جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة
كلية الحقوق والعلوم السياسية

دروس عبر الخط في مقياس الدعوى التأديبية

(أعمال موجهة)

السنة الثانية ماسترتخصص قانون إداري

إعداد:
الدكتورة: مزواغي نبيلة

السنة الجامعية: 2025/ 2026

المحور الأول: المسؤولية التأديبية وأركانها

ينبغي على السلطة التأديبية عند ممارستها لاختصاصها أن تلتزم بمبدأ المشروعية وألا تكون خاضعة للأهواء والاعتبارات الشخصية لأعضائها، إذ يقتضي هذا المبدأ أن يكون تدخلها في توقيع الجزاء التأديبي قائما على أسباب موضوعية تبرر اتجاهها نحو حماية المصلحة العامة، وبناءً على ذلك سيتم تناول مفهوم الأخطاء التأديبية باعتبارها أسبابًا للقرارات التأديبية (المبحث الأول)، ثم التطرق إلى تصنيفاتها (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم الخطأ التأديبي

يُعد سبب القرار التأديبي المتمثل في المخالفة المرتكبة من طرف الموظف العام الركيزة الأولى وأحد أهم العناصر الجوهرية في النظام التأديبي إلى جانب السلطة التأديبية والإجراءات المتبعة والعقوبة المقررة، وبناءً على ذلك سيتم تناول تعريف الخطأ التأديبي ثم التطرق إلى أركانه وصولا إلى علاقة الجريمة التأديبية بالجريمة الجنائية. وتجدر الإشارة إلى أن مصطلحات كالمخالفة أو الجريمة أو الذنب أو الخطأ ليست سوى تعبيرات مختلفة تدل جميعها على السبب الذي يبرر تدخل السلطة التأديبية لتوقيع الجزاء.

المطلب الأول: تعريف الخطأ التأديبي

نصت المادة 160 من الأمر رقم 06/ 03: "**يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطا او مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية.**"[1]

استنادا إلى نص المادة 160 أعلاه يمكن ذكر بعض الصور التي تدخل ضمن الأخطاء المهنية وهي:

- كل تخل عن الواجبات المهنية، وهنا ربط المشرع بين الخطأ التأديبي والإخلال بالواجبات الوظيفية.
- المساس بالانضباط.
- كل خطأ أو مخالفة أثناء او بمناسبة تأدية المهام.

إن القراءة الأولية لهذا النص تظهر بوضوح أن المشرع اعتمد على عنصر أساسي لتحديد الخطأ التأديبي هو التخلي عن الواجبات الوظيفية، وأضاف إلى جانب هذا العنصر عناصر اخرى هي المساس بالانضباط وكل خطأ او مخالفة من طرف الموظف أثناء او بمناسبة تأدية مهامه، بالنسبة للعنصرين الأخيرين فإنهما يدخلان في إطار

1 أمر رقم 06/ 03 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر ج ج عدد 46 مؤرخة في 16 جويلية سنة 2006.

الواجبات الوظيفية أيضا[1].

تجد الواجبات الوظيفية أساسها القانوني في الأمر رقم 06/ 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وذلك في المواد من 40 إلى 54 وتطبق هذه الواجبات على كل فئات الموظفين العموميين المعنيين بتطبيق هذا القانون الأساسي، بالإضافة إلى جملة النصوص الأساسية الخاصة المنظمة لبعض أسلاك الموظفين والتي تنطبق عليهم دون غيرهم من الموظفين بالنظر إلى خصوصية السلك الذي ينتمون إليه ومثال ذلك:

- المرسوم التنفيذي رقم 11/ 106 المؤرخ في 06/ 03 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الحماية المدنية[2].

- المرسوم التنفيذي رقم 10/ 322 المؤرخ في 22/ 12 /2010 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الامن الوطني[3].

كما تشكل مدونات اخلاقيات الوظيفة العمومية بدورها ورغم حداثة تطبيقها في المنظومة القانونية الوطنية[4]، مصدرا مهما للواجبات الوظيفية المفروضة على الموظفين العموميين.

بالإضافة إلى هذه المصادر تجد الواجبات الوظيفية مصدرها في بعض النصوص التنظيمية الخاصة ومثال ذلك المرسوم رقم 88/ 131 المتضمن تنظيم علاقة المواطن بالإدارة[5].

ويشترط لقيام الخطأ التأديبي الأركان التالية:

الفرع الأول: الركن المادي

يتمثل في السلوك سواء كان إيجابيًا أم سلبيًا في الأفعال التي تصدر عن الموظف وتشكل إخلالًا بواجباته الوظيفية داخل إطار عمله أو خارجه، غير أنّ هذا السلوك لا بد أن يكون محددًا وواضحًا حتى يمكن اعتباره

1 سميحة لعقابي، محاضرات في مادة نظام التأديب في الوظيفة العمومية، موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين – سطيف 02 – الجزائر، دون ذكر سنة النشر، ص 02.

2 أنظر المرسوم التنفيذي رقم 11/ 106 المؤرخ في 06 مارس سنة 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية، ج ر ج ج عدد 15 مؤرخة في 09 مارس سنة 2011.

3 أنظر: المرسوم التنفيذي رقم 10/ 322 المؤرخ في 22 ديسمبر سنة 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، ج ر ج ج عدد 78 مؤرخة في 26 ديسمبر سنة 2010.

4 مثال ذلك: المرسوم التنفيذي رقم 92/ 276 مؤرخ في 06 جويلية سنة 1992 يتضمن مدونة اخلاقيات الطب، ج ر ج ج عدد 52 مؤرخة في 08 جويلية 1992.

5 المرسوم رقم 88/ 131 مؤرخ في 04 جويلية سنة 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر ج ج عدد 27 مؤرخة في 06 جويلية 1988.

مخالفة تستوجب العقاب إذ لا يكفي الاعتماد على الظن أو الشائعات أو الانطباعات العامة للحكم على الموظف، كما أنّ مجرد التفكير أو النية لا يرقى في حد ذاته إلى مرتبة المخالفة ما لم يتحول إلى تصرف خارجي ملموس.

الفرع الثاني: الركن المعنوي

يقصد به اتجاه إرادة الموظف التامة وغير المشروعة إلى ارتكاب السلوك سواء كان إيجابيًا أم سلبيًا والذي يشكل إخلالًا بواجبات الوظيفة العامة وهو ما يُعرف بالإرادة الآثمة غير المشروعة، غير أنّ مسؤولية الموظف تنتفي في حال وجود موانع قانونية مثل فقدان الإدراك أو التمييز أو التعرض لإكراه مادي أو معنوي، أو تنفيذ أوامر صادرة عن الرئيس الإداري متى استوفت الشروط القانونية، ومع ذلك لا يمكن للموظف أن يتذرع بالظروف العادية المحيطة بعمله، ككثرة المهام أو الضغط الناتج عن ضيق الوقت لنفي مسؤوليته، بل يمكن اعتبار هذه الظروف مجرد عوامل تخفيفية تساهم في تقليص العقوبة التأديبية دون أن تعفيه منها كليًا[1].

الفرع الثالث: الركن الشرعي

يقوم الركن الشرعي على وجود نص يحدد الأفعال التي تستوجب العقاب، غير أنّ تطبيقه في مجال المخالفات التأديبية يختلف عنه في المجال الجنائي، إذ لا تتسم الأخطاء التأديبية بالتحديد الدقيق والحصري كما هو الحال بالنسبة للأفعال والجرائم الجنائية. ومن ثمّ فإن القاعدة المعروفة "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" لا تسري بذات الصرامة في نطاق المسؤولية التأديبية لذلك يُفسَّر هذا الركن تفسيرًا واسعًا بحيث يُقصد به كل سلوك أو فعل يُعتبر إخلالًا بواجبات الوظيفة العامة.

المطلب الثاني: علاقة الجريمة التأديبية بالجنائية

تتشابه المسؤولية التأديبية مع المسؤولية الجنائية في عدة أوجه كما تختلفان في عناصر أخرى، ومن أبرز نقاط الاتفاق أن كليهما يقوم على أساس وجود خطأ صدر عن الفاعل ترتب عنه ضرر بالمصلحة العامة وهو ما يستدعي تدخل السلطة المختصة لحمايتها، غير أن الفقه والقضاء قد استقرا على مبدأ استقلال المسؤولية التأديبية عن المسؤولية الجنائية وذلك لاختلاف طبيعتهما، فالأولى مناطها مخالفة الموظف لواجبات وظيفته ومقتضياتها أو ما يمس كرامة الوظيفة واعتبارها، بينما الثانية تقوم على خروج الجاني عن النظام العام للمجتمع فيما يجرمه قانون

1 بدري مباركة، محاضرات في الوظيفة العامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي بسعيدة، الجزائر، 2014/ 2015، ص 89.

العقوبات.

غير أنه في الحالة التي يشكّل فيها الفعل ذاته جريمة جنائية وجريمة تأديبية في آن واحد، فإنه يجوز توقيع الجزاء التأديبي على الموظف إلى جانب الجزاء الجنائي، ذلك أن الحكم عليه جنائيًا لا يمنع الإدارة من إعادة تقييم سلوكه من الناحية التأديبية وتوقيع الجزاء المناسب عليه، وعلى هذا الأساس يمكن للسلطة المختصة أن تقرر مجازاته تأديبيًا دون انتظار نتيجة التحقيق الجنائي، نظرًا لاختلاف الغاية من الجزاءين، إذ يهدف الجزاء التأديبي إلى حماية الوظيفة العامة وصون كرامتها، بينما يسعى الجزاء الجنائي إلى معاقبة المجرم حمايةً للمجتمع[1].

