ذلك فإن عيب عدم الاختصاص لا يشوب فقط القرار الإداري، بل يشوب كل تصرف صادر عن الإدارة حتى ولو كان عقدا ثنائيا أو جماعيا⁴.

1 لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعة، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2007، ص93.

2 عبد العزيز خليفة، قضاء الإلغاء، أسس إلغاء القرار الإداري، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2012، ص15.

3 سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص593.

4 محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص315.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

وتتبع عن عيب عدم الاختصاص عدة صور يمكن إجمالها في:

أولاً: عيب عدم الاختصاص الجسيم:

نكون أمام عدم الاختصاص جسيم للسلطة حينما يصدر التصرف أو القرار من شخص أو جهة إدارية غير مختصة أو مؤهلة قانوناً لذلك يظهر عدم الاختصاص الجسيم في حالتين:
أ/ الحالة الأولى: صدور القرار من فرد أو شخص لا علاقة له بالإدارة، ولا يملك أية صفة للقيام بالعمل الإداري.

والقاعدة العامة أن القرارات الإدارية يجب أن تصدر من الموظف المختص، والمعين بطريقة قانونية طبقاً للإجراءات والشروط السارية المفعول¹.

ب/ الحالة الثانية: اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطتين القضائية والتشريعية، تكون رقابة القاضي الإداري لعيب عدم الاختصاص الجسيم أو لاغتصاب سلطة التأديب نادر الوقوع عملياً، وتطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات.

لذلك نلمس قلة القرارات القضائية الإدارية في الجزائر وكذا في القضاء المقارن²، إلا ما جاء نادراً إذا صرح مجلس الدولة الجزائري بذلك بموجب القرار الصادر في 2002/02/03 القاضي بأنه، كل قرار تتخذه سلطة غير مختصة باتخاذها، يحل على أساس أنه قرار منعدم وبطلانه يكون من النظام العام³.

ثانياً: عيب عدم الاختصاص البسيط:

قد يكون عيب عدم الاختصاص بسيطاً، وذلك حينما يقع في داخل النطاق الإداري، وتعتبر هذه الدرجة من عدم الاختصاص هي الأكثر شيوعاً والأقل خطورة من حيث ما يترتب عليها من آثار. ولعيب عدم الاختصاص البسيط ثلاث حالات، فقد يكون موضوعياً أو مكانياً أو زمانياً، وذلك حسب النطاق لدى تجاوزه مصدر القرار⁴.

1 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص316.

2 محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم والنشر، الجزائر، 2005، ص165.

3 القرار رقم 011803 المؤرخ في 2002/12/03، قضية (شركة ذات الاسم الجماعي المسماة شعبان) ضد (س د ر والي ولاية تيزي وزو)، مجلة مجلس الدولة، عدد3، الجزائر، 2003، ص171.

4 عبد العزيز خليفة، المرجع السابق، ص58.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

لنذكر فيها ما يلي:

أ/ عيب الاختصاص الموضوعي:

هو تحديد الموضوعات وطبيعة الأعمال التي يجوز للشخص المختص أن بشأنها يتخذها ويصدر قرارات إدارية، بحيث لا يجب أن يتخطاها في ممارسة اختصاصه وإلا وقعت قراراته مشوبة بعيب عدم الاختصاص الموضوعي¹.

كشفت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى على هذا الوجه من أوجه عدم الاختصاص الموضوعي لسلطة التأديب بموجب قرارها الصادر بتاريخ 22 جانفي 1977²، وعلى أساسه ألغت القرار التأديبي، المتخذ من طرف السيد مدير المعهد الحقوق والعلوم الإدارية بجامعة الجزائر المتضمن، فصل أستاذ مساعد بالمعهد، على اعتبار أن السلطة المختصة بالتأديب تعود إلى وزير التعليم العالي بالاشتراك مع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لدى وزارة التعليم العالي.

كما أرست الغرفة الإدارية نفس المبدأ في قرارها الصادر بتاريخ 15 جوان 1985، بمناسبة فصلها في قضية السيد (ق ب ع)، ضد وزير التربية الوطنية ومدير التربية والثقافة لولاية الجزائر العاصمة حيث أصدر قرارا تأديبيا ضد السيدة (ف ب ع)، يتضمن عقوبة التوبيخ مع تسجيلها في ملفها الإداري، طعنت المعنية ضد القرار التأديبي أمام الغرفة الإدارية لمجلس الأعلى طالبة إلغائه، مثيرة في ذلك عيب عدم الاختصاص الموضوعي لمدير التربية لولاية الجزائر بتوقيع العقوبات التأديبية كونها من اختصاص وزير التربية، اتخذت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى قرار يقضي بإلغاء القرار التأديبي نظرا لتجاوز السلطة³.

1 عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص73.

2 قرار رقم 014308، المؤرخ في 22 جانفي 1977، الصادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى قضية إسناد مساعد ضد معهد الحقوق والعلوم السياسية قرار غير منشور، أشار إليه عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص144.

3 القرار رقم 42317، المؤرخ جوان 1985، الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، قضية (ق ب ع) ضد وزير التربية الوطنية ومدير التربية والثقافة لولاية الجزائر، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد4، الجزائر، 1989، ص243.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

فمن خلال ذلك نلاحظ أن القضاء الجزائري لا يذكر عيب عدم الاختصاص بدقة إلا نادرا، بل يشير فقط إلى وجود تجاوز للسلطة¹.

ب/ عدم الاختصاص الشخصي:

يقصد بعنصر الاختصاص الشخصي صدور القرار الإداري عن الشخص أو الهيئة المخولة قانونا بإصداره، وتأخذ ممارسة العضو الإداري مصدر القرار للاختصاص أكثر من صورة، فقد يمارس مصدر قرار الاختصاص منفردا وذلك متى عهد إليه القانون دون غيره بممارسة هذا الاختصاص. وهذه الصورة هي الأكثر انتشارا وتطبيقا في الواقع العملي، إذ كثيرا ما تحدها القوانين والأنظمة.

ج/ عدم الاختصاصي المكاني:

نفهم من عدم الاختصاص المكاني الحالة التي تمارس فيها السلطة الإدارية وظائفها، وهي متواجدة في مكان غير الذي كان يجب أن تتواجد فيه². إذا كانت بعض الهيئات والسلطات الإدارية تمارس اختصاصاتها عبر كامل إقليم الدولة، فإن هيئات وسلطات الإدارة المحلية يقيد ويحدد قانون نطاق وإطار اختصاصها³.

لكن هذا نوع من الاختصاص نادر الحدوث في الواقع، وهذا راجع لسببين: الأول لأن السلطات الإدارية تمارس عموما وظائفها في المكان العادي لممارسة تلك الوظائف، والثاني يتمثل في عدم وجود تنظيم إجباري في هذا المجال.

د/ عدم الاختصاص الزمني:

هو تحديد البعد الزمني أو المدة الزمنية المحددة للسلطة الإدارية المختصة بممارسة اختصاصها والتي يجوز من خلالها إصدار قرارات، مثل مدة ولاية المجالس الشعبية الولائية والبلدية، ومدة تعيين الولاة والوزراء المديرية العاملين للمؤسسات⁴.

نكون أمام عيب عدم الاختصاص الزمني إذا باشر الموظف اختصاصات وظيفته خارج حدود الأجل المحدد لممارستها، أي في غير المدة التي يتولى فيها الوظيفة كأن يصدر الموظف قرار معيب قبل توليه

1 لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص58.

2 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص168.

3 لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص72.

4 عمار عوابدي، المرجع السابق، ص73.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

المنصب أو بعد خروجه منه، ومثال ذلك إذا مارس الأعمال التي نقل منها أو مارسها بعد انتهاء الرابطة الوظيفية بإحالاته على التقاعد أو بسبب آخر متجاوز بذلك اختصاصه إلى اختصاص خلفه مما يجعل تصرفه بعدم الاختصاص الزمني¹.

فالقرارات الصادرة من الموظف في كل هذه الأحوال، تكون مشوبة بعيب عدم الاختصاص الزمني لصدورها متجاوزة لفترة ولايته الوظيفية².

لقد امتدت رقابة القاضي الإداري لهذا العيب إلى إجراء التوقيف للموظف، (أشارت إليه المادة 173 من الأمر رقم 06-03)، حيث ألغت الغرفة الإدارية مقرر التوقف التي اتخذته الإدارة العامة ضد الموظف نظرا لعدم تسوية وضعيته خلال الآجال المحدد من تاريخ صدور هذا الإجراء³، وبهذا دفعت الإدارة جميع مرتبات الموظف من يوم توقيفه إلى يوم إدماجه في الوظيفة.

وضمن مبدأ تكريس رقابة القاضي الإداري لمشروعية، وقضي مجلس الدولة عيب عدم الاختصاص الزمني في قرار العزل، الذي اتخذه مدير التربية لولاية سطيف في حق موظفة (س م) التي كانت تتمتع بعطلة شرعية ثابتة بوثائق طبية، ومؤشر عليها من طرف الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية، وعليه ثم إلغاء قرار العزل لاتخاذها في زمن تتمتع فيه الموظفة بعطلة قانونية شرعية، كما قضي برفض طلب المدعية بالتعويض كونها مكفولة من طرف صندوق الضمان الاجتماعي⁴.

الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري لعيب الشكل والإجراءات:

لا تلزم الإدارة عند قيامها بإصدار القرارات الإدارية بشكل أو إجراء معين، ما لم يقرر نص الدستور أو القانون أو التنظيم خلاف ذلك، ففي هذه الحالة تلزم جهة الإدارة أيا كان موقعها بإصدار القرار وفقا للأشكال والإجراءات المحددة، لذا سنتطرق إلى تعريف الشكل والإجراءات وحالات كل ركن.

1 هنية أحمد: "عيوب القرار الإداري"، مجلة المنتدى القانوني، عدد 8، جامعة بسكرة، الجزائر، 2008، ص.

2 محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص71.

3 القرار رقم 78275، المؤرخ في 13/01/1991، قضية (مدير ف ص أو ولاية باتنة)، ضد ف ومن معها، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد 4، الجزائر، 1992، ص153.

4 قرار رقم 7462، مؤرخ في 25 فيفري 2003، الصادر عن الغرفة الثانية بمجلس الدولة، قضية (س م) ضد مدير التربية لولاية سطيف، مجلة مجلس الدولة، عدد 5، الجزائر، 2004، ص166 و 168.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

أولاً: ركن الشكل في القرار التأديبي:

يكتسي ركن الشكل أهمية كبرى في مجال التأديب لما له من ضمان جوهري للموظف في مواجهة السلطة التأديبية لذلك نتناوله تفصيلاً وفق ما يلي:

أ/ تعريف ركن الشكل:

الشكل هو الصورة التي تفرغ فيها الإدارة إرادتها بإصدار القرار، فإذا اشترط القانون أن يصدر القرار مكتوباً أو مسبباً وخالفت الإدارة ذلك، فإن قرارها في هذا الشأن يكون معيباً¹.

لأن الهدف هو حماية المصلحة العامة أو الخاصة للموظف، وزيادة فتح المجال للسلطة التأديبية من أجل التروي في اتخاذ القرار التأديبي².

ب/ المظهر الخارجي للقرار التأديبي:

يعرف الشكل على أنه المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري أي قالب المادي الذي يفرغ فيه. وضمان السلطة المقيدة التي فرضها المشرع في المجال التأديبي، امتدت رقابة المشروعية إلى المظهر الخارجي للقرار التأديبي المكتوب.

ب2/ الشكل المكتوب للقرار التأديبي:

الشكل المكتوب هو المظهر الأساسي الذي يتجلى فيه القرار التأديبي، وهو الغالب في القرارات التأديبية. قيد المشرع الجزائري سلطة التأديب في اتخاذ العقوبات التأديبية في شكل كتابي³، وذلك حسب نص المادة 163 من الأمر 03-06 التي حصرت جميع العقوبات ضد الموظف العام، باستثناء عقوبة التنبيه التي توقع شفهيًا لأن، ليس لها تأثيراً جسيماً من الناحية الوظيفية ولا المالية للموظف.

ولصحة قرار التأديب لا بد أن يراعى فيه الشكليات التالية:

1/ ذكر تاريخ ومكان صدور القرار التأديبي:

إن تاريخ صدور القرار هو من الشكليات المقررة، ولذكر التاريخ والمكان صدور القرار التأديبي آثار قانونية سواء لسلطة التأديب نفسها، أو للموظف الذي يخصه القرار حيث تحدد نطاق الاختصاص الزمني لمصدر القرار التأديبي، ومدى احترام الأجال القانونية المقررة لاتخاذها.

1 عبد العزيز خليفة، المرجع السابق، ص101.

2 عمار عوابدي، المرجع السابق، ص509.

3 فوزية بعلي الشريف، المرجع السابق، ص134.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

كما تسهل للموظف مهمة حساب مواعيد الطعن القضائي إلغاء أو تعويضاً، كذلك تمكين القاضي الإداري من حساب حقوق الموظف في حالة الحكم بإلغاء القرار التأديبي، والذي يكون من تاريخ اتخاذ هذا الأخير¹.

