وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة يحي فارس بالمدية

كلـــية الحقوق والعلوم السياسية

مبدأ التناسب بين الخطأ المهني و العقوبة التأديبية في ظل أحكام الأمر03/06

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: دولة و مؤسسات

من إعداد الطالبتين:

- ربيعة بن باشا
- أميرة بن عبدي

تحت إشراف الأستاذ:

د. بلعربي بلقاسم

أعضاء لجنة المناقشة

الدكتورة أوراك حورية..... رئيسا
الدكتور بلعربي بلقاسم ..... مشرفا
الدكتور قربة رضا ..... مناقشا

السنة الجامعية : 2022/2021

شكر و عرفان

نحمد الله عز و جل الذي وفقنا في إتمام هذا البحث العلمي، و الذي ألهمنا الصحة و العافية و العزيمة.

نتقدم بجزيل الشكر و التقدير إلى الأستاذ المشرف "العربي بلقاسم" على كل ما قدمه لنا من توجيهات و معلومات قيمة ساهمت في إثراء موضوع دراستنا في جوانبها المختلفة، كما نتقدم بجزبل الشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة الموقرة.

و الشكر و التقدير إلى كل أساتذتنا خاصة أساتذة الماستر و إلى كل من مد لنا يد المساعدة و لو بكلمة في إنجاز هذا العمل المتواضع.

نخص بالذكر خولة بن باشا التي ساعدتنا و أيضا زميلنا حمزة توري.

إهداء

إلى الإنسان الذي علمني كيف يكون الصبر طريقا للنجاح، السند و القدوة، والدي الحبيب أطال الله عمره.

إلى من رضاها غايتي و طموحي، فأعطتني الكثير و لم تنتظر الشكر، الى باعثة العزم و التصميم و الإرادة، صاحبة البسمة الصادقة في حياتي، والدتي الحبيبة أطال الله في عمرها.

الكتابة لا تكفي لأصف كيف أحبكم، و العمر قصير لأكتب حبكم أراكم بسمتي، و أرى جمال الأيام فيكم إلى إخوتي: خولة- أسماء - وسام- مريم.

إلى أختي:أمينة

إلى إبن أختي: مهدي.

إلى صديقاتي و زميلاتي.

إلى كل من ساعدني.

ربيعة

إهداء

إلى ما قال فيهما المولى تبارك و تعالى:

بسم الله الرحمن الرحيم:

قَالَ تَعَالَى: ﴿وَٱخۡفِضۡ لَهُمَا جَنَاحَ ٱلذُّلِّ مِنَ ٱلرَّحۡمَةِ وَقُل رَّبِّ ٱرۡحَمۡهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرٗا ٢٤﴾
الإسراء24.

الوالدين الكريمين حفضهما الله ورعاهما و أطال عمرهما أعز الناس و أغلاهم على قلبي.

إلى من بفضلهما و جهدهما و تعبهما وصلت إلى ما أنا عليه الآن.

بفضل الله عز و جل مهما قلت و شكرت لن أفيهما حقهما أبدا، أطال الله في عمرهما و متعهما بالصحة و العافية.

و إلى كل من قدم لي يد العون و المساعدة طيلة فترة إنجاز هذه المذكرة و لو بكلمة طيبة.

أميرة

مقدمـــة

مقدمـــة:

قد يرتكب الموظف أثناء ممارسة مهامه في المرافق العامة و مختلف الإدارات و الجماعات المحلية أخطاءا مهنية تختلف درجاتها و تبعاتها و درجة جسامتها و الضرر الذي تسببه سواءا للموظفين أو مستعملي المرفق أو للمتلكات العامة، الأمر الذي يتطلب من سلطة التعيين متابعته تأديبيا تبعا لذلك.

أحاط المشرع المتابعة التأديبية جملة من الإجراءات التي تلتزم بها سلطة التعيين حتى لا تقع تحت طائلة البطلان.

يعتبر التأديب آلية لضمان حسن تسيير الإدارة بانتظام، ووسيلة ردع لسلوك الموظف داخل الوظيفة، ويقوم هذا الأخير بتوقيع عقوبة تأديبية في حق الموظف التي يجب أن تكون متناسبة وملائمة مع خطأ المرتكب، و هذا ما يجسده مبدأ التناسب بين خطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية، و الذي تضمنته المادة 161 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية الساري المفعول إلى مبدأ التناسب وهو موضوع دراستنا.

تعتبر فكرة التناسب بين العقوبة التأديبية والخطأ التأديبي إحدى أهم الضمانات الموضوعية للموظف باعتباره يحقق نوع من الحماية لحقوق الموظف.

و تكمن أهمية الموضوع في إرتباط النظام التأديبي الذي يعد نظام تأديب من أهم محاور الوظيفة العمومية لأنه يهدف إلى تحقيق المصلحة الخاصة والعامة للموظف، سواء في التشريع الجزائري، أو التشريعات المقارنة، حيث أن مبدأ التناسب يعتبر من المبادئ العامة للقانون الإداري، ومن أهم مواضيع القانون الإداري لإرتباطه بالحماية القانونية للموظف، من خلال منح الفرصة للموظف لمخاصمة السلطة التأديبية أمام القضاء الإداري، وفي ظل التطورات التي تعرفها المجتمعات الأخرى، فإن النظام التأديبي في الجزائر يحتاج إلى تطوير لأنه فيه نوع من التعسف من طرف الإدارة، كما أن يحتاج تطوير خاصة في مجال حماية حقوق الموظفين، لمواكبة هذه التطورات.