غير أنه إذا استندت السلطة التأديبية إلى نفس الوصف الجنائي كأساس للمساءلة التأديبية، فإنه ينبغي أن يكون الحكم الصادر بالإدانة نهائيًا وباتًا، وبالتالي إذا كان الاتهام الجنائي ما يزال مطروحًا أمام المحكمة المختصة، أو أن الحكم الصادر فيه لم يكتسب بعد صفة النهائية بسبب الطعن فإن الاستناد إليه لتقرير الإدانة تأديبيًا يعد غير قائم على أساس قانوني سليم، وفي الحالة التي يصدر فيها حكم جنائي سابق بالبراءة وكان أساسه انعدام الوجود المادي للوقائع المؤثَّمة فإن لهذا الحكم حجية أمام السلطات التأديبية، فلا يجوز لهذه الأخيرة أن تقرر ثبوت تلك الوقائع أو أن توقع جزاءً تأديبيًا استنادًا إليها، ويحق للموظف في هذه الحالة أن يطلب إلغاء الجزاء التأديبي الذي فُرض عليه لانعدام الأساس القانوني الذي بُني عليه[2].

أما عن موقف المشرع الجزائري فتنص المادة 174 من الأمر رقم 06/ 03 فيما يخص اقتران الجريمتين:

- توقيف الموظف فورا عندما يكون محل متابعات جزائية، لا تسمح ببقائه في منصبه.
- لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد ان يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائيا.
- له الحق في جزء من الراتب لا يتعدى النصف لمدة لا تجاوز 06 أشهر ابتداء من تاريخ التوقيف مع المنح ذات الطابع العائلي.

المبحث الثاني: تصنيف الأخطاء التأديبية

يقصد بتصنيف الأخطاء التأديبية قيام المشرّع بتقسيمها إلى أصناف متعددة، مع منح الإدارة سلطة تقديرية لإدراج المخالفات التي تراها ملائمة ضمن أحد هذه الأصناف المحددة بالنظر إلى طبيعتها وما قد يجمع بينها من روابط، وقد تبنّى المشرّع الجزائري هذه الفكرة حيث أورد تصنيفًا دقيقًا وواضحًا للأخطاء التأديبية بحسب درجة

1 جميلة قدودو، النظام القانوني للوظيفة العامة وفق التشريع الجزائري، دار كنوز للإنتاج والنشر والتوزيع، الجزائر، 2021، ص 146.

2 جميلة قدودو، المرجع نفسه، ص 146.

خطورتها، ابتداءً من الدرجة الأولى وصولًا إلى الدرجة الرابعة (المادة: 177 من الأمر رقم 06/ 03).

المطلب الأول: أخطاء الدرجة الأولى

طبقا للمادة 178 من الأمر رقم 06/ 03 تعتبر اخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمس بالسير الحسن للمصالح كالتأخر عن الالتحاق بمكان العمل.

المطلب الثاني: أخطاء الدرجة الثانية

تعتبر أخطاء من الدرجة الثانية طبقا للمادة 179 من الأمر رقم 06/ 03:

- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.
- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181.

المطلب الثالث: أخطاء الدرجة الثالثة

طبقا للمادة 180 من الأمر رقم 06/ 03 تعتبر اخطاء من الدرجة الثالثة:

- التحويل غير القانوني للوثائق الإدارية.
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجب الموظف تقديمها خلال تأدية مهامه.
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبة بوظيفته دون مبرر مقبول.
- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
- استعمال تجهيزات او أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

المطلب الرابع: أخطاء الدرجة الرابعة

طبقا للمادة 181 من الأمر رقم 06/ 03 تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الرابعة.

- الاستفادة من الامتيازات مقابل أداء الخدمة.
- ارتكاب اعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
- تزوير الشهادات او المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
- الجمع بين الوظيفة والنشاط المربح.

المحور الثاني: النظام القانوني للعقوبة التأديبية

يهدف نظام التأديب في الوظيفة العمومية إلى ضمان السير الحسن للمرفق العام من خلال توقيع العقوبات على كل موظف يرتكب مخالفة للقوانين والتنظيمات أو يخل بواجباته الوظيفية، وقد حدد المشرّع الجزائري شأنه في ذلك شأن مختلف التشريعات المقارنة، الإطار العام للأفعال التي تُعدّ أخطاء مهنية كما ضبط العقوبات المقررة لها وذلك تجنبًا لأي تعسف قد تمارسه السلطة المختصة عند فرض الجزاءات التأديبية، وسيتم دراسة هذا المحور من حيث تعريف العقوبة التأديبية وتصنيفاتها، والمبادئ التي تحكم توقيعها.

المبحث الأول: تعريف العقوبة التأديبية وتصنيفاتها

تخضع العقوبة التأديبية لجملة من القواعد القانونية التي من شأنها أن تحد من استعمال الإدارة لسلطتها التأديبية خارج الأغراض التي حددها القانون، وهو ما يجعل الجزاء التأديبي محل رقابة دقيقة، غايتها الأساسية التأكد من مدى التزام الإدارة بالقواعد المنظمة للعقاب التأديبي.

المطلب الأول: تعريف العقوبة التأديبية

بالرجوع إلى الأمر رقم 06/ 03 وإلى مختلف النصوص القانونية التي تحكم الوظيفة العمومية لا نجد تعريفا للعقوبة التأديبية، غير ان تكريس المبادئ والأحكام الأساسية في مجال العقاب التأديبي، ومن خلال تلك المبادئ والأحكام يمكن تعريف العقوبة التأديبية على انها: جزاء فردي محدد قانونا تتخذه السلطة التأديبية المختصة ضد الموظف الذي ارتكب خطأ مهنيا، يمس هذا الجزاء بالكيان المعنوي للموظف المخطئ أو بمركزه الوظيفي بهدف الحفاظ على السير الحسن للمرفق العام وعلى المصلحة العامة.

من خلال هذا التعريف وما ورد في بعض مواد الأمر رقم 06/ 03 لا سيما المادة 160، والمادة 163 والمادة 165 يمكن استخلاص خصائص العقوبة التأديبية وهي:

- العقوبة التأديبية جزاء فردي ضد الموظف المخطئ.
- العقوبة التأديبية تمس بالكيان المعنوي للموظف أو بمركزه القانوني.
- العقوبة التأديبية من اختصاص السلطة الإدارية التي لها صلاحية التعيين.
- العقوبة التأديبية إجراء هادف يسعى إلى ضمان السير الحسن للمرفق العام والحفاظ على المصلحة العامة[1].

1 بوطبة مراد، دروس في الوظيفة العمومية، مطبوعة لطلبة السنة الثالثة ليسانس، تخصص قانون عام، قسم القانون العام، كلية الحقوق،

المطلب الثاني: تصنيف العقوبة التأديبية

سلطة التأديب هي من اختصاص سلطة التعيين والعقوبات المسلطة على الموظفين يتم تحديدها بعد الأخذ بعين الاعتبار درجة جسامة الخطأ التأديبي.

- الظروف المرتكب خلالها الخطأ التأديبي.
- مدى مسؤولية الموظف عن الخطأ التأديبي.
- النتائج المترتبة عن الخطأ التأديبي ومدى تأثيرها على سير المصلحة.
- مدى الضرر الذي لحق بالمصلحة والمتعاملين مع المرفق[2].

سبق القول أن الأخطاء التأديبية لا تقع تحت حصر معين ويصعب تحديدها نظرا لتعددها واختلافها حسب الظروف، فإن القاعدة العامة التي تحكم العقوبات التأديبية هي مبدأ المشروعية، وبخلاف الاخطاء التأديبية والتي لم ترد على سبيل الحصر فإن العقوبات التأديبية وردت على سبيل الحصر وعلى السلطة التأديبية الالتزام بهذه الجزاءات وعدم تطبيق عقوبات لم يرد بها نص وإلا كان قرارها التأديبي مشوبا بالبطلان.

وقد صنف المشرع الجزائري العقوبات التأديبية إلى أربع درجات تتفاوت فيما بينها حسب درجة جسامة الأخطاء وهي[3]:

الفرع الأول: عقوبات الدرجة الأولى

التنبيه: بلفت انتباه الموظف إلى ضرورة الالتزام بواجباته القانونية على أكمل وجه.

الإنذار الكتابي: تحذير الموظف كتابيا بسبب ارتكابه لأخطاء مهنية من الدرجة الأولى.

التوبيخ: تحذير شديد اللهجة يوجه للموظف المرتكب للخطأ المهني.

الفرع الثاني: عقوبات الدرجة الثانية

-التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام، وينتج عن ذلك خصم من الراتب عن أعمال التوقيف.

- الشطب من قائمة التأهيل، وذلك بحرمانه من التسجيل في جدول الترقية لمدة معينة لارتكابه خطأ مهنيا وبالتالي

جامعة امحمد بوقرة – بومرداس، 2017/ 2018، ص 119.

2 انظر المادة 161 من الأمر رقم 06/ 03.

3 أنظر المادة 163 من الأمر رقم 06/ 03.