2/ لغة القرار التأديبي:

تستلزم مشروعية المظهر الخارجي للقرار التأديبي الصياغة اللغوية له، فالأصل العام أن يحرر القرار الإداري المكتوب باللغة الرسمية التي يحددها الدستور الجزائري 2016 من خلال نص المادة 03 منه التي جاء فيها "اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية"²، إلى جانب ما ورد في فحوى قرار مجلس الاتحاد الوطني للمحامين³.

3/ توقيع القرار التأديبي:

يجب أن يوقع من شخص مختص أو مفوض بالتوقيع، لأن التوقيع على القرار التأديبي من البيانات الأساسية التي تدخل في تكوينه⁴.

4/ التشكيلة القانونية للسير النظامي للجان متساوية الأعضاء:

يدخل ضمن عناصر مشروعية المظهر الخارجي للقرار التأديبي، مدى صحة وقانونية البناء العضوي للجنة متساوية الأعضاء في هيئتها التأديبية.

بحكم بعض العقوبات التأديبية ضرورة تقيد سلطة التعيين، بطلب استشاره هذه اللجان قبل توقيع العقوبة التأديبية المادة 165 الفقرة 02 من الأمر 06-03، ولصحة تشكيلاتها القانونية في إبداء رأيها لابد من توافر النصاب القانوني المحدد وفقاً لنص المادة 190 من المرسوم 10/84 من استقراء الأحكام القضائية

1 أسماء حليس، "رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014-2015.

2 دستور 1996، الصادر بموجب الجريدة الرسمية، رقم 76، مؤرخة 1996/02/08، المعدل بقانون 02-03، مؤرخ في 2002/04/10، الجريدة الرسمية، رقم 25، مؤرخ 2002/04/14 والمعدل بالقانون المؤرخ في 2008/11/15، الجريدة الرسمية، رقم 63، مؤرخة 2008/11/16، والمعدل بقانون 01/16، المؤرخ في 2016/03/06، الجريدة الرسمية، عدد 14، المؤرخة 2016/03/07.

3 قرار رقم 005951، مؤرخ في 2002/02/11، قضية (متقاعد س) ضد (منظمة المحامين لناحية وهران، مجلة مجلس الدولة، عدد 1، الجزائر، ص 147-148).

4 عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 194.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

التي تناولت دراسة مشروعية هذا العنصر، نجد قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الصادر بتاريخ 01 فيفري 1986 الذي ألغى قرار مديرية مستشفى الأمراض العقلية بوهراڤ متضمن فصل الموظف (ب م)، مؤسسا في ذلك على أن: "قرار الفصل أتخذ دون احترام النصاب القانوني للمجلس التأديبي المنصوص عليه قانونا"¹.

ب/2/القرار التأديبي الشفهي:

ينصب المظهر الخارجي للقرار التأديبي على الصورة التي تفرغ فيها السلطة التأديبية إرادتها اتجاه الموظف محل المساءلة التأديبية، والأصل المستقر عليه قضائيا في هذا الصدد أنه لا يشترط في القرارات الإدارية أن تفرغ في قالب معين، فيكفي أن تفصح الإدارة عن إرادتها في إحداث أثر قانوني، أو تعديل، أو إلغاء مركز قانوني قائم، غير أن هذه القاعدة لا تنطبق على القرارات التأديبية بدليل أن القانون قيد سلطة التأديب بإتباع شكل معين في اتخاذها والتي قد تأخذ عقوبات تأديبية شفوية وكتابية².

أبرز مظهر يمكن أن توجد فيه القرارات التأديبية الشفهية والتي لا يلزم فيها القانون أن تتضمن عقوباتها شكلا كتابيا عقوبة التنبية التي في الأغلب تكون شفاهيا كونها لا تتضمن شكلا كتابيا بالإضافة إلى عقوبة الإنذار الشفوي المنصوص عليها في المادة 124 من المرسوم رقم 59/85³.

إن فكرة الأخذ بالقرار الشفهي تشكل أهمية بالغة للموظف فهي لا تسجل في ملفه الإداري، ولا تؤثر على وضعية الموظف الوظيفة والمالية.

كما مكن المشرع الموظف المتخذ في شأنه مثل هذه العقوبات الشفهية أن يطلب رد اعتباره من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد مرور سنة من تاريخ توقيعها أو بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ توقيعها شرط ألا يتابع بعقوبة جديدة وهذا ما جاء في أحكام الأمر 03-06⁴.

1 القرار رقم 42898، مؤرخ في 1986/02/01، قضية (ب م) ضد وزير الصحة العمومية ومن معه، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد3، الجزائر، 1990، ص172 و 175.

2 فوزية بعلي الشريف، المرجع السابق، ص137.

3 المرسوم رقم 59/85، المؤرخ في 1985/03/23 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد13، الصادرة بتاريخ 1985/03/24.

4 المادة 176 من الأمر 03-06، المرجع السابق.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

ثانياً: الإجراءات القانونية للقرار التأديبي:

يقصد بإجراءات القرار الإداري التصرفات التي تتبعها الإدارة وتقوم بها قبل اتخاذ القرار وإصداره نهائياً¹، وكذلك هي الخطوات الواجب على الإدارة إتباعها والتقيد بها في إصدار القرارات الإدارية.

وتتعدد وتتنوع الإجراءات التي يجب على الإدارة مراعاتها من أجل صحة وسلامة القرارات بتنوع وتعدد طبيعتها مما يعني صعوبة حصر مثل هذه الإجراءات ضمن قائمة شاملة².

ومع العلم أن الإجراءات تؤثر في مدى شرعية القرارات الإدارية في جميع الحالات لأنها تعتبر جزءاً من القرارات الإدارية المتخذة.

قد يصبح القرار التأديبي معيباً في حالة مخالفة الإجراءات المنصوص عليها قانوناً حيث يقع باطلاً ويجوز الطعن فيه³.

ولعيب الإجراءات عدة حالات حيث نكون بصدها كلما خالفت الإدارة أو تجاهلت إحدى القواعد المنظمة لإجراءات إعداد القرارات والتي تهدف إلى تنوير السلطة المختصة، كما نجدتها في بعض الحالات بمثابة الضامن لاحترام أكثر الحقوق ولمصالح الأشخاص الخاضعين للإدارة ومن أهم هذه العيوب:

أ/ عدم استشارة الهيئات الجماعية:

كثيراً ما يفرض القانون على الإدارة قبل اتخاذ قراراتها الخضوع لإجراء مسبق ويتمثل في استشارة هيئات جماعية معينة.

فقد تكون الاستشارة اختيارية إذا قرر المشرع ذلك أو تكون إجبارية مع إلزامية الأخذ برأي الهيئة الجماعية، وتأخذ حالات ثلاث⁴:

1 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق ص74.

2 محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2015، ص213.

3 عمار عوايدي، المرجع السابق، ص76.

4 لحسين بن شيخ آت ملويا، المرجع السابق، ص147.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

أ1/ الحالة الأولى: الاستشارة الاختيارية:

يمكن للإدارة أن تلجأ إلى استشارة جهة أخرى قبل اتخاذها للقرار دون أن يكون هناك نص يلزمها بذلك، إذ للإدارة أن تختار إجراء التعديلات التي تراها لازمة على مشروع قرارها.

أ2/ الحالة الثانية: الاستشارة الإجبارية:

يتجلى هذا النوع من الاستشارة حينما يوجد نص قانوني يلزم الإدارة -قبل اتخاذها لقرارها- أن تلجأ إلى استشارة جهة أخرى على أن يكون لها بالنهاية الحرية في الأخذ بما ورد في تلك الاستشارة أو مخالفته¹. فإذا أصدرت الهيئة الاستشارية رأياً غير موافقاً دون اقتراح نص تعويض لا يكون أمام السلطة الإدارية إلا سبيلين:

إما أن تحجم عن إصدار قرارها أو الأخذ بالنص المعروض على الهيئة الاستشارية.

أ3/ الحالة الثالثة: الالتزام بموافقة رأي الهيئة الاستشارية:

قد يلزم المشرع السلطة الإدارية بإتباع رأي الهيئة الاستشارية وهنا يكون رأي هذه الأخيرة إلزامياً للإدارة، فإذا كان الرأي الاستشاري غير موافق لمشروع القرار الإداري لا تملك الإدارة إلا العدول عن إصدار قرارها².

إن مخالفة الإجراء الاستشاري للمجلس التأديبي المتمثل أساساً في إلزام الإدارة باستطلاع رأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء انطلاقاً من أحكام الأمر 06-03 تجعل القرار معرض للبطان لأن اتخاذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة لا يكون بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كالمجلس التأديبي، حيث تقوم الإدارة بإخطار الموظف موضوع المتابعة بإحالته على المجلس التأديبي مع إعلامه بالضمانات المقررة له لضمان دفاعه³.

1 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص172.

2 الحسين بن شيخ آت ملويا، المرجع السابق، ص148.

3 نص المادة 168 من الأمر 06-03، على أنه: "يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي المثل شخصياً، إلا إذا حالت قوة القاهرة دون ذلك ويبلغ بتاريخ مثوله قبل 15 يوماً على الأقل، بالبريد الموصي عليه مع وصل استلام، يمكن للموظف في حالة تقديم لمبرر مقبول لغيابه أن يلتزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، المختصة بالمجتمع كمجلس تأديب، تمثيله من قبل مدافعه، في حالة عدم حضور الموظف الذي استدعي بطريقة قانونية، وحالة رفض التبرير مقدم من قبل تستمر المتابعة التأديبية"

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

وقد جاء في أحكام الأمر 03-06 على انه يجب أن يخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين في أجل لا يتعدى (45) خمسة وأربعين يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ، ويسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل¹.

وتأكيدا على أهمية إجراء الاستشارة قضت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ببطان مقرر الفصل المتخذ من طرف وزير الداخلية في حق الموظف (س س) الذي كان يشغل منصب مديرا عاما لمركب مواد البناء لولاية الجزائر، مبررا ذلك بأن قرار فصل المدعي لا يمكن اتخاذه من طرف وزير الداخلية إلا بعد مراعاة إجراء الاستشارة للمجلس التنفيذي الولائي².

ب/ عدم احترام حقوق الدفاع في القرارات التأديبية:

يعد احترام حقوق الدفاع من المبادئ الأساسية المعرف بها من طرف قوانين الجمهورية، والتي نص عليها المشرع الجزائري والمقارن³ حيث تنص المادة 169 على أنه: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو مدونة أو أن يستحضر شفويا. ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه"⁴.

وتلتزم الإدارة بدعوة المعني صراحة إلى تقديم وسائل دفاعه، حيث يعد حق الدفاع ضمانا أساسية لتحقيق العدالة ووسيلة ضرورية لتمكين الموظف من إثبات براءته وعليه الموظف المتهم من الرد على ما هو منسوب إليه من التهم بالوسائل المشروعة⁵.

قد استدل القضاء الإداري الجزائري لهذا الحق بموجب قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 20 أبريل 2004، الذي ألغى قرار العزلة المتخذ من طرف والي ولاية سكيكدة، في حق الموظف (د ر) مع إعادة إدماجه في منصبه الأصلي، نظرا لعدم تلقي الموظف استدعاء رسميا لمثوله أمام لجنة التأديبي لتقديم دفاعه

1 المادة 166 من الأمر 03-06، المرجع السابق.

2 القرار رقم 46877، المؤرخ في 16/06/1987، الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، قضية (س س) ضد وزير الداخلية ومن معه، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد3، الجزائر، 1990، ص188 و 190.

3 لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص153.

4 الأمر 03-06، المرجع السابق.

5 عبد العزيز خليفة، المرجع السابق، ص115.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

باعتباره إجراء جوهرى يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع المقررة قانونا فإذا لم تحترم الإدارة هذا الإجراء يعرض القرار التأديبي الصادر إلى الإلغاء¹.

المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري على المشروعية الداخلية للقرار التأديبي:

إن رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات التأديبية لا تقتصر فقط على المشروعية الشكلية (الخارجية) فقط، وإنما تمتد كذلك إلى المشروعية الموضوعية (الداخلية) فبعد تأكد القاضي الإداري من مشروعية الاختصاص والشكل والإجراءات للقرار التأديبي، يتفحص القاضي القرار من حيث عدم مشروعية أسبابه، وهنا تكون بصدد عيب السبب، أو عدم مشروعية محله وهنا تكون بصدد عيب مخالفة القانون وأخيرا بعدم مشروعية هدفه أو غايته ونكون أمام عيب الانحراف بالسلطة.

الفرع الأول: رقابة القاضي الإداري على عيب السبب:

تعتبر الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على سبب القرار التأديبي من أهم الضمانات الأساسية لاحترام الإدارة لمبدأ المشروعية في قراراتها التأديبية²، بحيث يقوم القاضي الإداري بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، نظرا لما يشوب سببه من عيوب³.

ويقصد بعيب السبب انعدام الوقائع المادية أو القانونية أو وقوع خطأ في تقديرها وتكييفها وتفسيرها خلال صدور قرار إداري معين من قبل سلطة إدارية مختصة، لأن السبب هو ركن في القرار الإداري الذي يعرف بأنه: "الحالة أو الواقعة المادية أو القانونية التي تقع مستقلة وبعبدة عن إرادة السلطة الإدارية المختصة لتدفعها إلى إصدار قرار إداري معين"⁴.