إن **سبب اختيارنا للموضوع** كان لسبب ذاتي، وهو الرغبة في معالجته، بإضافة إلى أسباب موضوعية، لتوضيح حقوق الموظف قصد حمايته من كل قرار إداري، ولأنه يكتسي قيمة علمية، إضافة يعتبر من أهم مبادئ القانون الإداري لإرتباطه الوثيق بحماية حقوق الموظف وتحديد إتجاه الإدارة.

وتهدف دراسة هذا الموضوع في إبراز دور السلطة التأديبية في إعمال مبدأ التناسب، وهذا من خلال تحديد ماهية الخطأ الوظيفي والعقوبة التأديبية، ومعرفة مبدأ تناسب في مجال تأديب من خلال تعريف مبدأ التناسب وكيفية تطوره، وتبين السلطة المختصة بتوقيع الجزاء التأديبي وذلك من خلال

تعريف السلطة التأديبية وتحديد الأساس القانوني، ومعرفة الرقابة على التناسب القرار التأديبي من خلال الرقابة الإدارية والقضائية على تناسب القرار التأديبي وتحديد آليات الرقابة على التناسب القرار مع إبراز أثر القرارات على تناسب القرار التأديبي.

بالنسبة للدراسات السابقة فكثيرة هي التي تناولت موضوع ضمانات وضوابط التأديب في الوظيفة العمومية، ولكن أغلبية المراجع هي مراجع عامة غير متخصصة في موضوع مبدأ التناسب بين خطأ التأديبي والعقوبة التأديبية، نذكر منها : مبدأ التناسب الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية من إعداد الطالبة بن عبد الله سعاد سنة 2016/2015، كذلك نجد مبدأ التناسب بين الخطأ المهني والعقوبة التأديبية في التشريع الجزائري من إعداد الطالبة شيحة نادية سنة 2020/2019.

تمثلت الصعوبات في قلة المراجع الخاصة في التشريع الجزائري المتخصصة في هذا المجال وقلة التطبيقات القضائية والإدارية على مبدأ التناسب في القضاء الإداري الجزائري.

أمام هذه الأهمية التي يحضى بما موضوع مبدأ التناسب بين الخطأ والعقوبة ومن هذا منطلق نطرح الإشكالية التالية:

ما مدى توافق و تناسب العقوبات الصادرة عن السلطة التأديبية مع مصلحة الموظف ؟

و هل هناك تطابق فعلي بين درجة العقوبة التأديبية و الخطأ المهني؟

اعتمدنا على **المنهج الوصفي** من خلال تحديد المفاهيم متعلقة بالخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية ومبدأ التناسب وكذا السلطة المختصة بالتأديب، بإضافة إلى **منهج تحليل**، وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالجانب التأديبي والضمانات المقررة في مرحلة التأديب للموظف.

للإجابة عن هذه الإشكالية قمنا بتقسيم هذه الدراسة إلى فصلين، **الفصل الأول** دور السلطة التأديبية في إعمال مبدأ التناسب بين الخطأ المهني و العقوبة التأديبية، ، في حين تضمن **الفصل الثاني** الرقابة على التناسب الخطأ المهني و العقوبة التأديبية في القرار التأديبي.

الفصل الأول:

دور السلطة التأديبية في إعمال مبدأ التناسب بين الخطأ المهني و العقوبة التأديبية

الغرض من التأديب هو تقويم سلوك للموظف لمنع التهاون في أداء الواجبات، و يعتبر وسيلة لتحقيق الانضباط و ليس غاية ،أما الجزاء هو العقوبة التي تقع على الموظف المخطئ من جانب السلطات الادارية عند ارتكباهم مخالفات التأديبية تخالف العمل الوظيفي.

و من ناحية أخرى، فان توقيع الجزاء التأديبي على الموظف لا يتم الا اذا كان هناك تناسب بين العقوبة التأديبية و الخطأ التأديبي و هو ما يسمى بمبدأ التناسب و هذا ما سنحاول تناوله في هذا الفصل بتحديد الخطأ المهني كمناط لتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة في المبحث الأول و المبحث الثاني مبدأ التناسب بين الخطأ و العقوبة مجال التأديب.

المبحث الأول: الخطأ المهني كمناط لتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة.

قد يرتكب الموظف العام الشاغل لوظيفة عامة في الدولة خلال مساره الوظيفي بعض الأخطاء المهنية، مما يرتب عليه عقوبات تأديبية تتخذها ضده السلطة التي لها صلاحية التعيين وفقا لما هو منصوص عليه قانونا.يتطلب الأمر تحديد مفهوم الخطّأ التأديبي كمطلب أول، من ثم مفهوم العقوبة التأديبية لمطلب ثاني.

المطلب الأول: مفهوم الخطأ التأديبي.

قد لا يكون المشرع الجزائري قد أعطى تعريف للخطأ التأديبي، غير أنه أثبت وجوده وحدوثه باستعمال المفردات التالية: التقصير، الإهمال، عدم الانتباه، عدم مراعاة اللوائح إلى غير ذلك من المصطلحات. وذلك في عدة مواد من القانون الخاص بالوظيفة العمومية.

الفرع الأول: تعريف الخطأ المهني .

يرتكب الموظف العام أفعالا تشكل إخلالا بواجباته الوظيفية العامة، أو مساسا بهيبتها أو بالاحترام الواجب لها أو بمقتضياتها

أولا:التعريف الفقهي للخطأ المهني.

لقد قام الفقه بوضع عدة محاولات لتعريف الخطأ المهني، ونذكر منهم الدكتور فؤاد عطار على أنه: **"كل فعل يؤديه عامل، وينشأ عنه ضرر يمس أداء الحكام"**[1].

وكذلك عرفه سليمان محمد الطاوي على أنه: **"كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل في واجبات منصبه"**[2].