تفويت فرصة الترقية عليه.

الفرع الثالث: عقوبات الدرجة الثالثة

- التوقيف عن العمل من أربعة أيام

إلى ثمانية أيام.

- التنزيل من درجة إلى درجتين.

- النقل الإجباري.

- الفرع الرابع: عقوبات الدرجة الرابعة

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

- التسريح[4].

المبحث الثاني: المبادئ التي تحكم توقيع العقوبة التأديبية

تجدر الإشارة إلى أنه توجد مبادئ قانونية هامة تقوم عليها العقوبة التأديبية والتي تبنتها قوانين التوظيف المختلفة في دول العالم لتحقق العقوبة أهدافها وفعاليتها في المجتمع الوظيفي من اجل التوفيق بين مصلحة المرفق العام ومصلحة الموظف المخطئ، وتتمثل هذه المبادئ فيما يلي:

المطلب الأول: مبدأ الشرعية

يقصد به تحديد العقوبة التأديبية وحصرها في النصوص التشريعية أو التنظيمية، بحيث لا يحق للسلطة الرئاسية توقيع عقوبات على الموظف لم يرد بشأنها نص قانوني. ويُعد سلم العقوبات التأديبية الذي عرضناه ملزمًا للإدارة بوجوب احترامه[5]، ويلاحظ أن المشرّع الجزائري بموجب الأمر رقم 06/03، قد صنّف العقوبات التأديبية المقررة للموظف العام إلى أربع درجات دون المساس بتكييفها الجزائي[6].

4 ويمكن ان تنص القوانين الأساسية الخاصة، نظرا لخصوصية بعض الاسلاك على عقوبات اخرى في إطار الدرجات الأربع.

أنظر المادة 164 من الأمر رقم 06/ 03.

5 مصطفى بن محمد بن سليم الحراصي، الضمانات التأديبية للموظف العام، مكتبة الدراسات العربية، سلطنة عمان، 2024، ص 90.

6 أنظر المادتين 177، 184 من الأمر رقم 06/ 03.

المطلب الثاني: مبدأ التناسب

وهذا المبدأ يعني ضرورة التناسب بين الخطأ والعقوبة أي عدم وجود تفاوت واضح بين خطورة الخطأ وشدة العقوبة أي بمعنى أن تتخذ سلطة التأديب ما يلزم لمواجهة الخرق القانوني أو المخالفة التأديبية التي ارتكبها الموظف بشكل معقول يردع الموظف ويمنعه من إرتاب الخطأ مرة اخرى، لكن دون تشدد في استخدام هذه السلطة، فلا قسوة في توقيع الجزاء لأن ذلك يدفع عمال المرافق العمومية على عدم تحمل المسؤولية، ولا إفراط في اللين الذي يتولد عنه الاستهتار والتفريط في أداء المهام[7].

المطلب الثالث: شخصية العقوبة التأديبية

وتقضي هذه الضمانة بألا يُوقع الجزاء إلا على الموظف الذي ثبت ارتكابه للخطأ التأديبي، باعتبار أن المسؤولية التأديبية ذات طبيعة شخصية، ولا تقوم إلا عند إخلال الموظف بواجباته الوظيفية مع إمكانية إسناد الخطأ إليه بصورة محددة، وفي حال عجز الإدارة عن تحديد الموظف مرتكب الخطأ بدقة تنتفي المسؤولية التأديبية، كما يترتب على هذه الضمانة أن وفاة الموظف قبل صدور القرار التأديبي تؤدي إلى انقضاء الدعوى التأديبية، أما إذا وقعت الوفاة بعد صدور القرار فإن ذلك يؤدي إلى زوال آثاره وعدم امتدادها إلى ذوي حقوقه.

المطلب الرابع: المساواة في توقيع العقوبة التأديبية

إعمالا لمبدأ عام ودستوري (مبدأ المساواة) لا يجوز اختلاف العقوبة الموقعة على الموظفين المخالفين بسبب اختلاف وضعياتهم الاجتماعية والمناصب التي يشغلونها مادامت قد توحدت الاخطاء المرتكبة ولكن مع الاخذ بعين الاعتبار عناصر تحديد العقوبة سالفة الذكر.

المطلب الخامس: مبدأ وحدة العقوبة

يقضي هذا المبدأ بعدم جواز معاقبة الموظف بأكثر من عقوبة واحدة عن ذات الخطأ وخلال نفس الفترة الزمنية المرتكب فيها الخطأ، كأن توقع على الموظف عقوبة التوبيخ وعقوبة التوقيف عن العمل لمدة ثلاثة ايام أو عقوبة التنزيل في الرتبة والنقل الإجباري عن نفس الخطأ، ففي هذه الحالة يكون القرار التأديبي غير مشروع

7 كسال عبد الوهاب، محاضرات في مقياس الوظيفة العمومية، موجهة لطلبة السنة أولى ماستر، تخصص إدارة عامة، جامعة محمد لمين دباغين – سطيف 02-، الجزائر، 2024/ 2025، ص 51.

لمخالفته مبدا وحدة العقوبة، لان غاية الجزاء التأديبي تتحقق بمجرد توقيع العقوبة على أساس ان التعدد يعد إفراطا غير مبرر.

للإشارة فإن توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام الذي صدر في حقه حكم جزائي عن نفس الخطأ لا يشكل خرقا لمبدأ وحدة العقوبة بسبب استقلال كلتا العقوبتين عن بعضهما.

المطلب السادس: مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية

يقصد به عدم جواز تطبيق الآثار القانونية المترتبة على الجزاء التأديبي إلا اعتبارا من تاريخ نفاذه وفق الإجراءات المحددة قانونا ودون تمديد آثاره إلى تاريخ سابق له.

المحور الثالث: اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي

لقد منح التشريع الجزائري الإدارة سلطة تأديب الموظفين باعتبارها آلية تخوّل للسلطة التسلسلية صلاحية مساءلة الموظف الذي يخل بالتزاماته المهنية، غير أنّ المشرّع حرص في المقابل على أن تمارس هذه السلطة ضمن إجراءات تكفل للموظف العام جملة من الضمانات القانونية التي تحميه من كل أشكال التعسف الإداري، وذلك من خلال تكريس مبدأي الفعالية والضمان في توقيع العقوبات التأديبية، ومن أبرز هذه الضمانات مثول الموظف المخطئ أمام اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة بصفة مجلس تأديب.

المبحث الاول: المثول أمام اللجان المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديب في المؤسسات والإدارات العمومية

سنتناول نشأة هذه اللجان في المؤسسات والإدارات العمومية، كما سنتطرق إلى إلزامية مثول الموظف أمامها في حالة ارتكاب أخطاء من الدرجة الثالثة أو الرابعة.

المطلب الأول: قواعد تنظيم اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء على مستوى الإدارة المركزية والجماعات المحلية والمؤسسات الوطنية طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 20/ 199 وفق احكام خاصة بإنشائها، وضوابط لتنظيمها خاصة في مجال العضوية ونستشف ذلك مما يلي:

الفرع الأول: كيفية إنشاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء

أولا: اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء المركزية

تُنشأ هذه اللجان للمستخدمين الذين يباشرون عملهم على مستوى الإدارة المركزية وأقسامها بصفة فعلية، وذلك بقرار من الوزير المعني بعد استشارة السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، ويعين ممثلو الإدارة في اللجان الإدارية المتساوية الاعضاء المركزية الدائمين والإضافيين، بموجب قرار من السلطة التي لها صلاحية التعيين المعنية، خلال الخمسة (15) يوما الموالية لإعلان نتائج انتخاب ممثلي الموظفين[1].

1 أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20/ 199.

ثانيا: إنشاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء المحلية

تُنشأ على مستوى كل ولاية لجان إدارية متساوية الاعضاء، كما يمكن للمؤسسات والإدارات العمومية ذات التسيير المركزي للمسار المهني لموظفيها، والتي تتوفر على مصالح على المستوى الجهوي و /أو المحلي تكوين لجان إدارية متساوية الأعضاء[1] ، وذلك بموجب قرار او مقرر، حسب الحالة من السلطة التي لها صلاحية التعيين المعنية بعد اخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

ثالثا: إنشاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء على مستوى المؤسسات العمومية الوطنية

تنشأ على مستوى المؤسسات العامة الوطنية لجان خاصة لمستخدمي المؤسسات، حسب السلك او مجموعة الأسلاك كلما سمح العدد بذلك وفي حالة عدم توفر العدد الكافي لإنشاء لجنة خاصة على مستوى المؤسسة أي أقل من عشرة أعوان على الأقل فإن الاختصاص للنظر في شؤونهم يعود إلى اللجان التي تنعقد على مستوى الإدارة المركزية[2].

الفرع الثاني: أحكام العضوية في اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء

تتضمن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء عددا متساويا من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، حيث تقدر مدة عضوية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بثلاث (03) سنوات[3]، غير أنه يمكن استثناء تقليص مدة العهدة أو تمديدها حسب ما تقتضيه المصلحة بقرار أو مقرر حسب الحالة من السلطة التي لها صلاحية التعيين، أو السلطة الوصية المعنية، بعد أخذ رأي مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، على أن لا يتجاوز هذا التقليص أو التمديد مدة (06) أشهر.