1 القرار رقم 009898، المؤرخ في 20 أبريل 2004، قضية (م ع) ضد والي ولاية سكيكدة، مجلة مجلس الدولة، العدد

الخامس، الجزائر، 2004، صص 143 و 146.

2 خديجة مرابط، "الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012، صص 52.

3 محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، صص 347.

4 عمار عوابدي: المرجع السابق، صص 191.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

ويشترط في السبب الذي يُبنى عليه القرار الإداري أن يكون قائماً وموجوداً وقت اتخاذ القرار، إذ لا يكفي وجود الحلة القانونية الواقعة، وإنما يجب استمرارها إلى حين إصدار القرار، وأن يكون سببه مشروعاً مندرجاً في النظام القانوني السائد بالدولة¹.

وتكمن أهمية السبب في:

- 1- يساهم في الكشف عن حقيقة نية الإدارة وما إن كانت متفقة مع الحالة الواقعية والقانونية التي استمدت منها أسباب قرارها التأديبي.
- 2- يجعل التسبب السلطة التأديبية تترتب في البحث عن الحقيقة عند إصدارها.
- 3- يجعل التسبب الأفراد على ثقة وعلى قناعة بالقرارات التأديبية الصادرة في مواجهتهم.
- 4- التسبب يجعل السلطة التأديبية دقيقة في تبريرها للقرار، ودقيقة أيضاً في مختلف ادعاءاتها من أجل أن تتجنب الزلل والخطأ².

ونجد أن المشرع الجزائري أكد على ضرورة تسبب الإدارة لقراراتها التأديبية، ومثال ذلك نجد في نص المادة 65 من الأمر 133/66 "تتخذ عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار معلن دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء وتتخذ عقوبات الدرجة الثانية بموجب قرار معلن بأخذ رأي اللجنة...".

وكذلك قد نص الأمر 03/06 على وجوب تسبب قرار العقوبة التأديبية في المادة 165 "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم...".

أولاً: حدود الرقابة القضائية على سبب القرار التأديبي:

السبب في صدور قرار تأديب الموظف، هو تصرفات الموظف العام التي تعد من الأخطاء المهنية المنصوص عليها قانوناً، بينما يظهر عيب السبب في القرار في كون الموظف لم يرتكب أي خطأ من شأنه تبرير العقوبة التأديبية، وهو ما يعبر عنه بعدم الوجود المادي للوقائع، وقد يظهر في كون الخطأ رغم ثبوته لا يعد من حيث تكييفه خطأً مهنيًا، وهو ما يعبر عنه بالخطأ في التكييف القانوني، وقد يظهر في كون العقوبة

1 محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص44.

2 سي العابدي سامية، المرجع السابق، ص91-92.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

غير متناسبة مع الخطأ المهني رغم ثبوته، وهو ما يعبر عنه بعدم التناسب وملائمة العقوبة التأديبية للخطأ المهني.

وبذلك تتجسد رقابة القاضي الإداري على عيب السبب في قرار تأديب الموظف في ثلاثة أشكال تتمثل في: الرقابة على الوجود المادي للوقائع، و الرقابة على التكييف القانوني للوقائع، وفي رقابة التناسب بين الخطأ المهني والعقوبة التأديبية (رقابة الملائمة)¹، وذلك على الشكل التالي:

أ/ الرقابة على الوجود المادي للوقائع:

وهو يفحص ركن السبب في القرار الإداري المطعون فيه أمامه، بحيث يقوم القاضي الإداري بالتأكد من صحة الوجود الفعلي للحالة (القانونية أو الواقعية) التي يبنى عليها القرار.

فإذا وجده قائما يرفض الطعن لعدم التأسيس، وإذا ما توصل إلى أنها غير موجودة فعليا يصدر حكمه بإلغاء القرار المطعون فيه لانعدام السبب كوجه للإلغاء، فإذا تأكد القاضي الإداري مثلا أن الموظف المفصول لم يرتكب فعليا الخطأ المهني أو التأديبي المنسوب إليه، فإنه يلغي قرار الفصل لعدم مشروعية السبب نظرا لانعدامه².

وعليه فإن الرقابة التي يباشرها القضاء الإداري على صحة الوجود المادي للوقائع، تنصرف في مضمونها إلى التحقق مما يلي:

- 1- أن الوقائع المتخذة أساسا للقرار ثابتة الوجود المادي، وقائمة من الناحية الفعلية في تاريخ وقوعها.
- 2- أن تكون هذه الوقائع محددة، غير مبهمة ولا غامضة، إذ أن القرار الذي يركز على وقائع غير محددة مرسلة أو عامة يعد قرارا مجهول لا سبب فيه.
- 3- أن تكون تلك الوقائع جدية غير منتحلة ولا صورية، وثابتة ثبوتا يقينا لا ظنيا.

وعلى هذا الأساس يتحقق القضاء الإداري مما إذا كانت الوقائع المعاقب من أجلها الموظف تأديبيا قد حدثت بالفعل من عدمه على النحو المتقدم، فإذا تم ثبوت هذه الوقائع وصحة وجودها ماديا، يمضي قدما

1 إبراهيم يامة: "رقابة القاضي الإداري لمشروعية قرارات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة الحقيقة، عدد 39، منشورة 2016/01/07، جامعة أدرار، الجزائر، 2012، ص 16.

2 محمد صغير بعلي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 352.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

إلى الحلقة التالية من الرقابة على عنصر السبب في القرار التأديبي وذلك ببسط رقابته على سلامة التكيف القانوني¹.

والمجلس الأعلى بدوره كشف، وجازى في كثير من الحالات لعدم صحة الوقائع المادية، فقد أقصى مدير مستشفى عن وظيفته بسبب ارتكابه خطأ أدى إلى اضطراب المرفق، وبما أن مادية الوقائع أي وجود الخطأ غير ثابت، فقد ألغى القرار (المجلس الأعلى 13 ديسمبر 1968 لابامور مجلد العدالة 1968 ص47)².

ومن التطبيقات كذلك بالنسبة لمجلس الدولة، فقد قضى في قراره الصادر بتاريخ 20/01/2004³ برفض إلغاء مقرر العزل الصادر عن التهيئة المستخدمة لمركز التكوين المهني في حق (ق م)، مؤسسا في ذلك أن واقعة غياب هذا الأخير عن وظيفته دون عذر قانوني كافي لتكوين سبب لوجود العقوبة المتخذة بشأنه.

كما قضى قراره الصادر بتاريخ 25/10/2005⁴ مصرحا بأنه "يتعرض للإلغاء القضائي القرار التأديبي الذي نطق بعقوبة تأديبية دون تبريرها من خلال مناقشة الخطأ المنسوب إلى المعني ومدى ثبوته".

1 خليفة سالم الجهمي، "الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2009، ص325.

2 مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القضية رقم 012502 بتاريخ 10/01/2004، عدد5، 2004، ص175-176.

3 مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 010005، المؤرخ في 20/01/2004، قضية (ق م) ضد (مركز التكوين المهني)، مجلة مجلس الدولة، عدد5، الجزائر، 2004، ص169 و 171.

4 مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 27279، المؤرخ في 25/10/2005، قضية (وزارة العدل المتمثلة في شخصها السيد وزير العدل حافظ الأختام) ضد (الغرفة الوطنية للموثقين)، مجلة مجلس الدولة، عدد8، الجزائر، 2006، ص237.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

كما توصلت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في إحدى اجتهاداتها إلى أن "القرار التأديبي المتخذ في حق الموظف (ع م) نظرا لعدم استجابته للإنذارات الكتابية للرجوع إلى وظيفته تخليا عن منصبه، وسببا كافيا لاتخاذ قرار الفصل عن الوظيفة"¹.

ب/ الرقابة على التكيف القانوني للوقائع:

تتطلب عملية التكيف القانوني للوقائع إخضاع واقعة معينة، أو حالة خاصة لقاعدة القانون المراد تطبيقها، فالمقصود من عملية التكيف هو إدراج حالة واقعية معينة داخل إطار فكرة قانونية².

وعليه فإن القاضي الإداري يراقب في هذا الميدان الوصف القانوني للوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار قراراتها، فإذا اتضح له أن الإدارة أخطأت في تكيفها القانوني لهذه الوقائع، فإنه يحكم بإلغاء القرار الإداري لوجود عيب في سببه³.

ومن تطبيقات القضاء لهذا الشكل من الرقابة، قد أقر مجلس الدولة بعدم صحة التكيف القانوني الذي أضفاه والي ولاية وهران على الواقعة التي نسبت للموظف (شعيب أحمد) المتمثلة في اعتبار الجمع بين وظيفة عمومية والاستفادة بأراضي فلاحية خطأ تأديبيا، في حين أن استفادته بهذه الأراضي كان تطبيقا للمرسوم التنفيذي رقم 96-249⁴ المتعلق بتوزيع الأراضي الشاغرة لفئة المجاهدين وذوي الحقوق فقرار استفادة الموظف (شعيب احمد) من قطعة أرض لا يعد خطأ تأديبيا باعتباره ضمن فئة المستفيدين من المرسوم المشار إليه بغض النظر عن كونه موظفا أو بطالا⁵.

1 القرار رقم 90896، مؤرخ في 1994/10/04، قضية (ع ح) ضد (وزارة الصناعة)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد1، الجزائر، 1995، ص205 و 214.

2 خليفة سالم الجهمي، المرجع السابق، ص328-329.

3 عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1996، ص642.

4 المرسوم التنفيذي رقم 96-249، مؤرخ في 1996/07/16، يتضمن إنشاء لجان ولائية لحماية المجاهدين وذوي الحقوق وترقيتهم، جريدة رسمية، عدد44، الصادر بتاريخ 1996/07/17.

5 القرار رقم 95-120، مؤرخ في 2005/11/15، الصادر عن الغرفة الرابعة بمجلس الدولة، قضية (والي ولاية وهران) ضد (شعيب أحمد)، مجلة مجلس الدولة، عدد8، الجزائر، 2006، ص217 و 219.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

وكذلك قرار مجلس الدولة رقم 010502 الذي ألغى بمقتضاه عقوبة سلطت على موظفة بسبب رفضها تسليم مفاتيح الشقة التي تشغلها في إطار وظيفتها وبصفة قانونية كونها تعسفية وغير شرعية على اعتبار أن رفض تسليم مفاتيح الشقة لا يعد خطأ مهنياً يستوجب عقوبة العامل الراض الامتثال له¹.

ج/ رقابة الملائمة:

القاعدة أن رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة وقراراتها تقف عند المستويين السابقين (أي رقابة مادية الوقائع وتكييفها القانوني) حيث أن لا يتدخل في تقدير أهمية الوقائع وتناسبها مع مضمون القرار، إذ يعود ذلك أصلاً للسلطة التقديرية للإدارة مصدرة القرار.

ومع ذلك فإن القضاء الإداري المقارن (الجزائري، الفرنسي، المصري) وسع من رقابته خاصة بالنسبة للقرارات الماسة بحقوق الحريات الأفراد، كما هو الشأن في مجال التأديب، أو القرارات الإدارية ذات العلاقة بالضبط الإداري².

ثانياً: إثبات عيب السبب:

تتطبق القاعدة الأصولية العامة التي تقضي بأن البيئة على من ادعى في مجال إثبات عيب السبب والإثبات له أهمية بالغة في الكشف عن العيب.

أ/ عبء إثبات السبب:

يقع عيب إثبات السبب على عاتق الطاعن بالإلغاء أي المدعي في دعوى الإلغاء، فالبيئة على من ادعى، فعلى الطاعن أن يثبت مثلاً عدم وجود الوقائع المكونة لركن السبب أو عدم صحة الوصف القانوني الذي أعطته الإدارة لهذه الوقائع، فعيب الإثبات يقع على الطاعن إلا أن القاضي الإداري يتدخل لمساعدته إذا ما تعذر أو استحال فيقوم القاضي بدور إيجابي في تقدير أدلة الطاعن.

ويشكل نقل عبء الإثبات من الموظف إلى سلطة التأديب استثناء على القواعد العامة بل ضرورة تتطلبها طبيعة الدعوى ومراكز الخصوم، واحتفاظ الإدارة بالملفات وسموها على الموظف وهنا لا نطبق مبدأ

1 مجلس الدولة الغرفة الثانية، القضية رقم 012502، بتاريخ 20/01/2004، عدد5، 2004، ص175-176.

2 محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص354.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

البينة على من ادعى واليمين على من أنكر، وإنما نطبق مبدأ آخر هو "البينة على من يملكها والنكول قرينة ضده" ¹.

ب/ كيفية إثبات عيب السبب:

إن الإدارة غير ملزمة بذكر أسباب القرار إلا إذا أوجب القانون عليها ذلك، فإذا قامت بذكر هذه الأسباب بموجب التزامها بذكرها، أو من تلقاء نفسها فإنها تخضع لرقابة القضاء الإداري، ولكن الصعوبة في الإثبات تظهر في حالة عدم ذكر الإدارة للأسباب المبررة لإصدار قرارها.

ب1/ حالة ذكر الإدارة لأسباب القرار الإداري:

قد تكون الإدارة ملزمة قانوناً بالإفصاح عن الأسباب التي استندت إليها لإصدار قراراتها وقد تقوم بتسبب هذا القرار طواعية واختياراً من جانبها، فيجري القضاء الإداري رقابته على هذه الأسباب للتأكد من وجودها، ومن صحة تكيفها القانوني كذلك ².