أما الدكتور عبد الفتاح حسن خيري أن الخطأ التأديبي هو **"تصرف يصدر على العامل أثناء أداء وظيفته أو خارجها، ويؤثر فيها بصورة دون قيام الموظف بنشاطه على الوجه الأكمل وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة"**[3].

كما يعرفه الفقيه الفرنسي دليبري فرانسيس: **"الجريمة التأديبية بأنها الفعل أو الامتناع عن فعل نسيب إلى الفاعل ويعاقب عليه بجزاء تأديبي"**.

ويعرفه روبرت كاترين: **" بالخطأ المرتبط بالخدمة"**[4].

---

[1] كمال رحماوي، **تأديب الموظف العام في الجزائر**، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص21.
[2] ممدوح يوسف المعداوي، **دراسة في الوظيفة العامة والنظم المقارنة والتشريع الجزائري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 1988، ص 84.
[3] ممدوح الطنطاوي، **الجرائم التأديبية**، المكتب الجامعي الحديث، الطبعة الثانية، 2001، ص 329.
[4] أحمد بوضياف، **الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر**، المؤسسة الوطنية للكتاب، طبعة 1986، ص ص 14-15.

ثانيا: التعريف القضائي للخطأ المهني.

بالرجوع إلى أحكام مجلس الدولة المصري نجد أن المحكمة الإدارية العليا عرفت الخطأ التأديبي في إحدى القضايا بأنه: **"سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفة إيجابا أو سلبا أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو اللوائح أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء الصادرة في حدود القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفية أو يقصر في تأديتها بما تتطلبه من حيطة ودقة وأمانة أو يخل بالثقة المشروعة في هذه الوظيفة إنما يرتكب ذنبا يسفرغ تأديبه وهذا الذنب هو سبب القرار التأديبي"**[1].

وقد عرفت محكمة العدل العليا الأردنية المخالفة التأديبية بالقول: **"إن المخالفات التأديبية هي تهم مستقلة عن التهم الجزائية، قوامها مخالفة الشخص لواجبات وظيفة أو مهنة ومقتضياتها وكرامتها"**[2].

أما بالرجوع إلى المشرع الجزائري الذي اعتمد في تعريفه للخطأ التأديبي وذلك في نص المادة 160 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية 06-03 الصادرة في 15 يوليو 2006، التي عرفت الجريمة أو الخطأ التأديبي على الشكل التالي: **"يشكل حل تخل على الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا، ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعة الجزائية"**[3].

بالرغم من تعدد التعاريف الفقهية والقضائية للخطأ التأديبي إلا أنهم لم يتمكنوا من وضع تعريف جامع مانع لمفهوم الخطأ التأديبي.

الفرع الثاني: أركان الخطأ المهني.

اختلف الفقه في تحديد أركان أو عناصر الخطأ التأديبي، فقد ذهب البعض إلى إن الخطأ التأديبي يتكون من ركنين فقط :

ركن مادي: يتمثل في الفعل الايجابي أو السلبي الصادر عن الموظف

ركن معنوي: يتمثل في صدور الفعل عن إرادة آثمة

والبعض يرى أن لهذا الخطأ عنصرين هما: الموظف العامل الذي يراد تأديبه والخطأ أو الذنب الإداري.

والبعض الأخر يحصره على ركنين الأول يتمثل بعمل غير مشروع مخالف لواجب يوقعه نظام الوظيفة، والثاني يتمثل بالموظف الذي ينسب إليه الخطأ[4].

أما أحمد بوضياف فيرى بأن الخطأ التأديبي يقوم على ركنين:

---

[1] نوفان العقيل العجارمة، **سلطة تأديب الموظف العام** دراسة مقارنة، طبعة 1، دار الثقافة، ص 53.
[2] أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص 53.
[3] مرجع نفسه، ص 16.
[4] نوفان العقيل العجارمة، مرجع سابق، ص 55.

- الركن الأول مادي: وهو التعدي ويتمثل في المظهر الخارجي لسلوك الموظف الذي ينطوي على الإخلال بواجبات الوظيفة.
- الركن الثاني المعنوي: وهو الإدراك ويقصد به الصلة المعنوية بين النشاط الذهني للموظف والمظهر المادي للمخالفة التأديبية وقد يتمثل هذا الركن في خطأ غير معتمد[1].

إذا اقتصرت أراء الفقهاء السابقة على أن للخطأ التأديبي ركنين فقط فهناك من يرى أن الأركان أو العناصر الأساسية للخطأ التأديبي هي ثلاثة:

- الأول للموظف الذي يرتكب الخطأ
- الثاني يتمثل بالركن المادي وهو الفعل الايجابي أو السلبي الصادر عن الموظف
- والثالث معنوي وهو صدور الفعل عن إرادة آثمة.

أما بالنسبة للبعض فإن هذه الأركان هي الركن المادي والركن القانوني الشرعي والركن المعنوي.

أولا: الركن المادي للخطأ المهني.

الركن المادي وهو المظهر الخارجي للخطأ التأديبي، والذي يمثل عادة بالفعل أو الامتناع عن الفعل الذي يأتيه الموظف وينطوي على مخالفة لواجبات الوظيفة سواء كان هذا الفعل إيجابيا أو سلبيا ولا يتحقق هذا الركن إلا إذا كان الفعل الصادر عن الموظف محددا أو ثابتا[2].

ثانيا: الركن المعنوي للخطأ المهني.

تصدر العناصر المادية الملموسة للخطأ عن إرادة آثمة فإذا تعمد الموظف ارتكاب الفعل كان الركن المعنوي هو القصد، وإذا انحرفت إدارته إلى النشاط دو النتيجة كان الركن المعنوي الخطأ غير العمدي.