كما يمكن إنهاء عهدة اعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في حالة ما إذا طرأ تعديل على هيكل رتبة او سلك دون اشتراط المدة بموجب قرار او مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية المعنية[4]، مع ملاحظة انه عند تجديد اللجنة الإدارية المتساوية الاعضاء، يباشر الأعضاء الجدد وظائفهم عند التاريخ الذي تنتهي فيه عهدة الأعضاء الذين يخلفونهم.

1 أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 20/ 199.

2 أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20/ 199.

3 أنظر المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 20/ 199.

4 أنظر المادة 08 فقرة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20/ 199.

عند انقطاع عضوية أحد الاعضاء الدائمين في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء قبل انقضاء عهدته بسبب الاستقالة أو عطلة طويلة الامد أو الإحالة على الاستيداع أو لأي سبب آخر تنتهي به المهام التي عُين أو انتخب من أجلها، أو أصبح لا تتوفر فيه الشروط المطلوبة حتى يكون عضوا في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، يُعين مكانه خلفه الإضافي عضوا دائما إلى غاية تجديد هذه اللجنة[1]، أما عندما يغير أحد ممثلي الموظفين الدائمين السلك أو الرتبة، سيتم إستخلافه بعضو إضافي، وفي حالة عدم وجود عضو إضافي يواصل المعني تمثيل الرتبة التي عين من أجلها إلى غاية تجديد اللجنة[2]، ولا يترتب على صفة العضوية في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء الحق في أي راتب غير أنه يمكن دفع له مصاريف النقل والإقامة، حسب الشروط المحددة في القانون[3].

المطلب الثاني: إلزامية المثول أمام اللجان المتساوية الاعضاء المجتمعة كمجلس تاديبي في الاخطاء من الدرجة الثالثة والرابعة

تجتمع اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي إلزاميا فقط في الاخطاء من الدرجة الثالثة والرابعة، وبالتالي فالأخطاء من الدرجة الاولى والثانية لا تستدعي رأي مجلس التأديب ولهذا فإن الموظف لا يمتثل نهائيا أمامه، حيث نصت المادة 165 من الأمر رقم 06/ 03 على أنه:" ...تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، المجتمعة كمجلس تأديبي...".

كما تنص المادة 64 من نفس الأمر:" تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم ومجلس تأديبي".

كما تنص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 20/ 199 على أنه:" مع مراعاة أحكام القوانين الأساسية الخاصة، يتم الرجوع إلى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء لإبداء رأيها المطابق المسبق حول المسائل المتعلقة بالحالات الآتية:"...

- العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة...".

1 أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 20/ 199.

2 أنظر المادة 09 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20/ 199.

3 أنظر المادة 101 من المرسوم التنفيذي رقم 20/ 199.

أما عن الجهة المختصة بتأديب العون المتربص هي تلك السلطة التي منحها المرسوم التنفيذي 17/ 322 الاختصاص بتوقيع العقوبات التأديبية، حيث جعلها في يد السلطة التي لها صلاحيات التعيين لوحدها دون المثول أمام اللجنة المتساوية الأعضاء، وهذا نتيجة لعدم إقراره لدرجات الأخطاء التأديبية حيث نصت المادة 27 فقرة أخيرة من المرسوم التنفيذي 17/ 322 على أنه : " تصدر السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية إزاء المتربص طبقا للتشريع والتنظيم المطبقين على الرتبة التي من المقرر ترسيمه فيها"، وهذا خلافا للأمر رقم 06/ 03 خاصة في الأخطاء من الدرجة الثالثة والرابعة والتي لا تتخذ فيها العقوبات إلا بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة المتساوية الأعضاء.

المبحث الثاني: تكوين اللجان المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديب في المؤسسات والإدارات العمومية

سنتطرق إلى تكوين اللجان المتساوية الاعضاء المجتمعة كمجلس تأديب في المؤسسات والإدارات العمومية طبقا للأمر رقم 06/ 03، كما سنتناول تكوين اللجان المتساوية الاعضاء المجتمعة كمجلس تأديب في المؤسسات والإدارات العمومية طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 20/ 199:

المطلب الاول: تكوين اللجان المتساوية الاعضاء كمجلس تأديب في المؤسسات والإدارات العمومية طبقا للأمر رقم 03/06

يتم إنشاء أو تكوين مجلس تأديب لدى المؤسسات والإدارات العمومية في كل رتبة أو سلك إداري يتساوى فيه مؤهلاتهم، حيث يتشكل في لجان إدارية تتضمن عددا من الاعضاء بشكل متساوي أي يتساوى فيها من حيث العدد ممثلي الإدارة المعينين مع ممثلي الموظفين المنتخبين، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو عضو يختار من ممثلي الإدارة المعينين[1].

1 أنظر المادة 63 من الأمر رقم 06/ 03 ، كما تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 17/ 322 الذي يحدد الاحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية أنه لا يمكن ان ينتخب المتربص في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء الرتبة المقرر ترسيمه فيها، غير انه يمكنه المشاركة في انتخاب ممثلي الموظفين في هذه اللجنة، وهو نفس ما هو منصوص عليه في المادة 89 من الامر رقم 06/ 03.

أنظر: المرسوم التنفيذي رقم 17/ 322 المحدد للأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية مؤرخ في 02 نوفمبر 2017، ج ر ج ج عدد 66 مؤرخة في 12 نوفمبر 2017.

المطلب الثاني: تكوين اللجان المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديب في المؤسسات والإدارات العمومية طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 20/ 199

طبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20/ 199 فإنه تكون حسب الحالة لدى المؤسسات والإدارات العمومية لجان إدارية متساوية الأعضاء لكل رتبة او مجموعة رتب، لكل سلك او مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها، مع الأخذ بعين الاعتبار في جمع الرتب أو الأسلاك التي تتساوى مستويات تأهيلها طبيعة مهام هذه الرتب أو الاسلاك وتعداداتها وضرورة المصلحة وتنظيمها، وبحسب المادة 29 من نفس المرسوم التنفيذي لا يمكن للعون المتربص الترشح للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ولكن يمكنه المشاركة في انتخاب ممثلي الموظفين المنتمين لنفس الرتبة التي من المقرر ترسيمه فيها.

وتتشكل اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من عدد متساوي من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، وتتضمن اعضاء دائمين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد، حيث أوضحت المادة 07 من المرسوم التنفيذي 20/ 199 عدد الممثلين في اللجان على النحو التالي:

- عضوان (02) دائمان وعضوان (02) إضافيان بعنوان الإدارة وعدد مساوي بعنوان ممثلي الموظفين المنتخبين عندما يكون عدد الموظفين لترتبة أو مجموعة من الرتب أو سلك أو مجموعة من الأسلاك يساوي او يفوق (10) ولا يتجاوز واحد وعشرن (21).
- ثلاثة (03) أعضاء دائمين وثلاثة (03) أعضاء إضافيين بعنوان الإدارة، وعدد مساو بعنوان ممثلي الموظفين المنتخبين عندما يكون عدد الموظفين لرتبة أو مجموعة رتب أو سلك او مجموعة أسلاك يساوي واحد وعشرين (21) ويقل عن مائة وخمسين (150).
- أربعة (04) أعضاء دائمين وأربعة (04) أعضاء إضافيين بعنوان الإدارة وعدد مساو بعنوان ممثلي الموظفين المنتخبين عندما يكون عدد الموظفين لرتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك يساوي مائة وخمسين (150) ويقل عن خمسمائة (500)
- خمسة (05) أعضاء دائمين وخمسة (05) أعضاء إضافيين بعنوان الإدارة، وعدد مساو بعنوان ممثلي الموظفين المنتخبين عندما يكون عدد الموظفين لرتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك يساوي أو يفوق خمسمائة (500).

يقدر تعداد الموظفين الذين يؤخذون في الحسبان لتحديد عدد الممثلين عند التاريخ المحدد لقفل قائمة الناخبين.

عندما يكون تعداد الموظفين لدى مؤسسة او إدارة عمومية أقل من عشرة (10) يتم إلحاق الموظفين المعنيين باللجنة الإدارية الموافقة لرتبة أو لسلك انتماءهم المنشأة لدى الإدارة الوصية أو لدى مؤسسة أو إدارة عمومية تابعة لنفس القطاع الوزاري.

وبحسب المادة 10 من نفس المرسوم التنفيذي مع مراعاة القوانين الأساسية الخاصة بكل قطاع يتم تعيين ممثلو الإدارة الدائمون والإضافيون في اللجان الإدارية المتساوية الاعضاء خلال 15 يوما الموالية لإعلان نتائج انتخابات ممثلي الموظفين من بين موظفي الإدارة المعنية المنتمين إلى رتبة مصنفة في المجموعة " أ " وإذا كان العدد غير كاف يمكن تعيينهم من الموظفين المنتمين إلى رتبة من المجموعة " ب " ويكون ذلك بموجب قرار او مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين المعنية، على ان يعين الموظف ممثل الإدارة في لجنة إدارية متساوية الاعضاء واحدة وفي حالة نقص التعداد يمكن تعيينه في عدة لجان وهذا ما جاء في المادة 11 من المرسوم التنفيذي.