ب2/ حالة عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار التأديبي:

إذا لم تقم الإدارة بذكر الأسباب التي أسست عليها القرار سواء في القرار ذاته أو أمام المحكمة، فإن الأمر يكون عسير على الطاعن في شأن عبء الإثبات للسبب، ولا شك في أنه عبء شديد الوطأة قد ينوء به كاهله لدرجة قد تعجزه عن الاضطلاع به في كثير من الأحيان لاختلال التوازن بين قدرات المدعي في مجال الإثبات، فالإدارة تملك من الأدلة ما يكفي لحسم الدعوى لصالح المدعى.

وبذلك يقع على الإدارة عبء إثبات صحة هذه الأسباب، فإن هي امتنعت عن ذلك، أو لم تقنع القاضي ما ساقته من أدلة على سلامة أسباب قرارها، قضى بإلغاء هذا القرار لكونه معيباً في سببه ³.

الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري على عيب مخالفة القانون:

إن رقابة القاضي الإداري على المشروعية الداخلية للقرارات التأديبية لا تقتصر على عيب السبب فقط بل يتفحص أيضاً محله ومدى مطابقته للقانون وأيضاً إذا كان قد انحرف عن الغاية التي صدر من أجلها.

1 أسماء حليس، المرجع السابق، ص 49.

2 عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 652-653.

3 أسماء حليس، المرجع السابق، ص 50.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

أولاً: رقابة القرار التأديبي من حيث عيب مخالفة القانون:

عيب مخالفة القانون هو العيب الذي يشوب ركن المحل في القرار الإداري لمخالفته القواعد القانونية الموضوعية، فالمحل بصفة عامة هو الأثر الذي يترتب هذا القرار، ومحل القرار التأديبي هو العقوبة التأديبية التي ينطوي عليها، وحتى يكون صحيحاً في محله ينبغي أن يكون هذا المحل مشروعاً وجائزاً، وبهذا يتطلب أن تتوافر في العقوبة التأديبية التي تشكل محل القرار التأديبي كافة ضوابط الجزاء.

فيجب أن يكون الجزاء التأديبي شرعياً، وهذا يعني حتمية أن يكون من الجزاءات التي حددها المشرع على سبيل الحصر، حيث لا يجوز للسلطة التأديبية أن توقع على المتهم جزاء لم يقره المشرع¹.

ويشمل عيب مخالفة القانون في الحقيقة جميع العيوب التي تصيب القرار الإداري وتجعله باطلاً، لأن مخالفة الاختصاص المحدد بالقانون أو مخالفة الشكليات والإجراءات المقررة، أو إساءة استعمال السلطة أو انعدام الأسباب القانونية أو الخطأ في التكييف القانوني للوقائع، يعتبر في جميع الأحوال مخالفة للقانون².

أ/ صور مخالفة القانون في القرار التأديبي:

يتخذ عيب مخالفة القانون عدة صور، أولاً المخالفة المباشرة لقواعد القانون والمخالفة غير المباشرة للقانون.

أ1/ المخالفة المباشرة لقواعد القانون:

تثبت المخالفة المباشرة للقانون إذا كان الأثر القانوني المرتب على القرار التأديبي محظوراً قانوناً أو مخالف لما يتطلب القانون، سواء كان هذا القرار الصادر على الإدارة إيجابياً صريحاً أو سلبياً³:

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، الجزء الثالث، ضمانات تأديب الموظف العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، د س ن، ص 328.

2 سامية نوبري، "الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2012-2013، ص 137.

3 سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى القرار الإدارية، منشأة المعارف، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 532.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

1/ المخالفة الإيجابية:

تتمثل في المخالفة في حالة خروج الإدارة بطريقة عمدية عن حكم قاعدة قانونية أسمى من القرار الإداري، وهذا النوع من المخالفات يكون واضحاً في الواقع العملي مثل حالة قيام الإدارة بإصدار قرار بتسليم أحد اللاجئين السياسيين، مخالفة للنص الدستوري الذي يحظر تسليم اللاجئين السياسيين، أو أن تلجأ الإدارة إلى التنفيذ المباشر في حالة لم ينص عليها القانون¹.

2/ المخالفة السلبية:

تتمثل هذه المخالفة في حالة امتناع الإدارة عن تطبيق القاعدة القانونية، أو رفضها تنفيذ ما تفرضه عليها من التزامات، ويحدث ذلك عندما يلزم القانون الإدارة موقفاً سلبياً إزاء هذا الالتزام فإنها تكون قد ارتكبت بذلك مخالفة للقانون يجعل قرارها الصادر في هذا الصدد معيباً وقابلًا للإلغاء، ومن أمثلة المخالفة السلبية للقانون حالة رفض الإدارة منح ترخيص لأحد الأفراد رغم استيفاء جميع الشروط القانونية لذلك².

أ/ المخالفة غير المباشرة للقانون:

يعتبر القرار الإداري معيباً في محله، إذا كان صادراً نتيجة خطأ في تفسير وتطبيق القانون، خاصة في حالة الغموض، حيث يصدر القرار بناءً على تفسير أو تأويل خاطئ لمضمون القاعدة القانونية³.

سنوضح صور المخالفة غير المباشرة للقانون فيما يلي:

1/ الخطأ في تفسير القانون:

يحدث الخطأ في تفسير القانون إذا قامت الإدارة بتفسير القاعدة القانونية بطريقة خاطئة، بحيث ينتج عن ذلك إعطائها معنى غير المعنى الذي أراده المشرع من وضعها، ويرجع الخطأ غير المقصود إلى وجود غموض أو إبهام أو عدم وضوح في القاعدة القانونية موضوع التفسير، فينتج عن ذلك أن تقوم الإدارة بتأويلها إلى غير المقصود قانوناً.

وقد يكون الخطأ المقصود في تفسير القانون بحيث تلجأ الإدارة في سبيل التحايل على القانون إلى تفسير القاعدة تفسيراً خاطئاً يبعدها عن المعنى الذي أراده المشرع من وضعها، ومثال ذلك قيام الإدارة

1 سماح بولقرون، المرجع السابق، ص51.

2 عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص626.

3 محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص363.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

بإصدار قرار بأثر رجعي معلنة أنه قرار تفسيري لقرار إداري سبق صدوره، فهذا تحايل واضح من جانبها على قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية¹.

إن هذه القواعد القانونية تعتبر ضوابط للسلطة الإدارية، يجب ألا تتجاوزها وإلا أصبح قرارها مشوباً في محله بعيب مخالفة القانون، غير أن هذا الوضع ليس على إطلاقه، ذلك أن اجتهاد القضاء الإداري استقر على عدم إغفال موجبات الظروف الطارئة، بأن وسع في تفسير قواعد المشروعية المقررة في الظروف العادية تفسيراً واسعاً يسمح للإدارة بسلطات العمل السريع والحاسم الذي تقتضيه مهمتها، في صيانة أمن الدولة وحسن سير مرافقتها بأكثر مما يوافقها بها القانون في الظروف العادية².

2/ الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية:

يقع خطأ سلطة التأديب في تطبيق القانون، عندما تصدر قرار لا يسند إلى وقائع مادية أو عند توافر تلك الوقائع دون أن تكون مستوفاة للشروط القانونية التي يتطلبها المشرع.

ومن ثم فإن الإدارة خاضعة لرقابة القضاء الإداري حال تطبيقها للقواعد القانونية للتحقق من الوجود المادي للوقائع، وللتأكد من أن هذه الوقائع كافية لتبرير إصدار القرار التأديبي.

ويأخذ هذا الخطأ صورتين رئيسيتين في العمل هما:

• رقابة القاضي على الوجود المادي للوقائع:

تنصب رقابة القضاء على سلطة التأديب في هذه الحالة، على التحقق من أنها قد استندت في إصدار قراراتها إلى وقائع موجودة من الناحية المادية، وصحيحة من الناحية القانونية، فإذا انعدمت تلك الوقائع، فإن القرار التأديبي يكون مخالفاً للقانون، ويقع باطلاً لافتقاده الأساس القانوني الذي كان يتعين أن يستند إليه.

1 عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 626-627.

2 سماح فارة، "دور القاضي الإداري في الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة العامة"، أطروحة مكملة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2014-2015، ص 43-44.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

يراقب القاضي الإداري صحة الوقائع المادية التي صدر على أساسها القرار في ضوء القواعد القانونية السارية وقت صدوره، حيث أن العبرة في الحكم على مشروعية كل التصرفات القانونية¹.

• رقابة القضاء على تقدير الوقائع:

بالإضافة إلى وجوب وجود الوقائع المادية التي يستند إليها القرار الإداري، فإنه يجب أن تكون هذه الوقائع قد استوفت الشروط القانونية التي تجعلها تبرر اتخاذ هذا القرار، فإذا اتضح للقاضي الإداري مثلاً أن الوقائع التي استندت إليها الإدارة لا ترقى إلى مرتبة الخطأ الإداري الذي يستوجب المساءلة التأديبية، وتوقيع الجزاء التأديبي على صاحب الشأن، فإنه يحكم بإلغاء القرار التأديبي.

أما إذا ثبت أن الإدارة وقعت هذا الجزاء التأديبي بناء على وقائع تبرر لها اتخاذ هذا الإجراء فإن القاضي الإداري يقف عند هذا الحد، وليس له أن يتدخل في تحديد نوع العقوبة الملائمة للخطأ الإداري المرتكب².

ومن التطبيقات القضائية لرقابة القاضي الإداري لغيب مخالفة القانون في مجال قرارات تأديب الموظف العام قرار مجلس الدولة رقم 7462 بتاريخ 2003/02/25³ والذي أبطل بمقتضاه قراراً تأديبياً بعزل موظف أثناء عطلة مرضية باعتباره مخالفاً للقانون لغيب في تطبيق المادة 136 من المرسوم 59/85 المتضمن القانون النموذجي الخاص بالمؤسسات والإدارات العمومية.

كما جاء في قرار لمجلس الدولة الصادر في 2009/11/12 "حيث أن المستأنف عليه توقف عن ممارسة عمله بسبب المرض وأن الشهادات الطبية المودعة بالملف تثبت ذلك، حيث أن المستأنف أصدر القرار المؤرخ في 2003/05/17 تحت رقم 155 بعزل المستأنف عليه من منصب عمله وهو في عطلة مرضية رغم أن علاقة بين المستأنف عليه كانت متوقعة.

1 أسماء حليس، المرجع السابق، ص55.

2 عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص628.

3 مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 7462 بتاريخ 2003/02/25، مجلة مجلس الدولة، عدد5، ص166.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

حيث أن القرار المطعون فيه بالإلغاء المتضمن تسريح المستأنف عليه جاء مخالفا للقانون"¹.

ثانيا: رقابة القاضي الإداري لعيب الانحراف بالسلطة:

عيب الانحراف بالسلطة، هو عيب ينصب على ركن الغاية من القرارات الإدارية، ولا يكون ذلك إلا إذا كانت سلطة الإدارة تقديرية، وعيب إساءة استعمال السلطة يتعلق بجوهر القرار الإداري لا شكله الظاهري وهو يعني مخالفة الإدارة لروح التشريع والغاية التي يبتغيها الشارع بنصوصه، لأن القاعدة القانونية وما تفرضه من أحكام ليست غاية في ذاتها، وإنما هي سبيل إلى تحقيق الصالح العام².

وركن الغاية أو الانحراف بالسلطة في القرار الإداري النتيجة النهائية التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها من وراء إصداره، أما العيب الذي يلحق به فهو الانحراف بالسلطة، ويكون عندما تستعمل الإدارة سلطتها لتحقيق غاية غير التي من أجلها منحت تلك السلطة، فإذا ما استخدم رجل الإدارة سلطته من أجل تحقيق غير المصلحة العامة أو الهدف المخصص قانونا لقراره الإداري، فإنه بذلك يكون قد أساء استعمال سلطته وانحرف عن الهدف الذي كان يتعين عليه تحقيقه، ومن ثم شاب قراره عدم المشروعية، وكان جديرا بالإلغاء لعيب الانحراف وإساءة السلطة، أو بالأحرى عيب الغاية³.

ويتميز عيب الانحراف بالسلطة بعدة خصائص من بينها:

- عيب غير متوقع وهذا ما يبرر عدم قدرة أي نص قانوني على التبصر به، والوقاية منه.
- إن هذا العيب لا يعتبر من النظام العام، بمعنى أن القاضي لا يفحصه من تلقاء نفسه إلا إذا أثير أمامه.
- ولكي يقبل الطعن في قرار إداري بأنه معيب بانحراف في السلطة يجب أن يظهر العيب مؤكدا وغير محتمل⁴.

1 قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 048929، مؤرخ في 2009/11/12، قضية والي ولاية عين الدفلى، ضد (ف ن) قرار غير منشور.

2 سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الانحراف بالسلطة، مطبعة جنى شمس، مصر، 1978، ص625.

3 إبراهيم يامة، المرجع السابق، ص20.

4 سماح فارة، المرجع السابق، ص34-35.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

أ/ صور عيب الانحراف بالسلطة:

يسعى النظام التأديبي في الوظيفة العمومية إلى حماية هدف ضمان سير المرفق العام، لذلك عمد القضاء الإداري بمد رقابته إلى النوايا والأهداف الخفية التي حملت سلطة التأديب باتخاذ القرار التأديبي آخذا بعين الاعتبار كلا من الانحراف عن المصلحة العامة، مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، والانحراف بالإجراءات.