فالموظف يجب أن يكون لديه إرادة من يحاسب عن فعله الخاطئ، أي يجب أن يكون مدركا وقادرا على أن يتدبر معنى الجزاء وأن تكون لديه الإرادة الحرة التي تمكنه من الامتناع أو الإقدام على الفعل المكون للخطأ، فإذا انعدمت الإرادة انعدمت المسؤولية تبعا لذلك، ومن ثم لا يمكن محاسبته على هذا الفعل.

أي أن المسؤولية ترفع على الموظف في حالات الضرورة والإكراه والقوة القاهرة[3].

ثالثا: الركن الشرعي للخطأ المهني .

تمنح الكثير من الأنظمة التأديبية للإدارة سلطة إضفاء الطابع المذنب على تصرفات الموظف، إذ لا يوجد تحديد للأخطاء التأديبية على سبيل الحصر كما هو معمول به في قانون العقوبات إلا نادرا، وهذا الوضع كما تقول الأستاذة drefur بشكل خطورة كبيرة على وضعية الموظف الإدارية لأنه يمنح

[1] أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص ص 17-18.
[2] نوفان العقيل العجارمة، مرجع سابق، ص ص 56-57.
[3] سعيد بوشعير، **النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، 1991، ص 60.

للإدارة سلطة تقديرية واسعة النطاق في مجال التأثيم على عكس ما هو معمول به في القانون الجنائي إذ لا جريمة إلا بنص[1].

الفرع الثالث: أنواع الخطأ التأديبي في ظل الأمر 03/06.

لم يقم المشرع الجزائري بوضع تصنيف للأخطاء التأديبية التي يقوم بها الأعوان في أحكام المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات العامة غير أنه قام بذلك في المرسوم 82-302 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية في نص المادة 68 من حيث صنفها إلى ثلاث درجات وحتى ذلك ساري حتى صدور القانون الجديد 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والذي جاء بمادته 177 ليصنف الأخطاء الوظيفية إلى 04 درجات وقد ورد في نص هذه المادة ما يلي:

"تعرف الأخطاء المهنية بأحكام هذا النص، تصنيف الأخطاء المهنية دون المساس بتكييفها الجزائي كما يلي:

- أخطاء من الدرجة الأولى
- أخطاء من الدرجة الثانية
- أخطاء من الدرجة الثالثة
- أخطاء من الدرجة الرابعة...".

وسنتناول كل خطأ على حدى[2].

أولا: الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى.

نصت المادة 178 من الأمر 03/06 على أنه: **"تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح"**.

ولم يتم تحديد هذه الأعمال بل تركت للمؤسسات والهيئات المعنية والمستخدمة بأن تجتهد في تحديد هذا النوع الذي يمس بالانضباط العام فمن ارتكب موظف أو عامل فعل يمس بالانضباط العام بداخل الهيئة المستخدمة أو المؤسسة يعتبر خطأ وظيفي من الدرجة الأولى، مثال على ذلك التغيب المستمر للموظف دون مبرر، أو تقليل الموظف من احترام الآخرين، أو ارتكاب أعمال مخالفة للنصوص الخاصة للهيئة المستخدمة[3].

ثانيا: الأخطاء التأديبية من الدرجة الثانية.

ورد في نص المادة 179: **"تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:**

---

[1] محمد فؤاد عبد الباسط، **الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة**، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2005، ص 65.

[2] كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 55.

[3] الأمر **03/06** المؤرخ في **2006/07/15** المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية،عدد 46، سنة 2006.

1- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة
2- الإخلال بالوجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180-181 أدناه"[1].

وهذا النوع من الأخطاء نص عليه أيضا القانون المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، فهذا المرسوم جاء في مرحلة توحيد عالم الشغل و يشمل مستخدمي القطاعات الخاصة حاليا لأحكام قانون العمل، و مستخدمي الإدارات و المؤسسات العمومية قبل أن يخرج الصنف الأول في مجال التطبيق بمقتضى الأحكام الإنتقالية للقانون 11/90 التي ألفت أحكام القانون 12/78 ، القانون 06/82 المتعلق بعلاقات العمل الفردية و الذي جاء المرسوم 302/82[2] تطبيقا لهما، وهي المتمثلة في:

- إلحاق ضرر بأمن المستخدمين أو ممتلكات الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة أو الإهمال.
- إلحاق خسائر المباني أو المنشآت والهيئات والأدوات المواد الأولية والأشياء الأخرى التي تشتمل عليها الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة والإهمال.

وإن القيام بهذا النوع من الأخطاء التأديبية فيه تجاوز لواجبات الموظف فقد نصت المادة 50 من المرسوم 06-03 أنه: **"يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه"**.

كما نصت المادة 51 من نفس القانون أنه: **"يجب على الموظف ألا يستعمل بأية حال لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة بمجالات والتجهيزات ووسائل الإدارة"**.

وكما نصت المادة 53 أنه: **"يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق العام بباقة ودون مماطلة"**. وعلى الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة ودون تحيز[3].

ثالثا: الأخطاء التأديبية من الدرجة الثالثة.

تزيد درجة خطأ الموظف بمدى مساسه للوظيفة والأخطاء التأديبية من الدرجة الثالثة حسب المادة 180 من المرسوم 06-03: **"تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:**

1- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية

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

3- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السليمة في إطار تأدية مهامه المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول

4- إفشاء أو محاولة إفشاء أسرار مهني

5- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة والأغراض الشخصية أو الأغراض خارجة عن المصلحة"[1].

---

[1] المرسوم رقم **06-03** السالف الذكر.
[2] المرسوم رقم 302/82، المؤرخ في 1982/11/11، المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.
[3] المادة **41** من الأمر **03/06**، السالف الذكر.