وتجدر الإشارة إلى انه عند تجديد لجنة إدارية متساوية الأعضاء يباشر الأعضاء الجدد مهامهم عند التاريخ الذي تنتهي فيه عهدة الأعضاء الذين يخلفونهم حيث حددت المادة 08 من نفس المرسوم التنفيذي عهدة أعضاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بثلاث سنوات، ويمكن بصفة استثنائية بموجب او قرار حسب الحالة من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية المعنية عند الاقتضاء وبعد اخذ رأي مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية تقليص مدة العهدة أو تمديدها لضرورات المصلحة على أن لا يتجاوز ذلك مدة 06 أشهر، كما يمكن دون اشتراط انتهاء المدة إنهاء عهدة أعضاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء إذا طرأ تعديل على هيكل رتبة او سلك وذلك بموجب قرار او مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية المعنية.

وتنتهي مهام العضو الدائم في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي عين او انتخب من اجلها، إذا انقطعت عضويته قبل انتهاء عهدته بسبب الاستقالة، أو العطلة طويلة الامد، او الإحالة على الاستيداع، او لأي سبب آخر أو لم تعد تتوافر فيه الشروط المطلوبة للعضوية في المرسوم التنفيذي حيث يعين خلفه الإضافي كعضو دائم بدلا عنه إلى غاية تجديد اللجنة، كما يتم استخلاف ممثل الموظفين الدائم بعضو إضافي إذا غير الرتبة أو السلك وإذا لم يوجد عضو إضافي يستمر المعني في تمثيل رتبته أو سلكه إلى حين تجديد اللجنة وهذا ما نصت عليه المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 20/ 199. [1]

1 وتجدر الإشارة أن رئاسة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء تعود للسلطة التي توضع على مستواها أو ممثل عنها وفي حالة وجود مانع لرئيس اللجنة تعين السلطة المعنية موظف من بين ممثلي الإدارة الدائمين لرئاستها، كما يتولى كتابة اللجنة ممثل عن الإدارة ليس عضو فيها وهو ما أشارت إليه المادة 14 من نفس المرسوم التنفيذي.

وليكتمل تكوين اللجة الإدارية المتساوية الأعضاء تقوم هذه الاخيرة بإعداد نظامها الداخلي الذي تتم الموافقة عليه حسب الحالة بقرار او مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين وهذا ما نصت عليه المادة 15 من المرسوم التنفيذي 20/ 199.

المحور الر ابع: إجراءات تأديب الموظف العام

لقد منح المشرع الجزائري سلطة التأديب للسلطة الرئاسية (السلطة المختصة بالتعيين)[1]، حيث ركز بيدها جميع السلطات (تحريك الدعوى التأديبية، التحقيق، توقيع العقوبة التأديبية)، إذ منحها سلطة كاملة في توقيع عقوبات الدرجتين الأولى والثانية شريطة تسبيب قرارها التأديبي وذلك بعد السماح للموظف المعني من تقديم توضيحات كتابية دون أن يلزمها باستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أو التقيد برأيها[2]، في حين قيدها باستشارة هذه اللجنة المنعقدة كمجلس تأديبي والأخذ برأيها في حالة توقيع إحدى عقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة[3].

ولممارسة السلطة التأديبية يتعين إتباع مجموعة من الإجراءات تبدأ بتحريك الدعوى التأديبية للتحقق من وقوع المخالفة ونسبتها إلى فاعلها ثم الفصل فيها بقرار قد يكون بالبراءة أو بالإدانة في ظل احترام الضمانات المقررة للموظف المحال على التأديب.

المبحث الأول: إجراءات توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الاولى والثانية

تصدر سلطة التعيين قرارًا يوضح أسباب فرض العقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية على الموظف وذلك بعد الحصول مسبقًا على توضيحات كتابية من المعني، وفقًا لأحكام المادة 165، الفقرة 01 من الأمر رقم 06/ 03، مع ضرورة قيام هذه السلطة بالاستفسار عن الموضوع قبل الشروع في توقيع العقوبة الملائمة.

لم يفرض المشرع على سلطة التعيين عند توقيع العقوبات من الدرجتين الأولى والثانية الرجوع إلى أي جهة محددة، ويرجع ذلك إلى محدودية خطورة هذه العقوبات بالنظر إلى ما يترتب عنها من آثار، ومع ذلك تبقى عقوبة الشطب من قائمة التأهيل (وهي عقوبة من الدرجة الثانية) ذات خطورة ملحوظة، إذ تحرم الموظف من فرصة الترقية وما يرافق ذلك من مزايا مالية مع احتفاظه بحق التسجيل مجددًا في وقت لاحق[4].

وبالرجوع إلى المادة 165 من الأمر 06/ 03، نجد أنها قد تضمنت ضمانات للموظف تتمثل أساسا في وجوب الحصول على توضيحات كتابية من المعني وهذا لا يتأتى إلا بتبليغه بالأخطاء المنسوبة إليه أو ما يسمى بالمواجهة

1 تنص المادة 162 من الأمر رقم 06/ 03:" تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين."

2 أنظر المادة 165/ 01 من الأمر رقم 06/ 03.

3 أنظر المادة 165/ 02 من الامر رقم 06/ 03.

4 بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة المفكر، العدد 09، الجزائر، 2013، ص 79.

والتي يقصد بها إبلاغ الموظف بحقيقة التهم المنسوبة إليه وإحاطته علما بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع الإدلاء بأوجه دفاعه، وقد أكد المشرع الجزائري على هذه الضمانة في المادة 167 واستعمل عبارة تفيد بتبليغ الموظف العام حيث تنص:" يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه...".

كما يجوز للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى والثانية، أن يتقدم بطلب رد الاعتبار إلى سلطة التعيين بعد مرور سنة على تاريخ صدور قرار العقوبة، ويمكن أن يتم رد الاعتبار بقوة القانون بعد انقضاء سنتين من تاريخ اتخاذ القرار، شريطة ألا يكون الموظف قد تعرض لعقوبة جديدة خلال تلك المدة، ويترتب على رد الاعتبار إزالة جميع آثار العقوبة من ملف المعني[1].

المبحث الثاني: إجراءات توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة

تتمثل إجراءات الدعوى التأديبية الخاصة بالأخطاء المهنية التي تستوجب عقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة في[2]:

المطلب الأول: معاينة الخطأ

يشكل ارتكاب الموظف العام لفعل أو تصرف على درجة معينة من الخطورة يتنافى مع واجباته القانونية أو مع قوانين وتنظيمات الوظيفة العمومية بصفة عامة دافعا للسلطة التأديبية لاتخاذ الإجراءات التأديبية، حيث تقوم بالتحقق من توافر أركان الخطأ التأديبي في الفعل المرتكب، فإذا ثبت ان الفعل المرتكب يعد خطأ تأديبيا تقوم بتكييف درجته وفقا لتصنيف اخطاء الدرجة الثالثة والرابعة[3]، وذلك لن يتأتى إلا عن طريق معاينة الخطأ بواسطة إعداد تقرير الذي يتم تحريره في الأصل من طرف الرئيس السلمي، او من قبل أعوان مكلفين بالمراقبة او التفتيش، وفي هذه الحالة يتعين على المختص منهم القيام عن طريق السلم الإداري بإخطار السلطة التي لها صلاحية التعيين، بكافة الوقائع التي يترتب عليها عقوبات تأديبية مع توضيح الطبيعة الحقيقة لهذه الوقائع وتقديم

1 أنظر المادة 176 من الأمر 06/ 03.

2 لمزيد من التفصيل أنظر: منيرة بوراس، النظام التأديبي للموظف العام -دراسة حالة إدارة الجمارك، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2007/ 2008، ص 64.

3 أنظر المادتين 180، 181 من الأمر رقم 06/ 03.

كافة البيانات التي من شأنها تنوير الإدارة حول ظروف وملابسات المسألة[1].

المطلب الثاني: توقيف الموظف العام

يعد توقيف الموظف العام في هذه الحالة إجراءً احتياطيًا وتحفظيًا لا يرقى إلى مرتبة العقوبة التأديبية، فإذا رأت السلطة التي تملك صلاحية التعيين عند تكييفها للفعل المرتكب أن الموظف قد ارتكب خطأ جسيماً يستوجب عقوبة من الدرجة الرابعة، فإنها تبادر إلى توقيفه فورًا عن ممارسة مهامه بصفة تحفظية، وخلال فترة التوقيف يستفيد الموظف من نصف راتبه إضافة إلى كامل المنح العائلية، غير أنه في حال تقررت في حقه عقوبة تقل عن الدرجة الرابعة، أو صدر قرار بتبرئته من المخالفة المنسوبة إليه، أو لم يصدر المجلس التأديبي قراره في الآجال القانونية فإن الموظف يستعيد جميع حقوقه بما في ذلك الجزء المخصوم من راتبه[2].

كذلك يُوقَف الموظف العام فورًا عن عمله إذا كان محل متابعة جزائية تجعل استمراره في منصبه غير ممكن، وفي هذه الحالة يتقاضى الموظف جزءًا من راتبه لا يتجاوز النصف، إضافة إلى كافة المنح العائلية وذلك لمدة أقصاها ستة (06) أشهر ابتداءً من تاريخ التوقيف، وفي جميع الأحوال لا تتم تسوية وضعيته الإدارية إلا عقب صدور حكم نهائي في القضية[3].