أ1/ انحراف سلطة التأديب عن المصلحة العامة:

إذا كان القانون الخاص يسمح للأفراد وهم يصدرن قراراتهم في شؤونهم الخاصة أن يستهدفوا مصلحتهم الذاتية، إلا أن الأمر مختلف في مجال التأديب الإداري، فالسلطات لم تمنح للموظفين إلا ليعدموا المصلحة العامة، وليس ليعدموا أنفسهم، ولذا فإن كل قرار تأديبي يخالف هذه القاعدة ويستهدف أمر آخر غير المصلحة العامة، هو قرار معيب بعيب الانحراف بالسلطة جدير بالإلغاء¹، ويندرج ضمنها ما يلي:

1/ الانحراف بسلطة التأديب لأهداف شخصية:

نكون بصدد عيب الانحراف بسلطة التأديب، عندما تستعمل الإدارة اختصاصها التأديبي لتحقيق مصلحة شخصية أو ذاتية لها، بعيدة عن المصلحة العامة، وعن هدف ضمان سير المرفق العام وحفظ حقوق الموظف.

ويعد هدف تحقيق المصلحة الشخصية للإدارة العامة أشبع صور الانحراف في التأديب الوظيفي كونه ينتهك مبدأ المشروعية، ويلحق الضرر بالموظف محل المساءلة التأديبية، ناهيك عن سعي الإدارة إلى تحقيق هدف ذاتي بدل الهدف القانوني مما يفقد النظام التأديبي هيئته وصفته الذي وجد من أجلها².

وبالنسبة لقرارات القضاء الإداري الجزائري التي اهتمت بهذا العيب فتكاد منعذمة مقارنة بالعيوب الأخرى، وقد أقرت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في أحد قراراتها بإلغاء قرار صادر عن مدير المعهد الوطني للفلاحة المتضمن رفض إعادة إدماج المدعو (ب ع) في منصب عمله الأصلي بعد أدائه للخدمة الوطنية حيث أسست الغرفة الإدارية قرارها على أن الإدارة قد انخرقت تماما عن المصلحة العامة لتحقيق مصلحة شخصية، خاصة أن المدعي (ب ع) قد تمسك في دعواه أن سكوت مدير المعهد الوطني للفلاحة للرد عن طلبه المتضمن إعادة إدماجه في منصب عمله دليل بأن قراره بني على أهداف شخصية أكثر مما

1 حنان خذيري، المرجع السابق، ص143.

2 سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص123.

هي قانونية، ومن ثم تسبب الغرفة الإدارية قرارها بما يلي: "حيث أن قرار رفض إعادة إدماج الموظف لمنصب عمله يعتبر خرقاً للقانون، وفي آن الوقت انحراف بالسلطة"¹.

2/ الانحراف بسلطة التأديب لمصلحة الغير:

وتمثل هذه الصورة إحدى صور الانحراف عن المصلحة العامة، حيث تمكن في إصدار قرار من طرف سلطة التأديب يستهدف تحقيق نفع شخص يعود للغير، وذلك كفصل موظف آخر أقل منه، كما قد تمارس سلطاتها بقصد الانتقام كأن تقوم الإدارة بفصل أحد الموظفين للتخلص منه، فإن سلطة التأديب لا تسعى من وراء كل ذلك إلى ردع الموظف وإصلاحه بما يضمن ديمومة سير المرفق العام، هذا لا يتماشى مع طبيعة هدف التأديب الوظيفي الأمر الذي يقضي على مشروعية القرار التأديبي المتخذ بشأنه، ومن ثم إلغائه قضائياً، مع إمكانية الموظف المعني بطلب التعويض عما أصابه من ضرر نتيجة التأديب التعسفي الذي تعرض له².

وقد أضفى المؤسس الدستوري الجزائري القيمة الدستورية لضمان عدم تعسف وتحيز الإدارة في استعمال سلطاتها في المادة 24 من الدستور 1996 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 01/16³ "يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة" وتنص المادة 25 منه على "عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون".

3/ الانحراف بسلطة التأديب لهدف سياسي:

تتحقق هذه الصورة بأن تصدر سلطة التأديب قراراً لغاية حزبية بعيدة عن الصالح العام، وهذه الصورة كثيراً ما تتحقق في الدول التي تأخذ بنظام التعددية الحزبية، كأن يصدر أحد الوزراء قراراً بفصل موظف لأنه ينتمي إلى حزب سياسي مخالف أو يعتنق مذهباً مغايراً لمذهب الوزير، أو قرار النقل الإجباري لموظف من منطقة إلى أخرى بهدف الحد من نشاطه السياسي وليس بضرورة حسن سير المرفق العام⁴.

أ/ 2/ انحراف سلطة التأديب عن قاعدة تخصيص الأهداف:

إن هدف القرار التأديبي هو دوماً تحقيق المصلحة العامة فإنه ينبغي أن يحقق أيضاً الهدف الذي خصه المشرع لإصدار هذا القرار، فالقرار الصادر بوقف العامل المحال للتحقيق عن العمل يجب أن يكون

1 المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 62279، المؤرخ في 1991/12/15، قضية (ب ع) ضد (وزير التعليم العالي والبحث العلمي، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد2، الجزائر، 1993، ص138 و 141.

2 سماح بولقرون، المرجع السابق، ص59-60.

3 الدستور الجزائري، الصادر في 1996/11/28، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 01-16، المرجع السابق.

4 أسماء حليس، المرجع السابق، ص62.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

الهدف منه تحقيق صالح التحقيق، فإذا كان الهدف منه إسناد عمله إلى موظف آخر أكثر كفاءة كان قراره باطلاً لصدوره مشوباً بالانحراف في استعمال السلطة¹.

أ/ انحراف سلطة التأديب في استعمال الإجراءات:

يقع هذا النوع من الانحراف في حالة استخدام الإدارة لإجراءات إدارية لا يجوز لها استعمالها من أجل تحقيق الهدف الذي تسعى إليه، أي أنها تعهد إلى استعمال إجراء إداري محل إجراء آخر كان يجب عليها ممارسته في سبيل الوصول إلى هدفها، ويعتبر الانحراف بالإجراءات أحد أشكال إساءة استعمال السلطة والانحراف بها، ولكنه يحدث في ميدان الإجراءات الإدارية، إذ تلجأ الإدارة إلى استعمال إجراء بعينه تراه أيسر من الإجراء المحدد لها قانوناً لإنجاز هدف معين، فيصبح قرارها في هذه الحالة مشوباً بإساءة استعمال السلطة عن طريق الانحراف بالإجراءات².

ب/ إثبات عيب إساءة استعمال السلطة:

يعتبر عيب إساءة استعمال السلطة أشد العيوب صعوبة في الإثبات، إذ أنه يتعلق بالهدف أو الغاية التي قصدت إليها الإدارة من إصدار القرار، وإثبات المقاصد والنوايا مسألة صعبة وعسيرة، وهذا يوضح لنا مدى المعاناة التي يقاسيها المدعي لإثبات سوء نية الإدارة، ولهذا فإن القضاء الإداري حاول التخفيف من الصعوبة الشديدة التي يلاقيها أصحاب الشأن في إثبات هذا العيب. لذا سندرس القاعدة العامة في إثبات عيب إساءة استعمال السلطة من ناحية ودور القاضي الإداري في عملية الإثبات من ناحية ثانية.

ب1/ القاعدة العامة:

لا تختلف القاعدة العامة في إثبات عيب إساءة استعمال السلطة عن بقية العيوب الأخرى، حيث تقع على عاتق المدعي إثبات دعواه باستهداف الإدارة هدفاً بعيداً عن المصلحة أو بانحرافها عن الهدف الخاص المحدد لها.

ولا يملك القاضي أن يثير هذا العيب أو يتعرض له من تلقاء نفسه، بل لابد أن يطلب المدعي ذلك كما هو الشأن بالنسبة لبقية العيوب التي تصيب القرار الإداري فيما عدا عيب عدم الاختصاص، الذي يتعلق بالنظام العام كما رأينا من قبل³.

1 عبد المنعم عبد العزيز خليفة، إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، المرجع السابق، ص340.

2 عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص672.

3 عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1997، ص288.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

ب/2 دور القاضي الإداري في عملية الإثبات:

يختلف دور القاضي الإداري في عملية إثبات عيب إساءة استعمال السلطة بحسب ما إذا كانت الإدارة قد كشفت عن هدفها من اتخاذ القرار الإداري أم لا.

1/ حالة كشف الإدارة عن هدفها:

إذا ما أعلنت الإدارة عن غرضها، فإن القاضي يقوم في هذه الحالة بمقارنة هذا الهدف الذي قصدته الإدارة من استعمال سلطتها، والهدف الذي حدده المشرع للإدارة، فإذا وجد اتفاقاً بين الهدفين فإن القرار الصادر يكون صحيحاً، أما إذا اتضح للقاضي أن هناك تباين واضح بين الهدفين، وأن الإدارة قد استخدمت سلطتها لتحقيق غاية تختلف عن الغاية التي حددت لها، فإن القرار يكون في هذه الحالة مشوباً بإساءة استعمال السلطة¹.

2/ حالة عدم كشف الإدارة عن الهدف:

تصبح عملية الإثبات أكثر صعوبة في حالة إخفاء الإدارة للهدف الذي قصدته من قرارها، وخاصة في حالة عدم تحديد هدف خاص من جانب المشرع، حيث يتعين على صاحب الشأن أن يثبت أن الإدارة قد سعت إلى تحقيق هدف مغاير للمصلحة.

وإزاء هذه الصعوبة اتجه مجلس الدولة في فرنسا وفي مصر إلى تخفيف عبء الإثبات مثلما فعل بالنسبة لعيب السبب، إذ أنه يقبل ما يقدمه المدعي من أدلة وقرائن تؤيد دعواه، وتثير الشك حول نية الإدارة ومقصدها من إصدار القرار الإداري.

وبناء على هذه الأدلة والبراهين يطالب القاضي الإدارة بإثبات صحة الهدف الذي سعت إلى تحقيقه أي أن عبء الإثبات ينتقل من المدعي إلى الإدارة، فإذا لم ترد على المحكمة أو ردت بطريقة غير مقنعة فإن القاضي الإداري يعتبر ذلك دليلاً على إثبات إساءة استعمال السلطة من جانبها².

ومن التطبيقات القضائية على عيب الانحراف باستعمال السلطة نجد قرار كمجلس الدولة رقم 57950 مؤرخ في 2010/06/10 في قضية بين الموظف (ف ب) ضد والي ولاية غرداية "أن القرار

1 عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 665.

2 عبد الغني بسيوني، عبد الله القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 289-290.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

المطعون فيه بالإلغاء صدر في تاريخ لم يكن المستأنف عليه محل متابعة قضائية مما يجعل القرار المطعون فيه جاء مخالفا للقانون ويتسم تجاوز السلطة¹.

وجاء في قرار آخر رقم 52448 المؤرخ في 2010/07/15 "حيث أن المستأنف عليه بعد انتهاء فترة تربيته لم يخضع لتفتيش التثبيت التي تقوم به اللجنة المكلفة بذلك، حيث تبين مما سبق أن قرار عزل المستأنف عليه مشوب بعيب تجاوز السلطة يستوجب الإلغاء"².

1 قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 57950، فهرس 605، مؤرخ في 2010/06/10، قرار غير منشور.

2 قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 52448، فهرس 615، مؤرخ في 2010/07/15، قرار غير منشور.

الفصل الثاني تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

خلاصة الفصل الثاني:

إن موضع التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة يعتبر من أكثر المواضيع المثيرة للجدل بين الفقهاء وقد حاولنا في دراستنا وبحثنا أن نعالج تقدير مدى التناسب بين الخطأ والعقوبات التأديبية. ومن هنا بدت ضرورة العمل على تنظيم الرقابة الفعالة وفرضها على أعمال الإدارة، خاصة في مجال الجزاءات التأديبية، وذلك ضماناً لمبدأ المشروعية الذي يكفل تقيد السلطات العامة بقواعد القانون من خلال القيام برقابة قضائية على عناصر القرار الإداري.

ونجد أن ضمانات الموظف لا تتوقف في مسألة التأديب بصدور القرار المتضمن توقيع الجزاء على من ثبتت في حقه الوقائع المسندة له، بل ترك له المشرع مجالاً يمكن له الخوض فيه من أجل إثبات عدم صحة ما نسب إليه، أو أن الموضوع حمل على غير محله، أو أنه تم اتخاذه من إجراء، على اختلافها سواء تعلق الأمر بالرقابة الإدارية أو القضائية.

فالرقابة الإدارية هي رقابة تقوم الإدارة بنفسها بمراقبة أعمالها، والتحقق من مدى مطابقتها للقانون فإذا كان بسط هذه الرقابة على مختلف صورها، لم يحقق الغاية منها، أو أنها كانت غير مجدية كان للموظف حق اللجوء إلى القضاء لبسط رقابته من خلال الطعن القضائي، فتتحقق بذلك الرقابة القضائية وهي أكثر أنواع الرقابة تحقيقاً لمبدأ المشروعية.