ومع العلم أن الموظف من واجباته طاعة المرؤوس سواء كان فيما يخص الواجبات الوظيفية المنوطة إليه أو الأعمال التي يطلبها منه والتي على الموظف تنفيذها بشرط أن تكون الأوامر مشروعة في نفس الوقت.

وضرورة انتظام سير المرفق العام وهذا ما نستشفه من نص المادة 40 من الأمر 06-03: **"يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفق القوانين والتنظيمات المعمول بها"**

أما عن المسؤوليات التأديبية في هذه الحالة فيتحملها الرئيس كونه مصدر الأمر وهذا ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا حيث أنه ارتكب العامل مخالفة تنفيذ أمر صدر إليه من رئيسه بعض من الجزاء إذا توفر شرطان:

الأول: أن يكون الأمر صادر إليه من رئيسه مكتوبا.

الثاني: أن يقوم العامل بتنبيه رئيسه إلى المخالفة[2].

والى جانب الطاعة أيضا ما نصت عليه المادة 48 من الأمر 06-03: **"يجب على الموظف الالتزام بالسير المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر أو علم به أو أطلع عليه بمناسبة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة ولا يتحرر الموظف من واجب السير المهني إلا بترخيص من السلطة الرسمية"**.

فإن مخالفة ما ورد بهذا النص يخلق خطأ من الدرجة الثالثة لذا يمنع أي إخفاء أو سرقة أو تسليم ملفات الغير ولا الاحتفاظ بها لنفسه بأصل أي ورقة من الأوراق الرسمية أو إفشاء سر مهني ويظل هذا الالتزام حتى بعد انتهاء العلاقة الوظيفية[3].

رابعا: الأخطاء التأديبية من الدرجة الرابعة.

وكآخر درجة للأخطاء التأديبية الأخطاء من الدرجة الرابعة ونصت عليها المادة 181 من الأمر رقم 06-03 جاء بها: **"يعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يلي:**

1- الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة الوظيفة.

2- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص مكان العمل.

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

---

[1] المادة **180** من الأمر **03/06**، السالف الذكر.
[2] محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 109.
[3] محمد أنس قاسم جعفر، **مذكرات في الوظيفة العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 1989، ص 105.

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

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

6- الجمع بين الوظيفة التي يستغلها ونشاط مربح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من هذا الأمر"[1].

وما نستشفه من خلال النص أنه تدخل في هذه الدرجة كل الأخطاء التي تمس استفادة من هبات نقدية أو غير ذلك من المنافع مهما كان نوعها ومهما كانت طبيعة الشخص المقدم معنويا كان أو طبيعي بغرض خدمة له بمناسبة ممارسة الموظف مهامه، كما تمس أيضا أي إتلاف عمدي لتجهيزات وممتلكات إدارية لحاجة شخصية خارج إطار العمل الوظيفي أو أي أعمال عنف داخل الوظيفة.

وكذلك عن إتلاف أو تزوير الوثائق الإدارية، والجمع بين وظيفتين ماعدا من رخص لهم نصوص خاصة. ومعظم هذه الأخطاء صنفها المرسوم 82-302 المؤرخ في 1982/11/11 الخاص بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية كأخطاء من الدرجة الثالثة في نص المادة 71 منه[2].

المطلب الثاني: مفهوم العقوبة التأديبية كجزاء للخطأ المهني.

لم يتطرق المشرع الجزائري شأنه شأن الكثير من التشريعات لتعريف العقوبة التأديبية مكتفيا بذكر العقوبات التأديبية الجائز توقيعها بحق الموظفين بثبوت ارتكابهم خطأ مهنيا لكن وفق قيود ومبادئ قانونية ومراسيم.

سندرس في هذا الفرع الأول تعريف العقوبة التأديبية وفقا لما جاء به التشريع و الفقه، ونتطرق أيضا إلى الطبيعة القانونية للعقوبة في الفرع الثاني وهذا من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية.

بدءا بالمرسوم رقم 85-59 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بعلاقات العمل الفردية، المؤرخ في 1985/03/23 في بابه السابع، كذلك بالمرسوم رقم 82-302 في جزئه الخاص بالأخطاء التأديبية وعقوباتها التأديبية المؤرخ في 1982/09/11 وصولا للمرسوم المطبق حاليا رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 2006/07/16 فالعقوبة تعتبر ضمان تحمي به الإدارة نفسها من أن يعاود الموظف المخالفة مرة أخرى[3].

[1] المادة **181** من المرسوم **03/06**، السالف الذكر.
[2] المرسوم رقم **82-302**، السالف الذكر.
[3] نوفان العقيل العجارمة، ، المرجع السابق ، ص 63.

أولا: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية,.

يوجد عجزا تشريعيا واضحا في افراد تعريفا للعقوبة التأديبية ،ففي مصر بالرغم من أهمية موضوع العقوبة التأديبية فانه لم يحض بتعريف محدد من قبل المشرع المصري، كذلك المشرع الأردني هو الاخر سلك نفس الموقف لم يضع تعريف محدد للعقوبة التأديبية، وفي العراق أيضا بالرغم من وفرة القوانين العراقية المنظمة العقوبة التأديبية الا انها لم تضع تعريفا دقيقا للعقوبة التأديبية[1] .

وبالرجوع الى المشرع الجزائري هو الاخر لم يضع تعريف دقيق للعقوبة التأديبية رغم تعاقب قوانين الوظيفة العمومية.

وأمام عدم وجود تعريف جامع مانع ودقيق للعقوبة التأديبية في التشريع لابد من الرجوع الى المحاولات التي قام بها رجال الفقه القانوني[2].

ثانيا: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية.