المطلب الثالث: إخطار المجلس التأديبي

بالرجوع إلى نص المادة 166 من الأمر رقم 06/ 03 نجد ان المشرع الجزائري قد ألزم السلطة التي لها صلاحية التعيين بضرورة إخطار المجلس التأديبي وذلك بموجب تقرير مبرر حيث جاء في نص المادة ما يلي: " يجب ان يخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ.

يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل ".

كما يتضح من النص أن المشرع قيد المجلس التأديبي بأجل محدد لدراسة القضية، وفي حالة عدم احترام هذا

1 سوداني نور الدين، العقوبات التأديبية- ماهيتها والإجراءات المتبعة في توقيعها -، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 02، الجزائر، 2023، ص 910.

2 أنظر المادة 173 من الأمر رقم 06/ 03.

3 أنظر المادة 174 من الأمر رقم 06/ 03.

الأجل فإن ذلك يترتب عليه سقوط الخطأ المنسوب للموظف[1].

المطلب الر لبع: إبلاغ الموظف العام بما هو منسوب إليه من أخطاء ومثوله أمام المجلس التأديبي

بعد إخطار السلطة التي لها صلاحية التعيين للمجلس التأديبي يتعين عليها إعلام الموظف بالتهم المنسوبة إليه واطلاعه على ملفه التأديبي وذلك في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية وهذا من أجل تمكينه من تحضير دفاعه.

كما يجب استدعاء الموظف للمثول شخصيا أمام المجلس التأديبي قبل 15 يوم على الأقل من تاريخ انعقاده بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام، ويمكن للموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يطلب من المجلس التأديبي تمثيله من قبل مدافع عنه، وفي حالة عدم حضور الموظف المستدعى بطريقة قانونية، أو في حالة رفض مبرر غيابه فإن الدعوى التأديبية تستمر[2].

المطلب الخامس: الفصل في الدعوى التأديبية

يتعين على المجلس التأديبي البت في الدعوى التأديبية في أجل أقصاه خمسة وأربعون (45) يومًا من تاريخ إخطارِه بها[3]، غير أن الملاحَظ أن المشرع الجزائري لم يحدد الأثر المترتب على تجاوز هذا الأجل وعدم فصل المجلس في القضية داخل المدة المحددة، بخلاف ما نص عليه صراحة فيما يتعلق بسقوط الخطأ التأديبي إذا لم تقم السلطة صاحبة صلاحية التعيين بإخطار المجلس التأديبي في الآجال القانونية المقررة[4]، ويجب على الموظف المعني المثول شخصيا أمام المجلس يوم اجتماعه إلا إذا احالت قوة قاهرة دون ذلك،

وتتسم اجتماعات المجلس بالسرية حيث يحضرها الأعضاء الحضور والموظف المتهم والمدافع الذي اختاره والشهود فقط وقت الشهادة، حيث يتم تلاوة التقرير المسبب الذي اعدته السلطة الرئاسية والسماع لشهود الإدارة، كما من حق الموظف تقديم توضيحاته ودفاعه وكذا استحضار الشهود.

وإذا تبين للمجلس أن الوقائع المنسوبة للموظف أو ظروفها غير كافية أو غير واضحة، فمن حقه طلب فتح

1 أنظر المادة 166 من الأمر رقم 06/ 03.

2 أنظر المادة 168 من الأمر رقم 06/ 03.

3 أنظر المادة 165/ 02 من الأمر رقم 06/ 03.

4 سوداني نور الدين، المرجع السابق، ص 911.

تحقيق إداري تكميلي من السلطة المختصة بالتعيين قبل الفصل في القضية المطروحة[1]، وإذا كان الموظف المتهم متابع جزائيا بسبب ذات الوقائع فإنه يمكن للمجلس توقيف الإجراءات التأديبية لحين الفصل في القضية جزائيا. ويتداول المجلس في جلسات مغلقة[2]، وبعد الدراسة والمداولة يبدي المجلس رأيه حول العقوبة التي يراها مناسبة دون أن يتقيد بالعقوبة المقترحة عليه من طرف الإدارة، ويكون رأي المجلس نتيجة تصويت سري للأعضاء الحاضرين ويتخذ القرار بأغلبية الأصوات المعبر عنها، وفي حالة تساوي الأصوات تطبق العقوبة الأقل درجة مباشرة من العقوبة المقترحة، ويجب على المجلس تبرير قراره المتخذ[3]، وتبليغه إلى السلطة الإدارية المختصة بالتأديب.

المطلب السادس: إصدار القرار التأديبي

بناء على قرار المجلس التأديبي تصدر السلطة التي لها صلاحية التعيين قرارا تأديبيا متضمنا العقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة بناء على الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، والذي يجب أن يكون القرار التأديبي مسببا ويبلغ للموظف المعني في اجل لا يتعدى 08 أيام من تاريخ اتخاذه ويحفظ في ملفه الإداري[4]، كما تلتزم بإعلامه في حالة توقيع عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة بحقه في التظلم أمام لجنة الطعن المختصة والذي يجب أن يقدمه في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار[5].

1 أنظر المادة 171 من الأمر رقم 06/ 03.

2 انظر المادة 170 من الأمر رقم 06/ 03.

3 أنظر المادة 170/ 02 من الأمر رقم 06/ 03.

4 أنظر المادتين 165/ 02و 172 من الأمر رقم 06/ 03.

5 أنظر المادة 175 من الأمر رقم 06/ 03.

المحور الخامس: الضمانات الإدارية للموظف محل المساءلة التأديبية

إذا كانت سلطة التأديب أداة ضرورية لضمان احترام النظام داخل الإدارة، فإنها قد تتحول إلى وسيلة خطيرة في حال أسيء استعمالها، الأمر الذي يقتضي منح الموظف جملة من الضمانات تكفل له حماية مركزه الوظيفي، ولهذا الغرض أُقرّت ضمانات تخول للموظف الدفاع عن نفسه سواء قبل تسليط العقوبة التأديبية أو بعدها، والحقيقة أن الإجراءات التأديبية في مجملها تُعد ضمانة أساسية للموظف، إذ تشكل قيدًا على حرية الإدارة في توقيع الجزاء، حيث تلتزم هذه الأخيرة باستشارة لجنة مختصة بحسب درجة المخالفة المرتكبة، ومع ذلك توجد ضمانات خُصصت لحماية الموظف بصورة مباشرة، سواء قبل صدور القرار التأديبي أو بعده وهو ما سيتم تناوله[1].

المبحث الاول: الضمانات الإدارية السابقة على توقيع العقوبة التأديبية

إن المتهم محتاج إلى ضمانات فعالة في مرحلة التحقيق لكي يثبت براءته أو على الأقل ليوضح الظروف التي أحاطت بارتكاب الخطأ، فالتحقيق سيهدف إلى التحقق من صحة الاتهام.

المطلب الأول: ضمانة المواجهة

لكفالة ضمانة المواجهة يتعين توفير ضمانتين أساسيتين للموظف قبل مباشرة أي إجراء تأديبي، وذلك بأن تقوم السلطة التأديبية بإخطاره وإبلاغه بالفعل المنسوب إليه، مع تمكينه في الوقت نفسه من الاطلاع على ملفه التأديبي[2]، وتتحمل سلطة التأديب مسؤولية إبلاغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه، وكذا تمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي في الآجال القانونية، حتى لا يكون قرار العقوبة عرضة للإلغاء بسبب خرقها للإجراءات التأديبية.

كما يجب إبلاغ الموظف بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي في الآجال القانونية وبالبريد الموصى مع وصل استلام حتى يتسنى له المثول شخصيا، وإن تعذر عليه ذلك فيكلف من يقوم مقامه في حدود ما يسمح بيه قانون الوظيفة العمومية[3]، ويعتبر استدعاء الموظف في المسائل التأديبية للمثول امام لجنة التأديب إجراء جوهريا يدخل ضمن

1 غيتاوي عبد القادر، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 19، الجزائر، جانفي 2018، ص 63.

2 حيث تنص المادة 167 من الأمر رقم 06/ 03:" يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وان يطلع على كامل ملفه التأديبي في اجل خمسة عشر (15) يوما إبتداء من تحريك الدعوى التأديبية.

3 تنص المادة 168/ 02 :" ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة (15) يوما على الاقل بالبريد الموصى عليه مع وصل الإستلام.

حماية حقوق الدفاع، يستوجب إثباته بوصل استلام موقع عليه من طرف الموظف.

المطلب الثاني: التحقيق الإداري

نصت المادة 171 من الأمر رقم 06/ 03:" يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل البت في القضية المطروحة."

يعد التحقيق الإداري ضمانة هامة من الضمانات السابقة على اتخاذ العقوبة التأديبية، فهو الإجراء الذي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين الموظف المتهم والخطأ التأديبي المنسوب.

المبحث الثاني: الضمانات الإدارية المعاصرة لاتخاذ العقوبة التأديبية

تتميز المرحلة المعاصرة لإصدار القرار التأديبي بإحاطة الموظف فيها بجملة من الضمانات من أهمها، حق الدفاع وتسبيب القرار التأديبي.

المطلب الاول: حق الدفاع

يقصد بحق الدفاع تمكين الموظف من الرد على ما هو منسوب إليه من اخطاء تأديبية، وفر الأمر رقم 06/ 03 في المادتين 168، 169 منه جملة من الوسائل القانونية لكفالة تمتع الموظف بهذا الحق نذكر منها :

- تقديم الملاحظات الكتابية أو الشفوية الكافية والتي يراها مناسبة وبكل حرية أمام المجلس التأديبي.