الخاتمة

الخاتمة:

وفي ختام دراستنا يمكن القول بأن الموظف يحظى بمكانة بالغة الأهمية، باعتباره يساهم في استقرار الدولة واستمرارها، لكن في حالة إخلاله بالتزاماته الوظيفية، منح للسلطة التأديبية توقيع الجزاء المناسب له.

بعد معالجتنا لمختلف جوانب الموضوع توصلنا إلى الإجابة على الإشكالية المطلوبة للبحث حيث أن المشرع الجزائري صنف الأخطاء المهنية حسب جسامة الخطأ المرتكب من طرف الموظف إلى أربعة درجات، وبالتالي فإن كل خطأ تقابله العقوبة المقررة بنفس درجة الخطأ المرتكب.

ولضمان التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة، أصبح من الضروري العمل على تنظيم الرقابة الفعالة وفرضها على أعمال الإدارة، وخاصة في مجال الجزاءات التأديبية، وذلك ضمانا لمبدأ المشروعية الذي يكفل تقييد السلطات العامة بقواعد القانون من خلال القيام برقابة قضائية على عناصر القرار الإداري.

وبناء عليه توصلنا إلى النتائج التالية:

نتائج البحث:

- 1- مبدأ التناسب يقوم على إلزام السلطة التأديبية بمبدأ المشروعية حيث في "لا عقوبة بدون نص".
- 2- إن الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العمومي تركز مبدأ المساواة أمام القانون، والذي يحمي حقوق الموظفين ويحدد واجباتهم، ويضمن عدم التمييز بينهم، وعدم تعسف الإدارة اتجاههم.
- 3- صدور القانون الأساسي للوظيفة العامة الجديد، لم يأت بالكثير وبقي ناقص بالنسبة لموضوع التأديب وترك دائما المجال واسعا أمام السلطة التي لها صلاحية التعيين في تكيف الأخطاء.
- 4- رغم الحماية التي يقرها مبدأ شرعية العقوبة التأديبية الذي يقوم على أساس حصر جميع العقوبات. في المقابل نجد عدم حصر الجرائم التأديبية، وبالتالي غياب الربط بين المخالفة التأديبية والعقوبة المناسبة لها يترك المجال مفتوحا للسلطة التقديرية للإدارة في اختيار العقوبة، مما يؤثر على مبدأ الضمان المقرر للصالح العام.
- 5- يعتبر التأديب تنبيها وردعا للموظفين حتى لا ينحرفوا عن طريق الصواب، وغرضه ليس انتقاما شخصيا من الموظف المخطئ، وإنما هو يحقق مبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطراد.
- 6- عملية تصنيف الأخطاء المهنية تفيد في توقيع العقوبة التأديبية الملائمة والمناسبة.

7- تتميز عقوبات الدرجة الأولى بميزتين من ناحية جزاء تأديبي ومن ناحية أخرى، جزاء وقائي وهي تمثل تحذير سلوك الموظف المنحرف، أما عقوبات الدرجة الثانية والثالثة فهي تمس مركزه القانوني والمالي، في حين نجد عقوبات الدرجة الرابعة هي أشد خطورة من سابقتها حيث يتعدى تأثيرها على مكانته وكرامته.

8- رغم صدور الأمر 03/06، بقي دور المجلس الأعلى للوظيفة غير فعال، وهذا سبب عدم صدور النص التنظيمي الخاصة به.

9- كفل المشرع الجزائري للموظف حماية قانونية من خلال جملة من الضمانات الأساسية التي تحميه من تعسف الإدارة، أهمها الرقابة الإدارية والرقابة القضائية، وهذه الأخيرة تضمن إعادة التوازن بين الموظف والإدارة، بحيث يتمتع قاضي الإداري بدور إيجابي فيسير النزاع بما أن عبء الإثبات يقع على الموظف، فيتدخل القاضي لعدم تساوي المراكز القانونية لكلا الطرفين. بعد استعراضنا لأهم النتائج ارتأينا تضمينه ببعض التوصيات الضرورية.

التوصيات:

1- الضمانة الأساسية للموظف المذنب هي ربط كل مخالفة تأديبية بعقوبتها المناسبة، مما يحدد من السلطة التقديرية للإدارة توقيعها العقوبة، وذلك من خلال حصر جميع الجرائم التأديبية ومحاولة التضييق من السلطة التقديرية للإدارة في تقدير الأخطاء المهنية.

2- من الضروري تنصيب اللجنة الإدارية التقنية وإبراز دورها.

3- إعادة النظر في تشكيلة اللجان المتساوية الأعضاء على أن يترأسها طرف محايد من جهة الإدارة عن جهة الموظف

4- إلغاء المرسوم 10/84 الخاص باللجان المتساوية الأعضاء إصدار مرسوم جديد ينظم هذه اللجان وتكييفها مع الأمر 03/06.

5- إن المجلس الأعلى للوظيفة العمومية كهيئة استشارية تشاورية لابد من تنصيبه.

6- نقترح إنشاء محاكم تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، وذلك تخوفا من الإدارة من إساءة استعمالها للسلطة.

- هل سيضمن المشرع في الأفق ضمانات لحماية الموظف من تعسف الإدارة؟

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة 8 ماي 1945 قالمة

المديرية الفرعية للمستخدمين و التكوين

مصلحة الموظفين الإداريين، التقنيين و أعوان المصالح

الرقم:/ج.ق.م.ف.م.م.إ.ت.أ.م/2015.

مقرر

- إن مدير جامعة قالمة،

- بمقتضى الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري لموظفي و أعوان الإدارات المركزية، الولايات، البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 308/07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق لـ 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم.
- بناء على المراسلة رقم 218/م أ د/2015 المؤرخة في 05/04/2015، الصادرة عن السيد: مسؤول مكتب الأمن الداخلي للجامعة، المتضمنة طلب خصم من الراتب بسبب غياب غير مبرر.
- و باقتراح من السيد الأمين العام للجامعة.

=0= يقرر =0=

المادة الأولى: توجه عقوبة خصم يوميين (02)، من الراتب الشهري للسيد:

الرتبة: حارس، السبب: الغياب غير مبرر يوم 02 أبريل 2015.

المادة الثانية: يكلف السيد: الأمين العام للجامعة بتنفيذ هذا المقرر.

مدير الجامعة

حرر بقالمة في:

المرسل إليهم:

- المدير الفرعي للمالية و المحاسبة للجامعة.
- المعني(ة) بالأمر.
- الملف للحفظ.

مقرر عقوبة تأديبية

إن مدير جامعة قالمة :

- بمقتضى الأمر 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، لاسيما المادة 163 منه.
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 07-304 المؤرخ في 17 رمضان 410 الموافق 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الاستلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم.
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في لأول رمضان 1410 الموافق 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 01-273 المؤرخ في 30 جمادى الثانية عام 1422 الموافق 18 سبتمبر سنة 2001، يتضمن إنشاء جامعة قالمة، والمعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 10-16 المؤرخ في 26 محرم 1431 الموافق 12 يناير 2010 و المرسوم التنفيذي رقم 12-273 المؤرخ في 08 شعبان 1433 الموافق 28 يونيو 2012.
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 08-130 المؤرخ في 27 ربيع الثاني عام 1429 الموافق 03 مايو سنة 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث.
- وبناء على المقرر رقم 1299 المؤرخ في 31/12/2009 المتضمن ترقية وترسيم السيد: [REDACTED] في رتبة أستاذ ابتداء من 14/12/2009.
- وبناء على المقرر رقم 818 المؤرخ في 17/10/2018 المتضمن ترقية المعني الى الدرجة الثامنة ابتداء من 01/07/2018.
- وبناء على محضر اللجنة المتساوية الأعضاء ازاء سلكي الأساتذة والأساتذة المحاضرين المنعقدة كمجلس تأديبي بتاريخ 26/12/2018.
- وباقتراح من السيد الأمين العام للجامعة.

يقـرر

- المادة الأولى: توجه عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة تنزيل بدرجتين (02) للسيد: [REDACTED] ، الرتبة : أستاذ، بسبب ارتكاب خطأ مهني في مكان العمل.
- المادة الثانية: يعاد ترتيب المعني في الصنف القسم الفرعي 07 الدرجة السادسة الرقم الإستدلالي 1924 ، ابتداء من 26/12/2018.
- المادة الثالثة: يكلف السيد الأمين العام للجامعة والسيد عميد كلية علوم الطبيعة والحياة وعلوم الأرض والكون بتنفيذ هذا المقرر.

مدير الجامعة

حرر بقالمة في:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة 8 ماي 1945 قالمة
الرقم:/ج.ق. 2018/

مقرر توقيف

- إن مدير جامعة قالمة،
- بمقتضى الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لا سيما المادة 146 منه.
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري لموظفي و أعوان الإدارات المركزية، الولايات، البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 273/01 المؤرخ في 30 جمادى الثانية 1422 الموافق 18 سبتمبر 2001 و المتضمن إنشاء جامعة قالمة و المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 16-10 المؤرخ في 26 محرم 1431 الموافق 12 يناير 2010 و المرسوم التنفيذي رقم 273/12 المؤرخ في 08 شعبان 1433 الموافق 28 يونيو سنة 2012.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 08 - 130 المؤرخ في 27 ربيع الثاني عام 1429 الموافق لـ 03 ماي 2008 و المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث.
- بمقتضى المقرر رقم: 265 المؤرخ في: 2017/10/18 المتضمن ترقية السيد: [] إلى رتبة: أستاذ محاضر قسم "ب" ابتداء من: 2017/07/08.
- نظرا لتقرير السيد عميد كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية رقم 2018/79 المؤرخ في 2018/02/18 .
- اعتبارا لكون الأفعال المنسوبة إلى السيد(ة): [] تشكل خطأ مهنيا من الدرجة الرابعة.
- و بإقتراح من السيد الأمين العام للجامعة.

=0= يقرر =0=

- المادة الأولى: يوقف السيد: [] الرتبة: أستاذ محاضر قسم "ب" ، ابتداء من 2018/02/19. إلى حين مثوله أمام المجلس التأديبي، و ذلك بسبب: ارتكابه لخطأ مهني جسيم.
- المادة الثانية: خلال مدة التوقيف التي لا يمكن أن تتجاوز الشهران (02) ابتداء من التاريخ المذكور أدناه، لا يتقاضى المعني أي مرتب عدا المنح العائلية.
- المادة الثالثة: يكلف السادة الأمين العام للجامعة و عميد كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية كل فيما يعنيه بتنفيذ ما جاء في هذا المقرر.

مدير الجامعة

01 مارس 2018
حرر بقالمة في:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة 08 ماي 1945 قالمة

الرقم. م. د. ج. ق. 2013/



✓ - إن مدير جامعة قالمة،

- ✓ - بمقتضى الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لا سيما المواد من 160 إلى 185 منه.
- ✓ - بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم.
- ✓ - بمقتضى المرسوم التنفيذي 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسخير الإداري لموظفي و أعوان الإدارات المركزية، الولايات، البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- ✓ - بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 273/01 المؤرخ في 30 جمادى الثانية 1422 الموافق 18 سبتمبر 2001 و المتضمن إنشاء جامعة قالمة و المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 10-16 المؤرخ في 26 محرم 1431 الموافق 12 يناير 2010 و المرسوم التنفيذي رقم 273/12 المؤرخ في 08 شعبان 1433 الموافق 28 يونيو سنة 2012.
- ✓ - وبمقتضى المرسوم التنفيذي 10-133 المؤرخ في 20 جمادى الأولى عام 1431 الموافق 05 مايو 2010 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتعليم العالي.
- ✓ - بناء على المقرر رقم 333 المؤرخ في 23/05/2013 المتضمن تعيين السيد: [REDACTED]، الرتبة: ملحق بالمخابر الجامعية متربص بجامعة قالمة ابتداء من 30 ديسمبر 2012.
- ✓ - بناء على محضر اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي في الجلستين 18 أبريل 2013 و 06 ماي 2013 المتعلق بإحالة السيد: [REDACTED] على مجلس التأديب بسبب إعتدائه على عاملة النظافة بالشم و محاولة الضرب بمكان عملها.
- ✓ - بناء على محضر اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي في الجلستين 17 جوان 2013 و 07 جويلية 2013، المتعلق بإحالة السيد: [REDACTED] على مجلس التأديب بسبب إعتدائه على السيدة رئيسة مصلحة الموظفين الإداريين، التقنيين و أعوان المصالح بالشم و محاولة الضرب بمكان عملها.
- ✓ و بإقتراح من السيد: الأمين العام للجامعة.

بقر

✓ المادة الأولى: يسرح السيد: [REDACTED] من منصب عمله بسبب خطأ مهني جسيم (استعمال العنف في مكان العمل)، ابتداء من تاريخ 07 جويلية 2013.

✓ المادة الثانية: يكلف السيد الأمين العام لجامعة قالمة بتنفيذ هذا المقرر.