تنوعت التعاريف الفقهية للعقوبة التأديبية، ويرجع السبب في ذلك ان مهمة التعريف من مهام الفقه وليس المشرع، حيث عرف احد الفقهاء العقوبة التأديبية انها <<جزاء يقرره النظام القانوني لمعاقبة الموظفين ينصب على وضعهم الوظيفي المادي او الادبي ،او انهاء علاقة الوظيفة بالسلطة الإدارية[3].

كما عرفها البعض بانها <<جزاء ادبي ومالي في ان واحد ينطوي على عنصر الايلام الذي يلحق بالموظف ليس في حياته او شرفه او ماله او حريته شان العقوبات الجنائية، وانما هي في وضعه الوظيفي فقد يؤدي الى حرمانه من المزايا والحصانات الوظيفية التي يتمتع بها ، او من الوظيفة التي يشغلها سواء كان ذلك بصفة مؤقتة او نهائية>>. وقد ركز التعريف المتقدم على محل العقوبة التأديبية المتمثل في كونه يصيب الموظف في المزايا التي ترتبط بالوظيفة العمومية التي يستغلها[4].

---

[1] ميثاق قحطان حامد، جزاء اخلال الإدارة بالتزامها القانوني المتعلق بسبب العقوبة التأديبية،مجلة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الانبار، العدد الرابع عشر، 2018،ص222.

[2] شيحة نادية،**مبدأ التناسب بين الخطأ المهني و العقوبة التأديبية في التشريع الجزائري**، مذكرة لنيل شهادة الماستر،جامعة محمد خيضر، بسكرة،2019،ص17.

[3] سندية علي، سالم الحنطوبي ، **فلسفة العقوبة التأديبية والمبادئ التي تحكمها على ضوء الاتحاد بدولة الامارات العربية**، أطروحة مقدمة لاستكمال الحصول على درجة الماجستير، كلية القانون، جامعة الامارات العربية المتحدة،2019،ص15.

[4] سندية علي، سالم الحنطوبي، المرجع السابق،ص15.

الفرع الثاني :الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية.

ترتبط العقوبة التأديبية ارتباطا وثيقا بالمهام المسندة الى الموظف العام والواجبات الملقاة على كاهله ولذلك لا يعرف القانون التأديبي نفس العقوبات المستعملة في القانون الجنائي كالحبس أو الاعدام. و كذلك الحال في ما يخص قانون العقوبات التي يستعملها القانون التأديبي كالتوبيخ أو الانذار. و على الرغم من هذا الاختلاف بين القانونين، الا اننا نلاحظ بأن الكثير من مبادئ القانون الجنائي بدأت تغزو المجال التأديبي.

فالتشريعات العالمية في ميدان الوظيفة العمومية تتفق على ضرورة وضع سلم للعقوبات التأديبية تفاديا لتعسفات الادارة المحتملة.[1]

اولا : أنواع العقوبات التأديبية.

تتنوع صور العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظف العام عند ثبوت ارتكابه للخطأ المهني، وتندرج في سلم تصاعدي في بدايته أخف العقوبات، كالتنبيه الى اشد عقوبة كالتسريح، حيث ان المرتكب حسب جسامه الأخطاء، حيث ان المشرع الجزائري صنف العقوبات التأديبية الى أربع درجات حسب جسامة الأخطاء بموجب الأمر 03/06 الساري المفعول والمذكور اعلاه، على خالف التشريعات الوظيفية السابقة.

هو ما نتطرق اليه من خلال العقوبات من الدرجة الأولى والثانية والعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة .

1- **العقوبات من الدرجة الأولى :**العقوبات من الدرجة الأولى تتمثل في التنبيه ، الإنذار الكتابي، التوبيخ .
2- هي عقوبات اقل درجات من العقوبات جسامة فهي عقوبات معنوية عبارة عن تحذير وقائي تمارسه الإدارة في مواجهة موظفيها لمنعهم عن العودة مستقبلا الى ارتكاب المخالفة[2] .

2-العقوبات من الدرجة الثانية وتتمثل في :

التوقيف عن العمل من يوم الى ثالثة أيام، و الشطب من قائمة التأهيل .

[1] كمال رحماوي، مرجع سابق ،ص87.
[2] سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دار المطبوعات الجامعية ،مصر، 2011، ص ص82،83.

يعني التوقيف عن العمل استبعاد الموظف عن الاعمال الوظيفية لفترة مؤقتة و اخذت به معظم التشريعات الوظيفية، حيث ان في فرنسا نجده مدة الوقف عن العمل تمتد الى سنتين مع الحرمان من المرتب. وفي مصدره مدة الوقف في 6 أشهر مع الحرمان من نصف الأجر، اما المشرع الجزائري كان اقل شدة من نظرية الفرنسي والمصري حيث قيد المدة من يوم الى 3 أيام .اما الشطب من قائمة التأهيل، او كما سماها المشرع الفرنسي الشطب من قائمة الترقيات وتعني حرمان الموظف من الترقية وتحدد مدة الحرمان بالنسبة للسنة التي يكون فيها الجدول نافذ المفعول، وهي عقوبة تأديبية اصلية بعد فوات مدة الحرمان سيستفيد الموظف بالتسجيل في جداول الترقية اللآحقة[1].

3- العقوبات من الدرجة الثالثة: متمثلة في:

- التوقيف عن العمل من 4 أيام الى 8 أيام وهو عقوبة تأديبية مؤقتة، و مدة التوقيف ستفيد الموظف من حقه في الترقية، فهو ابعاد مؤقت فقط فالموظف يعاد ادماجه في وظيفته بعد انقضاء هذه المدة المحددة ولا يجوز تعيين موظف بدله الا انه يمكن تعيين موظف اخر للقيام بأعمال وظيفته لحين انتهاء المدة العقوبة واعادته الى وظيفته وذلك لضمان حسن سير المرفق العام[2] .