- حق الاستعانة بمحامي أو موظف يختاره بنفسه للدفاع عنه أو مساعدته في تقديم أدلته أثناء انعقاد المجلس التأديبي.

- حق استحضار الشهود لإثبات ما يدعيه من بطلان التهم المنسوبة إليه وتعزيز وقوية موقفه من الواقعة المنسوبة إليه.

- إن حالت قوة قاهرة دون حضور الموظف جلسة التأديب أو تغيب لمبرر مقبول يلتمس من المجلس تمثيله من قبل مدافعه، وتستمر المتابعة التأديبية عند عدم حضور الموظف جلسة التأديب على الرغم من أن استدعاؤه تم بطريقة قانونية أو في حالة رفض التبريرات المقدمة من قبله[1].

1 أنظر المادة 168 الفقرات 01/ 03/ 04 من الامر رقم 06/ 03.

المطلب الثاني: التسبيب

للتسبيب أهمية كبيرة في مجال التأديب ويقصد به الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار التأديبي وعلى هذا يعد التسبيب التعبير الشكلي عن أسباب إصدار القرار التأديبي، حرص المشرع على التأكيد عليه في الأمر رقم 06/ 03 في مختلف درجات العقوبة من الدرجة الاولى إلى الدرجة الرابعة بمقتضى نص المادة 165 منه.

كذلك قيد المشرع الجزائري في المادة 170/ 02 من الأمر رقم 06/ 03 اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي وجوب تسبيب رأيها المتضمن للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة والتي نصت:" يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة"[1].

المبحث الثالث: الضمانات الإدارية اللاحقة على صدور القرار التأديبي

تتمثل في تبليغ الموظف بالقرار التأديبي محل العقوبة التأديبية وحقه في التظلم الإداري من هذا القرار.

المطلب الاول: التبليغ

نصت المادة 172 من الأمر رقم 06/ 03 :" يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذها هذا القرار ويحفظ في ملفه الإداري".

يكرس النص ضمانة أساسية أخرى إلى جانب الضمانات المبينة سلفا والمتمثلة في إبلاغ الموظف بقرار العقوبة في أجل ثمانية (08) أيام تسري من تاريخ صدوره ويكمن الهدف من تبليغ الموظف في تمكينه من التظلم امام لجنة الطعن كلجنة خاصة مهمتها النظر في التظلمات ضد القرارات التأديبية المتضمنة عقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة، نظرا لخطورتها البالغة كما سبق بيانه، حيث تتواجد هذه اللجنة لدى كل وزير وكل وال وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية تتكون مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين[2].

1 بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديب- دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2013/ 2014، ص 287.

2 أنظر المادة 65 فقرتين 01، 02 من الأمر رقم 06/ 03.

المطلب الثاني: التظلم الإداري

يجد التظلم الإداري ضد القرار التأديبي للموظف أساسه في المادة 175 من الأمر رقم 06/ 03 حيث تنص:" يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة او الرابعة أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار"[1]، وأما عن آجال الفصل في التظلم فتلك مسألة لم يتطرق لها قانون الوظيفة العمومية مما يستوجب الرجوع إلى المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم 20/ 199 حيث حددت المدة ب 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها.

تملك لجنة الطعن سلطة التعديل في العقوبة أو الإبقاء عليها أو إلغاءها فالقانون الأساسي للوظيفة العمومية اعطى لها سلطة النظر في الطعون ضد القرارات التأديبية بوجه عام، وفي حالة عدم رضا الموظف أو الإدارة بما أفضى إليه التظلم أمكن اللجوء إلى القضاء الإداري المختص[2].

1 أنظر كذلك المادة 54 من المرسوم التنفيذي رقم 20/ 199 المؤرخ في 25 جويلية سنة 2020 يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر ج ج عدد 44 مؤرخة في 30 جويلية سنة 2020.

2 بوقرة أم الخير، مرجع سابق، ص 86.

المحور السادس: الضمانات القضائية للموظف محل العقوبة التأديبية

تعتبر رقابة القاضي الإداري على قرارات تأديب الموظف العام آخر ضمان يلجأ إليه الموظف إذا لم تسعفه الضمانات القانونية السابق ذكرها، يحركها الموظف عن طريق دعوى تجاوز السلطة أو دعوى الإلغاء من خلال الطعن في القرارات التأديبية غير المشروعة التي تتخذها سلطة التأديب.

المبحث الاول:رقابة القاضي الإداري على المشروعية الخارجية لقرار تأديب الموظف العام

تنصب رقابة القاضي الإداري على المشروعية الخارجية لقرار تأديب الموظف العام على رقابة ركن الاختصاص والعيب الذي يلحق به، ورقابة ركن الشكل والإجراءات والعيب الذي يلحق به.

المطلب الاول:رقابةركن الاختصاص في القرار التأديبي

بالرجوع إلى الأمر رقم 06/ 03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية نجد ان المشرع قد حدد السلطة المختصة باتخاذ الإجراءات التأديبية في السلطة التي لها صلاحية التعيين، والتي لا يمكنها تفويض هذا الاختصاص إلى أي سلطة أخرى[1].

ومن تطبيقات القضاء الإداري الجزائري لعيب عدم الاختصاص قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الذي الغت بمقتضاه القرار الصادر عن مدير معهد الحقوق لجامعة الجزائر القاضي بتوقيف أستاذ مساعد متعديا بذلك على اختصاص مجلس الجامعة المخول له بناء على المادة 55 من الامر رقم 66/ 133 المتضمن القانون الاساسي للوظيف العمومي والمادة 17 من المرسوم 68/ 295 المؤرخ في 30/ 05/ 1968 المتعلق بالنظام الاساسي للأساتذة المساعدين وبناء على ذلك ليس من اختصاص مدير معهد الحقوق لجامعة الجزائر إصدار قرار توقيف الأستاذ لأنه ليست له أي صفة لاتخاذ مثل هذا القرار المعيب مما يتعين معه التصريح ببطلانه وبطلان الآثار المترتبة عليه[2].

1 أنظر المادتين 162، 165 من الأمر رقم 06/ 03.

2 قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الصادر بتاريخ 22/ 01/ 1977 مشار إليه في: يامة إبراهيم، رقابة القاضي الإداري لمشروعية قرارات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقيقة، العدد 39، 2016، ص 13.

المطلب الثاني: رقابة ركن الشكل والإجراءات في القرار التأديبي

ألزم المشرّع الإدارة بأن يكون قرارها مستوفياً لأركانه وشروطه، ضماناً لجانب السلطة المقيدة التي فرضها المشرع في المجال التأديبي، مع مراعاة الأشكال والإجراءات التي يوجب القانون اتباعها، وقد اعتبر القضاء الإداري أن الإخلال بهذه العناصر يُعد سبباً للطعن في مشروعية القرار الإداري.

يتضمن ركن الشكل والإجراءات في القرار الإداري التأديبي عناصر جوهرية يترتب على إغفالها بطلان القرار وأخرى غير جوهرية لا يؤدي مخالفتها إلى ذلك، ويقوم معيار التمييز بينهما على أن ما قرره المشرّع لحماية مصالح وحقوق وحريات الأفراد يُعد شكلاً وإجراءً جوهرياً مثل تسبيب القرار، بينما ما لم ينص القانون على وجوب الالتزام به أو ما كان مقرراً لمصلحة الإدارة فيُعتبر شكلاً وإجراءً ثانوياً، ومن أمثلة ذلك ترقيم القرار إذ يساعد الموظف على إثبات وجوده ويُيسر رقابته من قبل القاضي الإداري.

ألزم المشرّع بأن تصدر جميع القرارات التأديبية في شكل مكتوب بالنظر إلى اشتراطه ضرورة تسبيب القرار المتعلق بها، الأمر الذي يبرز مدى الترابط بين شكلية الكتابة والتسبيب، وفي هذا الإطار يمكن الإشارة إلى بعض العناصر التي ينبغي توافرها في القرار الإداري التأديبي المكتوب، والتي تُشكّل مظهره الخارجي وتُسهّل على القاضي الإداري ممارسة رقابته على عنصر الشكل والإجراءات ومن أبرزها[1]:

- تدوين تاريخ ومكان صدور القرار التأديبي، لما يترتب عليهما من آثار قانونية بالغة الأهمية[2].

- توقيع السلطة المختصة على القرار التأديبي، لبيان الجهة التي أصدرته سواء بصفتها صاحبة الاختصاص الأصيل أو بناءً على تفويض، مما يُمكّن من تحديد الهيئة التي يجوز للموظف الطعن ضدها.

وفي هذا الإطار قرر القضاء الإداري الجزائري في العديد من قراراته بجوهرية الإجراءات المتبعة في توقيع العقوبات التأديبية ففي قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أقر مبدأ وجوب إثبات الاستدعاء في المجال التأديبي بوصل الاستلام موقع من جانب الموظف أو بمحضر رسمي ممضي من طرفه، واعتبر ذلك إجراءا جوهريا يدخل ضمن حقوق الدفاع[3]، وقد قضى مجلس الدولة في قرار له بتاريخ 21/ 10/ 2003 في قضية ت . ع ضد وزير التجارة بإلغاء قرار نقل موظف لغرض المصلحة دون استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الاعضاء وإعادة الموظف إلى

1 سميحة لعقابي، المرجع السابق، ص 25.