20 نوفمبر 2013

مدير الجامعة



إلى

السيد:

عون إدريس

الموضوع: استدعاء

اعلمكم انكم مدعوون للمثول أمام اللجنة الادارية متساوية الاعضاء المختصة إزاء أسلاك التحكم المجتمعة كمجلس تأديبي، يوم الخميس الموافق لـ: 15/02/2018 على الساعة 10:00 صباحا بالمديرية الفرعية للمستخدمين و التكوين.
السبب: - التهاون الدائم واللامبالاة في القيام بالأعمال المسندة إليكم.
- عدم إحترام مواقيت العمل الرسمية.
كما أعلمكم انه بإمكانكم الاطلاع على كامل الملف التأديبي الخاص بكم على مستوى مصلحة الموظفين ، و لكم الحق في الاستعانة بمدافع مجول أو أي موظف تختارونه بأنفسكم.
على ان يكون تقديم أي ملاحظات كتابية او مذكرة دفاعكم في اجل ثمانية (08) أيام قبل تاريخ انعقاد جلسة المجلس التأديبي.

ملاحظة:

- ان عدم الحضور للمجلس التأديبي لا يوقف سريان المتابعة التأديبية.
- ان رفض المعني او عدم الاطلاع على الملف التأديبي، لا يوقف سيرورة الاجراء التأديبي.



مدير الجامعة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT
SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE
SCIENTIFIQUE



وزارة التعليم العالي والبحث
العلمي

UNIVERSITE 8 MAI 1945 GUELMA

جامعة 8 ماي 1945 قالمة

SOUS DIRECTION DES PERSONNELS
ET DE LA FORMATION

المديرية الفرعية للمستخدمين والتكوين

Réf. :/U. G. /2018

الرقم: 056 ر.ج. ق. 2018

Guelma, le :

قالمة، في:

07 فيفري 2018

إلى
السيد:
(ممثل العمال)

دعوة

يؤسفني ان ادعوكم لحضور اجتماع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء الخاصة بأسلاك

التحكم، والتي ستجتمع كمجلس تأديبي يوم الخميس الموافق لـ: 2018/02/15 على الساعة

10:00 صباحا بالمديرية الفرعية للمستخدمين والتكوين.



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات

مديرية الصحة و السكان لولاية قالمة

المؤسسة العمومية الإستشفائية عين العربي

الرقم: 01 / 2009

مجلس إجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء

للأسلاك الإدارية التابعة لمديرية الصحة و السكان

لولاية قالمة في جلستها التأديبية

في عام ألفين و تسعة و في الثاني عشر من شهر مارس على الساعة العاشرة صباحا، انعقد اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء للأسلاك الإدارية التابعة لمديرية الصحة و السكان لولاية قالمة، في جلستها التأديبية تحت إشراف السيد: مدير الصحة و السكان لولاية قالمة.

جدول الأعمال:

- إحالة السيد: محارزي عبد الرحمان، رتبة عون مكتب، على المجلس التأديبي.

السادة الحاضرون:

مدير الصحة و السكان لولاية قالمة	رئيسا
ممثلة الإدارة	عضو
ممثلة العمال	عضو
ممثل العمال	عضو إضافي

افتتحت الجلسة من طرف السيد، مدير الصحة و السكان لولاية قالمة، الذي رحب فيها بالحاضرين وشكرهم على تلبيتهم الدعوة مذكراً بالقوانين المعمول بها حالياً وبمحتوى بمجلس اجتماع جلسة العمل المنعقدة يوم 25 فيفري 2008، بين ممثلي قطاع الصحة العمومية لدراسة انعكاسات تطبيق التنظيم الجديد للخريطة الصحية المكرس في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 140/07 المؤرخ في 19 ماي 2007 المتضمن إنشاء، تنظيم وتسيير المؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية وخاصة للجان الإدارية المتساوية الأعضاء، ثم أعطى الكلمة إلى السيد مدير المكلف بالمؤسسة العمومية الاستشفائية عين العربي، الذي سرد جميع الأفعال المنسوبة إلى المعني والتي أدت إلى توقيفه عن العمل وهي كالتالي:

- الغيابات المتكررة عن منصب العمل (متعود).

- عند الحضور إلى المصلحة في بعض الأحيان يرفض الإمضاء في ورقة الحضور اليومي بسبب التأخر الدائم عن العمل (الوصول على الساعة 9 و30د ومغادرة مكان العمل على الساعة 11 و30د)، رغم أن هذه النقطة مدرجة في جلسة الصلح المنعقدة بتاريخ 06/12/2008 التي كان فيها ممثلاً حاضراً.

- عدم تقديم شهادة طبية تثبت إستئناف العمل بعد عدة عطل مرضية من طرف المعني.

- إفشاء السر المهني.

- تمآون في بعض التسيير الذي يخص مصلحة الحاسبة رغم إلحاحنا لعدة مرات.

- إرسال للمعني إعدار أول وثاني موسى عليه للالتحاق بمنصب عمله وتسوية وضعيته الإدارية ، ولكنه لم يسويها إلى غاية يومنا هذا.
ثم أعطيت الكلمة إلى السيد ، المدير الفرعي المكلف بالموارد البشرية لسرد جميع السوابق التأديبية للمعني،
وبعد الانتهاء من قراءة جميع سوابقه التأديبية وكذا الأفعال المنسوبة إليه مع المدير الحالي.

فتح النقاش بين الأعضاء حيث تفهموا جيداً الوضعية والمتمثلة أساساً في وضعيته العائلية المزرية وخبرته المهنية في المؤسسة، ثم استدعى الأعضاء السيد ل طرح أسئلتهم والاستماع إلى أقواله، حيث أنكر معظم الأفعال المنسوبة إليه ولكنه اعترف بجميل المدير، وبأنه معجب بطريقة عمله المتمثلة بالخصوص في: العمل بكل شفافية مع الطاقم الإداري في كل صغيرة وكبيرة، إضافة إلى إشهاره في الجرائد الوطنية بكل ما يخص اقتناء الأجهزة، المواد الغذائية... إلخ، والتي لم تكن تسود في المؤسسة في السابق وأن معاملته معه كانت جيدة للغاية وباحترام متبادل، وتأسف على هذه الوضعية المزرية التي آل إليها، وقال بالحرف الواحد بأنه ضحية فيروس (VIRUS)، وهو الذي أدى بنا إلى هذه الحالة، ثم طلب المذرة من السيد المدير أمام أعضاء المجلس التأديبي ثم قام وعانقه. أما عن النقطة المتعلقة باستعمال ختم مستطيل الشكل يحمل عبارة (A.MEHARZI-FINANCIER E.P.H)، فإن القضية قد طرحت لدى العدالة للفصل فيها، لأنها ليست من اختصاص اللجنة.

ونظراً لما سبق ذكره قرر أعضاء اللجنة بالإجماع، بتصنيف العقوبة إلى الدرجة الثالثة و المتمثلة في التوقيف عن العمل لمدة ثمانية (08) أيام ابتداءً من 2009/03/12 إلى غاية 2009/03/19. أما الأيام السابقة قبل التوقيف والتي كان فيها المعني في حالة غياب غير شرعي فإنها تخصم من الراتب الشهري.

كما اتفق الجميع على خصم الأيام من 2009/01/01 إلى غاية 2009/01/27 من عطلته السنوية لسنة 2009 والمقدرة بـ: سبعة وعشرون (27) يوماً.

كما طلب السيد الرئيس من السيد احترام القانون الداخلي للمؤسسة، وعدم تكرار هذه الأفعال التي سبق ذكرها، ثم تدخل هذا الأخير شاكراً أعضاء المجلس ورئيسه، والسيد المدير المكلف بالمؤسسة العمومية الاستشفائية على تفهمهم للوضعية مذكراً ثانية بأنه ضحية فيروس، وتأسف ثانية للحضور على كل ما صدر منه وتعهد بالقيام بعمله على أحسن ما يرام.

في الأخير رفعت الجلسة على الساعة الحادية عشر و النصف صباحاً من نفس اليوم والشهر والسنة المذكورين أعلاه.

حـرر في 14 مارس 2009

رئيس اللجنة

الأعضاء

ممثلة الإدارة

ممثلة العمال

ممثل العمال

عبد العزيز
مدير الصحة و اسكان
أعضاء



قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: النصوص القانونية:

أ/ الدستور:

- 1- دستور 1996، الصادر بموجب الجريدة الرسمية، رقم 76 مؤرخة 1996/02/08، المعدل بقانون 02-03، مؤرخ في 2002/04/10، الجريدة رقم 25، مؤرخ 2002/04/14 والمعدل بالقانون المؤرخ في 2008/11/15، الجريدة الرسمية، رقم 63، مؤرخة 2008/11/16، والمعدل بقانون 01/16، المؤرخ في 2016/03/06، الجريدة الرسمية، عدد 14، المؤرخة 2016/03/07.

ب/ القوانين:

- 1- القانون رقم 12/78، المؤرخ في 1978/08/05، والمتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية، العدد 32، الصادر في 1978/08/08.
- 2- القانون رقم 82-06، المؤرخ في 27 فيفري 1982، المتضمن العلاقات العمل الفردية، جريدة رسمية العدد 09، الصادرة في 1982/04/12.
- 3- الأمر 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2016، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، العدد 46، الصادر بتاريخ 16 جويلية 2006.
- 4- الأمر رقم 133/66، مؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 46، الصادر في 1966/07/08.
- 5- الأمر رقم 156/66، الصادر في 08 جوان 1966، والمتضمن قانون العقوبات الجزائري، المؤرخ في 1966/06/08، المعدل بموجب القانون 14/11، المؤرخ في 2011/08/02، الجريدة الرسمية، العدد 44، بتاريخ 2011/08/10.

ج/ التنظيمات:

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 96-249، مؤرخ في 1996/07/16، يتضمن إنشاء لجان ولائية لحماية المجاهدين وذوي الحقوق وترقيتهم، جريدة رسمية، عدد 44، الصادر بتاريخ 1996/07/17.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 319/17، المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية، عدد 66.
- 3- المرسوم رقم 82-302، المؤرخ في 23 ذي القعدة 1402 الموافق لـ 1982/09/11، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، جريدة رسمية، عدد 37، 1982.

قائمة المصادر والمراجع

- 4- المرسوم 84-11، المؤرخ في 14/01/1984، يحدد كيفيات تعيين ممثلين عن موظفين اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية، عدد3، الصادرة في 17/01/1984.
 - 5- المرسوم رقم 59/85، المؤرخ في 23/03/1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد13، الصادرة بتاريخ 24/03/1985.
- ثانيا: المؤلفات:
- أ/ اللغة العربية:
- 1- أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الحلزونية، القبة القديمة، الجزائر، 2011.
 - 2- حمد محمد حمد الشلحاني، ضمانات تأديبي الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، كلية الحقوق، الإسكندرية، مصر، 2007.
 - 3- خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2009.
 - 4- رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دار النجاح، الجزائر، دون سنة نشر.
 - 5- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
 - 6- سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى القرار الإدارية، منشأة المعارف، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2004.
 - 7- سعيد بوالشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي الجزائري طبق الأمر 133/66، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
 - 8- سعيد طريب، سلطة المستخدم في تسريح العمال تأديبيا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2001.
 - 9- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
 - 10- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987.
 - 11- سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985.

- 12- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1966.
- 13- سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011.
- 14- سمير إبراهيم سعادة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العمومية، الطبعة الثالثة، دار الكتب القانونية، مصر، 1993.
- 15- صائب محمد ناظم الموسوي، العقوبات التأديبية والرقابة القضائية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2017.
- 16- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، الجزء الثالث، ضمانات تأديب الموظف العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، د س ن.
- 17- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الإلغاء، أسس إلغاء القرار الإداري، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2012.
- 18- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1996.
- 19- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1997.
- 20- عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، دار الفكر العربي، الإسكندرية، د س ن.
- 21- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 22- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- 23- فوزي حبيش، الوظيفة العامة إدارة شؤون الموظفين، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1991.
- 24- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2008.
- 25- حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعة، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2007.

- 26- ليندة معمر يشوي، المسؤولية التأديبية للقاضي، دراسة تحليلية في التشريع، الطبعة الأولى، دار النشر التوزيع، جامعة سوق أهراس، الجزائر، 2018.
- 27- مازن ليلو راضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002.
- 28- محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.
- 29- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
- 30- محمد الصغير بعلي، الفضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 31- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم والنشر، الجزائر، 2005.
- 32- محمد سيد أحمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2008.
- 33- محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، دون طبعة، الإسكندرية، 2005.
- 34- محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.
- 35- محمد لخضر بن عمران، أثر الحكم الجزائي وإجراء العفو على المساءلة التأديبية في التشريع الجزائري، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- 36- محمد ماجد الياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
- 37- محمد ماجد الياقوت، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، دار المعارف، الإسكندرية، 2006.
- 38- مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، دراسة مقارنة، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، الطبعة الأولى، القاهرة، 1976.
- 39- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار الهومة، الجزائر، 2010.

ثالثا: الرسائل:

- 1- سماح فارة، دور القاضي الإداري في الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة العامة، أطروحة مكملة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2014-2015.
- 2- سميحة لعقابي، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1، باتنة، الجزائر، 2016-2017.
- 3- حنان خديري، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في الوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2013-2014.
- 4- خديجة مرابط، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012.
- 5- سلوى تيشات، أثر الوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالمدرجات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير، تخصص تسيير المنظمات، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2010.
- 6- سامية نوبري، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2012-2013.
- 7- فوزية بعلي الشريف، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013-2014.
- 8- لحسن مولاي بن فرحات، إدارة الكفاءات و دورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2011-2012.