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

- النقل الاجباري: وهو عقوبة تأديبية تؤدي الى نقل الموظف من مكان عمله الى مكان آخر، وهذه الاجراء لا ينبغي الخلط بينه وبين النقل لفائدة المصلحة الذي يمكن اتخاذه الأسباب غير تأديبية. [3]

4-العقوبات من الدرجة الرابعة

-التنزيل الى الرتبة السفلى مباشرة: ويتمثل هذا الإجراء في تعيين الموظف في رتبة ادنى مباشرة من الرتبة التي كان يشغلها، فتطبيق هذه العقوبة يفترض وجود مثل هذه الرتبة، وفي الواقع فان التخفيض لا يمكن ان يترتب عنه الإقصاء من السلك الذي يتبعه الموظف.

---

[1] علي جمعة محارب، **التأديب الاداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة**، دار المطبوعات الجامعية، مصر،2004، ص266.

[2] المرجع نفسه، ص 283.

[3] سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية ،بن عكنون ،الجزائر،2010،ص438.

- التسريح: وهو إجراء يترتب عنه فقد صفة الموظف وتوقيف الحق في الحصول أو التمتع بالمنحة اذا تم تقريرها نتيجة أموال عمومية أو خاصة او اختلاس متعلق بالخدمة أو الاستقالة من الوظيفة مقابل مبلغ مالي[1].

كما أن المشرع أضاف اجراء اخر وهو العزل، بسبب إهمال المنصب لمدة 15 يوما دون مبرر مقبول تحدد كيفياته عن طريق التنظيم[2] .

الجدير بالملاحظة ان المشرع الجزائري أشار في المادة 185 من الأمر 03/06 ان الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح لا يمكن توظيفه من جديد.[3]

ثانيا: تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجزائية

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

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

كما تهدف العقوبة الجنائية إلى مكافحة الجريمة، وهي غاية تقررت لصالح الجماعة أما الجزاء التأديبي فيهدف إلى كفالة حسن سير وانتظام المرافق العامة، والعقوبة التأديبية تشارك في توقيعها سلطات متعددة: رئاسية، فردية، جماعية قضائية، في حين العقوبة الجنائية تقوم بتوقيعها سلطة واحدة هي المحاكم الجنائية .[4]

يكمن الاختلاف من حيث عناصر الجريمة الجنائية فنظام التأديب لا يتميز بالتحديد الحصري للمخالفات التأديبية، واجراءات الدعوى التأديبية لا تصطبغ تماما بالصبغة القضائية، كما أن نطاق العقوبة في النظام التأديبي ينحصر في قطاع الوظيفة العمومية، و أن العقوبة الإدارية لا تمس سوى المركز الوظيفي

[1] سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 438.
[2] أنظر المادة 184 من الأمر 03/06،السالف الذكر.
[3] انظر المادة 185 من الأمر 03/06 ،السالف الذكر.
[4] د/مغواري محمد شاهين ،القرار التأديبي و ضماناته و رقابته القضائية بين الفعالية و الضمان، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة، سنة 1986، ص 572.

للموظف كما سبق و أشرنا، ولذلك يرى جانب من الفقه،" أن النظام التأديبي هو نظام ذو صبغة خاصة، فهو مرتبط بالقانون الإداري بصفة عامة وبالوظيفة العامة بصفة خاصة، ومن ثم فهو يختلف عن العقاب الجنائي سواء من حيث الباعث الذي يحركه على ذلك والمتمثل في الخطأ الوظيفي أو من حيث طبيعة الجزاء".[1]

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

هذا من حيث الاختلاف أما من حيث الاتفاق: فإننا نستنتج: أن السبب المحرك للعقوبتين واحد هو ارتكاب المخالفة أو الخطأ أو انتهاك لأمر أو نهي شرعيين مما يقتضي ردعه بالعقوبة المقررة، كما تسري في نطاق كل من العقوبتين المبادئ القانونية المقررة وهي شرعية العقوبة ومدتها وعدم رجعتيها وتناسبها مع الأخطاء والمساواة فيها، و كذلك على غرار ما هو معمول به في قانون العقوبات لنظام رد الاعتبار، بإمكان الموظف طلب رد الاعتبار من خلال محو العقوبة التأديبية المسلطة عليه وشطبها من ملفه الإداري وهو المبدأ الذي أقرته أحكام المادة 176 قانون الوظيفة العمومية بنصها على ما يلي: "للموظف الذي تعرض لعقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية الحق في أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعين بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة .

إن لم يتعرص الموظف لعقوبة جديدة تكون اعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ القرار" كما تنطوي كلتا العقوبتين التأديبية والجنائية على معنى الإيلام والقسر والتلويح بإلحاق الأذى عملا على استتباب النظام في المجتمع[2].

تبين لنا أن المشرع وضع مجالا للعقوبات التأديبية في كل درجة من الدرجات و لم يربط الخطأ بالعقوبة على غرار ما فعل المشرع الجزائي الأمر الذي يطرح كيفية إعمال مبدأ التناسب بين الخطأ و العقوبة.

المبحث الثاني: مبدأ التناسب بين الخطأ و العقوبة مجال التأديب.

[1] محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية، ط 1، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2007، ص37.

[2] بعلي شريف فوزية،**التناسب بين الخطأ التأديبي و العقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري**،مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية،جامعة الحاج لخضر ،باتنة،2014/2013،ص53.