2 كتحديد نطاق الاختصاص الزمني لمصدر القرار التأديبي، تحديد مواعيد الطعن...الخ.

3 قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية بتاريخ 06/ 10/ 1991، ضد وزير المجاهدين مشار إليه في مؤلف: يامة إبراهيم ،يامة إبراهيم، المرجع السابق، ص 15.

المنصب الذي كان فيه قبل صدور القرار المطعون فيه[1].

المبحث الثاني: الرقابة على عدم المشروعية الداخلية لقرار تأديب الموظف العام

بالإضافة إلى الرقابة على عناصر المشروعية الخارجية لقرار تأديب الموظف العام، فإن القاضي الإداري يبسط رقابته أيضا على عناصر المشروعية الداخلية والمتمثلة في ركن السبب وركن المحل وركن الغاية، وذلك على الشكل التالي:

المطلب الأول:رقابة مشروعية عنصر السبب في القرار التأديبي

يتمثل سبب القرار التأديبي في إخلال الموظف بواجباته الوظيفية، غير أن عيب السبب يتحقق عند انعدام أو عدم صحة أحد عناصره، سواء من خلال غياب الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف أو نتيجة عدم صحة تكييفها القانوني.

فيما يتعلق بالوجود المادي للوقائع يتعيّن إثبات صحتها وثبوتها فعلياً في حق الموظف، وإلا اعتُبرت غير مشروعة ومعرّضة للإلغاء لكونها مشوبة بعيب السبب، وقد مارس القاضي الإداري في الجزائر رقابته على مشروعية السبب من خلال التحقق من صحة الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف، وهو ما تجلّى في عدة قرارات نذكر منها: قرار الغرفة الإدارية الصادر في 11 جوان 1965 عندما رفضت إلغاء القرار التأديبي نظرا للثبوت المادي للوقائع المنسوبة للموظف وأن السلوك الذي اتاه هذا الأخير موجود ويشكل سببا للقرار التأديبي المتخذ في حقه[2].

أما التكييف القانوني فيقصد به إسناد الواقعة الثابتة بنطاق قانوني معين، وعند مراقبة القاضي الإداري لصحة هذا التكييف فإنه لا يستبدل تقديره بتقدير السلطة التأديبية، وإنما يقوم بذلك تفسيرًا لإرادة المشرّع ومقاصده، ومن ثم فإن دور القاضي الإداري في هذا المجال يقتصر على التأكد من مدى التزام السلطة التأديبية بتطبيق النصوص القانونية التي حددت الأفعال المكوّنة للأخطاء التأديبية المبرّرة للقرار التأديبي، وعليه فإن الخطأ في التكييف القانوني السليم للوقائع ينتج ويكون لارتكاب السلطات الإدارية خطأً قانونياً في عملية إسناد وتكييف وتفسير الوقائع بالطريقة الصحيحة، طبقا للأحكام والنصوص القانونية المقررة.

---

1 قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية بتاريخ 21/ 10/ 2003 في قضية ت . ع ضد وزير التجارة مشار إليه في مؤلف: يامة إبراهيم، المرجع السابق، ص 15.

2 المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار مؤرخ في 11 جوان 1965 (قرار غير منشور) مشار إليه في مؤلف: سميحة لعقابي، المرجع السابق، ص 27.

ومن تطبيقات القضاء لهذا الشكل من الرقابة قرار مجلس الدولة بعدم صحة التكييف القانوني الذي أصبغه والي ولاية وهران على الواقعة التي نسبت للموظف (ش . أ) المتمثلة في اعتبار الجمع بين وظيفة عمومية والاستفادة من أراضي فلاحية خطأ تأديبيا، في حين أن استفادته من هذه الأراضي كان تطبيقا للمرسوم رقم 96/ 294 المتعلق بتوزيع الأراضي الشاغرة لفئة المجاهدين وذوي الحقوق.

اعتبر مجلس الدولة أن استفادة الموظف (ش . أ) من قطعة الأرض لا يعد خطأ تأديبيا باعتباره ضمن فئة المستفيدين من المرسوم المشار إليه بغض النظر عن كونه موظفا أو لا، وهو ما يجعله يخرج عن نطاق تطبيق أحكام المادة 24 من المرسوم رقم 85/ 59[1].

المطلب الثاني:رقابة مشروعية عنصر المحل في القرار التأديبي

يقصد بمحل القرار الإداري الأثر القانوني المترتب على صدوره فوراً ومباشرة، والذي يؤدي إلى إحداث تغيير في المركز القانوني القائم سواء بإنشائه أو تعديله أو إلغائه أما عيب المحل فيتمثل في مخالفة القانون، أي أن يكون القرار معيباً في موضوعه نتيجة ترتب أثر قانوني غير جائز لمخالفته لمبدأ المشروعية، سواء كانت المخالفة مباشرة أم غير مباشرة ويُشترط لصحة محل القرار الإداري أن يكون مشروعاً، أي غير متعارض مع النظام القانوني الساري وقت صدوره، فضلاً عن ضرورة أن يكون قابلاً للتنفيذ واقعياً، إذ إن استحالة تطبيق القرار وتجسيده عملياً تجعل محله غير مشروع من ناحية الواقع.

والعيب الذي يلحق بمحل قرار تأديب الموظف هو مخالفة القانون، إذ تُعد هذه المخالفة من الأسباب التي تدفع القاضي الإداري إلى إلغاء القرار التأديبي، سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة. وتتجلى مخالفة القانون في ثلاث صور رئيسية: المخالفة الصريحة للقاعدة القانونية، أو الخطأ في تفسيرها، أو الخطأ في تطبيقها، ومن أمثلة عيب المحل أو مخالفة القانون في مجال قرارات تأديب الموظف أن تُفرض على الموظف عقوبة غير منصوص عليها قانوناً، أو أن توقع عليه عقوبتان تأديبيتان عن خطأ مهني واحد[2].

ومن التطبيقات القضائية لرقابة القاضي الإداري لعيب مخالفة القانون في مجال قرارات تأديب الموظف العام قرار مجلس الدولة رقم 7462 بتاريخ 25/ 02/ 2003 والذي أبطل بمقتضاه قرارا تأديبيا بعزل موظف أثناء عطلة مرضية باعتباره مخالفا للقانون لعيب في تطبيق المادة 136 من المرسوم 85/ 59 المتضمن القانون النموذجي

1 قرار رقم 020195 مؤرخ في 15 نوفمبر 2005، قضية والي ولاية وهران ضد (ش . أ) مشار إليه في مؤلف: لعقابي سميحة ، المرجع السابق، ص 28.

2 لمزيد من التفصيل أنظر: يامة إبراهيم، المرجع السابق، ص 20.

الخاص بالمؤسسات والإدارات العمومية[1].

المطلب الثالث:رقابة مشروعية هدف القرار التأديبي

يُعد القرار الإداري غير مشروع إذا استهدف غير المصلحة العامة في حال عدم وجود نص يحدد الغاية منه، أو إذا توجه إلى غير الأهداف التي خصصها القانون متى نص عليها صراحة. وبناءً على ذلك يمكن حصر صور عيب الغاية في صورتين أساسيتين:

- **مجانبة المصلحة العامة في قرار التأديب**: تتحقق هذه الصورة عندما تنحرف الإدارة عن الغاية المقررة والمتمثلة في تحقيق المصلحة العامة، إلى مقاصد أخرى لا يقرها القانون، ومن أمثلة ذلك: استبدال المصلحة العامة بمصلحة شخصية، أو اتخاذ القرار بقصد الانتقام والإضرار بالغير، أو تجاوز المصلحة العامة لخدمة أغراض سياسية.

- **مخالفة قاعدة تخصيص الاهداف:** قد يتدخل المشرّع في بعض القرارات الإدارية لتحديد الغاية منها بشكل خاص دون الاكتفاء بالغاية العامة المتمثلة في تحقيق المصلحة العامة، وفي هذه الحالة إذا اتجه القرار الإداري إلى غاية مغايرة لتلك التي نص عليها المشرّع فإنه يُعد باطلاً لمخالفته لقاعدة تخصيص الأهداف، حتى ولو تمسكت الإدارة بكونه يحقق المصلحة العامة ما دام قد وُجد هدف محدد ملزمة بالتقيد به.

ومن تطبيقات القضاء الإداري لصورة تحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامة قضية بن عبد الله ضد وزير المالية، حيث أصدر هذا الأخير قرارا بعزل المدعي من منصبه كرئيس مكتب بمصلحة مسح الأراضي بولاية وهران وبأثر رجعي مع الأمر برد المبالغ المحصل عليها كتعويض عن المنصب، وقد تحقق المجلس الأعلى بأن قرار العزل صدر بعد ان تقدم المدعي بطلب ترقيته إلى منصب نائب مدير شؤون أملاك الدولة استجابة لطلب رئيسه الإداري، ومن ثم فإن القرار لم يكن بدافع المصلحة العامة وإنما لدافع شخصي، وهو ما يجعله فضلا عن مخالفته للقانون مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة[2].

1 أشار إليه: يامة إبراهيم، المرجع السابق، ص 20.

2 أشار إليه: يامة إبراهيم، المرجع نفسه، ص 20.