- 9- محمد الأحسن، العلاقة بين المتابعة القضائية والعقوبة التأديبية للموظف العام، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2007-2008.
- 10- مليكة مخلوفي، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة ماجستير، تخصص قانون منازعات إدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
- 11- أحمد زيبيدي، دور السلطة التأديبية في أعمال مبدأ التناسب في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016.
- 12- أسماء حليس، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014-2015.
- 13- آسيا سماعلي، الأخطاء المهنية في الوظيفة العامة، مذكرة نيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016-2017.
- 14- انتصار كباسي، أمانة عزوز، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحريات، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 2015-2016.
- 15- دليلة بشتة ورشيدة حملوي، نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام (منازعات إدارية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، 2013، قالمة، الجزائر.
- 16- سامية سي العابدي، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطائه الوظيفية، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015-2016.
- 17- سماح بولقرون، رقابة المشروعية على قرار تأديب الموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016-2017.

قائمة المصادر والمراجع

- 18- عبد العزيز بن عيسى، المسؤولية التأديبية للموظف في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الدكتور طاهر مولاي، سعيدة، الجزائر، 2016-2017.
- 19- عطيت الله حافظ، النظام التأديبي ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015-2016.
- 20- كمال بن لحرش، عصنة الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016-2017.
- 21- مريم شاوي، نور الهدى ستيتي، اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة 08 ماي 1945، كلية الحقوق، قالمة، 2017-2018.
- 22- نور الدين خرشي، مبدأ التناسب في القرار التأديبي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر، 2014-2015.
- 23- نرجس تدرانت، النظام التأديبي في التشريع الجزائري في ضوء تشريع العمل والوظيف العمومي، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، مديرية التريصات، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2005-2006.

رابعاً: المقالات:

- 1- إبراهيم يامة، رقابة القاضي الإداري لمشروعية قرارات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقيقة، عدد 39، منشورة 2016/01/07، جامعة أدرار، الجزائر، 2012.
- 2- إسماعيل حفصة إبراهيم، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية والشرعية، كلية الحقوق، جامعة الزاوية.
- 3- أم الخير بوقرة، تأديب الموظف وفقاً لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مجلة المفكر، العدد السابع، الجزائر، 2013.
- 4- فيصل شنتاوي، إجراءات وضمانات المساءلة الأدبية للموظف العام في التشريع الإداري، مجلة جامعة النجاح للأبحاث والعلوم الإنسانية، العدد 07، الأردن، 2012.

5- هنية أحمد، عيوب القرار الإداري، مجلة المنتدى القانوني، عدد8، جامعة بسكرة، الجزائر، 2008.

خامسا: دروس ومحاضرات:

1- بدري مباركة، محاضرات في الوظيفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي، سعيدة، 2014-2015.

2- مراد بوطبة، دروس في الوظيفة العمومية، مطبوعة لطلبة السنة الثالثة ليسانس، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2017-2018.

سادسا: القرارات القضائية:

1- القرار رقم 014308، المؤرخ في 22 جانفي 1977، الصادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى قضية إسناد مساعد ضد معهد الحقوق والعلوم السياسية قرار غير منشور، أشار إليه عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.

2- القرار المؤرخ في 07 رجب 1404 الموافق لـ 09 أبريل 1984، المحدد لعدد أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية، الصادرة في 10 أبريل 1984، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة.

3- القرار رقم 42317، المؤرخ جوان 1985، الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، قضية (ق ب ع) ضد وزير التربية الوطنية ومدير التربية والثقافة لولاية الجزائر، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد4، الجزائر، 1989.

4- القرار رقم 42898، مؤرخ في 01/02/1986، قضية (ب م) ضد وزير الصحة العمومية ومن معه، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد3، الجزائر، 1990.

5- القرار رقم 46877 المؤرخ في 16/06/1987، الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، قضية (س س) ضد وزير الداخلية ومن معه، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد3، الجزائر، 1990.

قائمة المصادر والمراجع

- 6- القرار رقم 78275، المؤرخ في 13/01/1991، قضية (مدير ف ص أو ولاية باتنة)، ضد ف ومن معها، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد4، الجزائر، 1992.
- 7- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 62279، المؤرخ في 15/12/1991، قضية (ب ع) ضد (وزير التعليم العالي والبحث العلمي، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد2، الجزائر، 1993.
- 8- القرار رقم 90896، مؤرخ في 04/10/1994، قضية (ع ح) ضد (وزارة الصناعة)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد1، الجزائر، 1995.
- 9- القرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، فهرس رقم 25 مؤرخ في 31/01/2000.
- 10- القرار مجلس الدولة الجزائري، الصادر في 09 أبريل 2001، في القضية رقم 001192، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، سنة 2002.
- 11- القرار رقم 005951، مؤرخ في 11/02/2002، قضية (متقاعد س) ضد (منظمة المحامين لناحية وهران، مجلة مجلس الدولة، عدد1، الجزائر).
- 12- القرار رقم 011803 المؤرخ في 03/12/2002، قضية (شركة ذات الاسم الجماعي المسماة شعبان) ضد (س د ر والي ولاية تيزي وزو)، مجلة مجلس الدولة، عدد3، الجزائر، 2003.
- 13- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 7462 بتاريخ 25/02/2003، مجلة مجلس الدولة، عدد5.
- 14- القرار رقم 7462، مؤرخ في 25 فيفري 2003، الصادر عن الغرفة الثانية بمجلس الدولة، قضية (س م) ضد مدي التربية لولاية سطيف، مجلة مجلس الدولة، عدد5، الجزائر، 2004.
- 15- القرار مؤرخ في 18/03/2003، ملف رقم 008041، مجلة مجلس الدولة، مجلس الدولة، الغرفة الثانية، عدد5، 2004.
- 16- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القضية رقم 012502 بتاريخ 10/01/2004، عدد5، 2004.
- 17- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 010005، المؤرخ في 20/01/2004، قضية (ق م) ضد (مركز التكوين المهني)، مجلة مجلس الدولة، عدد5، الجزائر، 2004.
- 18- مجلس الدولة الغرفة الثانية، القضية رقم 012502، بتاريخ 20/01/2004، عدد5، 2004.
- 19- القرار رقم 009898، المؤرخ في 20 أبريل 2004، قضية (م ع) ضد والي ولاية سكيكدة، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص ص 143 و 146.

قائمة المصادر والمراجع

- 20- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 27279، المؤرخ في 25/10/2005، قضية (وزارة العدل المتمثلة في شخصها السيد وزير العدل حافظ الأختام) ضد (الغرفة الوطنية للموثقين)، مجلة مجلس الدولة، عدد8، الجزائر، 2006.
- 21- القرار رقم 95-120، مؤرخ في 15/11/2005، الصادر عن الغرفة الرابعة بمجلس الدولة، قضية (والي ولاية وهران) ضد (شغيب أحمد)، مجلة مجلس الدولة، عدد8، الجزائر، 2006.
- 22- القرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 048929، مؤرخ في 12/11/2009، قضية والي ولاية عين الدفلى، ضد (ف ن) قرار غير منشور.
- 23- القرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 57950، فهرس 605، مؤرخ في 10/06/2010، قرار غير منشور.
- 24- القرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 52448، فهرس 615، مؤرخ في 15/07/2010، قرار غير منشور.
- ب/ المؤلفات باللغة الفرنسية:

- 1- Duguit Leon, Traite de droit constitutionnel T3, 3ed, 1930.
- 2- Salon Serge, Délinquance et repression, disciplinaire dans la fonction publique, thésic L.G.D.J, Paris, 1969.
- 3- Français Delperéa, D'aboration Du Droit Disciplinaire De La Fonction Publique, Paris, 1996.
- 4- Bonnard Roger, Conclusion sur l'arrêt du C.E 03 juillet 19931, ET: le moine, michal, lereolution du régime disciplinaire des fonctionnaires public et loi du 19 octobre 1946-1948.

الفهرس

رقم الصفحة	العنوان
01	مقدمة
06	الفصل الأول: الأحكام التنظيمية للأخطاء المهنية
08	المبحث الأول: ماهية الأخطاء المهنية
08	المطلب الأول: مفهوم الأخطاء المهنية
09	الفرع الأول: تمييز الأخطاء المهنية عما يشابهها
09	أولاً: تعريف الخطأ المهني
13	ثانياً: تمييز الخطأ المهني عن الخطأ الجنائي والمدني
17	الفرع الثاني: صور الأخطاء المهنية
17	أولاً: الصور
22	ثانياً: تقدير الأخطاء المهنية
23	المطلب الثاني: ضوابط تحديد الأخطاء المهنية
23	الفرع الأول: أركان الأخطاء المهنية
24	أولاً: الركن المادي
25	ثانياً: الركن المعنوي
26	ثالثاً: الركن الشرعي
27	الفرع الثاني: تصنيف الأخطاء المهنية
28	أولاً: درجات الأخطاء المهنية
30	ثانياً: معايير تحدد الأخطاء المهنية
34	المبحث الثاني: العقوبة المقررة للأخطاء المهنية
35	المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية
35	الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية
35	أولاً: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية
37	ثانياً: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية
37	ثالثاً: تمييز العقوبة عن ما يشابهها
40	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية
40	أولاً: تحديد طبيعة العقوبة التأديبية
42	ثانياً: أهداف العقوبة التأديبية المقررة

42	المطلب الثاني: القواعد العامة للعقوبة التأديبية
43	الفرع الأول: مبادئ العقوبة التأديبية
43	أولاً: مبدأ المشروعية
43	ثانياً: مبدأ التناسب
44	ثالثاً: مبدأ الشخصية
44	رابعاً: مبدأ المساواة
44	خامساً: مبدأ وحدة العقوبة
45	سادساً: مبدأ عدم رجعية العقوبة
45	سابعاً: مبدأ تسبب القرار
46	الفرع الثاني: تصنيف العقوبة التأديبية
46	أولاً: التصنيفات الفقهية للعقوبة التأديبية
48	ثانياً: التصنيفات التشريعية للعقوبة التأديبية
53	الفصل الثاني: تقدير مدى التناسب بين الخطأ المهني والعقوبات التأديبية
56	المبحث الأول: الرقابة الإدارية على مبدأ التناسب بين الخطأ المهني والعقوبة التأديبية
57	المطلب الأول: الهيئات الداخلية لتسيير
57	الفرع الأول: اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء
57	أولاً: تشكيلة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
60	ثانياً: صلاحيات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
62	ثالثاً: مدى إلزامية رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
63	الفرع الثاني: لجان الطعن واللجان التقنية
63	أولاً: لجان الطعن
66	ثانياً: اللجان التقنية
67	المطلب الثاني: المجلس الأعلى للتوظيف العمومية
68	الفرع الأول: تشكيلة المجلس الأعلى للتوظيف العمومية
70	الفرع الثاني: صلاحيات المجلس الأعلى للتوظيف العمومية
73	المبحث الثاني: الرقابة القضائية على القرارات التأديبية
74	المطلب الأول: رقابة القاضي الإداري على المشروعية الخارجية للقرار التأديبي
74	الفرع الأول: رقابة القاضي الإداري لعيب الاختصاص
75	أولاً: عيب عدم الاختصاص الجسيم

75	ثانيا: عيب عدم الاختصاص البسيط
78	الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري لعيب الشكل والإجراءات
79	أولا: ركن الشكل في القرار التأديبي
82	ثانيا: الإجراءات القانونية للقرار التأديبي
85	المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري على المشروعية الداخلية للقرار التأديبي
85	الفرع الأول: رقابة القاضي الإداري على عيب السبب
86	أولا: حدود الرقابة القضائية على سبب القرار التأديبي
90	ثانيا: إثبات عيب السبب
91	الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري على عيب مخالفة القانون
92	أولا: رقابة القرار التأديبي من حيث عيب مخالفة القانون
96	ثانيا: رقابة القاضي الإداري لعيب الانحراف بالسلطة
103	الخاتمة
/	الملاحق
107	قائمة المصادر والمراجع
118	الفهرس

ملخص:

يخضع الموظف العام بحكم وظيفته لنظام قانوني يشمل عملية تأديبية، والتي تكون ناتجة عن الأخطاء المهنية، وذلك بتصنيفها إلى أربعة درجات كما تبين العقوبات في مجموعات تتدرج تصاعديا من الأخف إلى الأشد بالتوازن مع الأخطاء التي تتناسب معها.

أوكل المشروع الجزائري لسلطة التعيين تقرير العقوبة التأديبية في حق الموظف، حيث يتخذ في شأنه قرار تأديبي معلل ومبرر إلزاميا لما يتعلق الأمر لعقوبات الدرجة الأولى والثانية، أما عقوبة الدرجة الثالثة والرابعة فنتخذها بقرار معلل بعد أخذ الرأي الملزمة للجنة متساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي، نظرا للدور الذي تتمتع به هذه السلطة، وكان من الضروري أن يهتم المشرع ويؤمن للموظف ضمانات قانونية حماية له من تعسف الإدارة وقد تكون سابقة وقد تكون لاحقة.

وليضفي القانون رقابة فعالة على عملية تأديب الموظف جعل القرارات التأديبية تخضع للطعن أمام لجان الطعن، كما جعلها تخضع للرقابة القضائية ذلك لضمان مبدأ المشروعية وتقييد هذه السلطة بقواعد قانونية وهو بذلك يكون قد وفر للموظف ضمانا لكفالة حقه.