يعتبر مبدأ التناسب من أهم الضمانات المقررة للموظف العمومي، لكونه يسمح له بمخاصمة الادارة امام القضاء لتقدير مدى ملائمة الجزاء التأديبي ، لبيان مبدأ التناسب يتطلب الأمر تحديد مضمون مبدأ التناسب بين الخطأالمهني و العقوبة التأدبيبة في المطلب الأول، الذي ينقسم الى تعريف مبدأ التناسب كفرع أول ، تطور فكوة مبدأ التناسب كفرع ثاني، مع ابراز تطبيقات مبدأ التناسب في بعض الأنظمة في المطلب الثاني الذي ينقسم الى فرعين تطبيقات مبدأ في القضاء المصري فرع أول، و تطبيقات المبدأ في القضاء الجزائري في فرع ثاني.

المطلب الأول: مضمون مبدأ التناسب بين الخطأ المهني و العقوبة التأديبية.

التناسب فكرة أساسية من أفكار القانون الإداري، ويمكن تحليلها إلى عناصر ثلاث:

القرار الصادر، والحالة الواقعية، والغاية المستهدفة.

التناسب يمكن أن ينشأ من علاقة تطابق بين وسيلة وهدف في نص معين، والتناسب بهذا المفهوم يمكن أن يتغير تبعا للحالة الرافعة والمزايا المتوقعة والمضار المتحصلة، والميدان الرئيسي لمبدأ التناسب في القضاء الإداري تمثل في ميدان توقيع العقوبات أو الجزاءات في القرارات التأديبية لمواجهة إسراف بعض الجهات الإدارية في ممارسة سلطتها ، إذ فرض القضاء الإداري رقابته على مدى ملائمة هذه القرارات، بحيث أن ثبوت المفارقة الصارخة بين درجة المخالفة الإدارية وبين نوع الجزاء ومقداره وعدم تناسبها يؤدي إلى عدم مشروعية القرار التأديبي[1].

الفرع الأول: تعريف مبدأ التناسب بين الخطأ المهني و العقوبة التأديبية.

يذهب غالبية الفقهاء إلى تعريف التناسب بأنه تقرير لأهمية كسب ومدى ملائمة توافق هذا السبب مع محل القرار فالتناسب له عنصران "السبب والمحل"، فهو إذا ملائمات القرار التأديبي، بل اعتبره البعض أهم العناصر الملائمة في القرار التأديبي[2].
وفي تحديد الطبيعة القانونية يرمي بعض الفقهاء أن التناسب هو عملية حسابية بسطها الجريمة ومقامها العقوبة وحاصلها ملائمة القرار[3].

الراجح في تحديد الطبيعة القانونية للتناسب أنه عنصر من عناصر الملائمة في القرار الإداري أي لم يكن أهمها على الإطلاق.

[1] محمد محمد عبد اللطيف، **قانون القضاء الإداري**، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية القاهرة، 2002، ص 332.
[2] محمد ابراهيم الدسوقي علي، **حماية الموظف العام**، مطبعة الانتصار، الإسكندرية، سنة 2000، ص 366.
[3] محمد السيد محمد، **التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية**، طبعة 2008، المكتب الجامعي الحديث، جامعة أسيوط، ص 364.

ما قام به المشرع الجزائري طبقا لأحكام المادة 163 من قانون الوظيفة العمومية الأمر 06-03 تتوفر السلطة التأديبية المختصة عدد من العقوبات التأديبية المصنفة حسب جسامة الأخطاء المرتكبة كما رأينا سالفا، ولا يمكنها أن تطبق أي عقوبة خارج تلك المنصوص عليها قانونا، وذلك استنادا إلى المبدأ العام المنصوص عليه في قانون العقوبات، لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، ولا يمكن مثلا في إطار توقيع العقوبة من الدرجة الثالثة على الموظف إقرار التنزيل، بأكثر من درجتين لمخالفة تلك القانون المادة 163 من قانون الوظيفة العمومية، بمعنى أن السلطة الإدارية مقيدة باختيار العقوبة التأديبية المناسبة طبقا للتصنيف المعد قانونا، كما لا يمكن تطبيق عقوبتين مختلفتين لنفس الخطأ[1].

الفرع الثاني: تطور مبدأ التناسب بين الخطأ المهني و العقوبة التأديبية.

لقد رفض مجلس الدولة الفرنسي في قضائه التقليدي رقابة خطورة الجزاء التأديبي ومدى تناسبه مع الخطأ المرتكب في مجال الوظيفة العامة، وذلك في قضاء تمرير له في هذا الشأن.

حتى عام 1978 كان مجلس الدولة الفرنسي يرفض مد نطاق رقابته على القرارات التأديبية هو من إطلاقات السلطة التي لا يجوز التعقيب عليها إلا أن الفقه الفرنسي لم يقتنع بأن تصل حرية الإدارة إلى حد التفاوت الواضح، والصارخ في توقيع العقوبات التأديبية مما يقلل إلى حد كبير من قيمة الضمانات التأديبية وغاياتها التي كفلها المشرع والقضاء في هذا الصدد[2].

في 09 جويلية عام 1978 قام مجلس الدولة الفرنسي للتقدم في طريق تقديم السلطة التقديرية للإدارة وهو مجال التأديب ليبسط رقابته على مدى التناسب بين العقوبة التأديبية ودرجة جسامة أو خطورة الأخطاء التي يرتكبها الموظف العام[3].

راقب المجلس تناسب الجزاءات التأديبية في حكمة الشهير في قضية **ليبون Libon** مع الوقائع النسبية لها من خلال الالتجاء إلى فكرة الخطأ الظاهر.

تتلخص وقائع هذه القضية أن السيد **ليبون** رفع دعواه أمام محكمة تولوز الإدارية طالبا إلغاء القرار الصادر في 10 جويلية 1974 من رئيس أكاديمية تولوز الإدارية بإحالته إلى المعاش بدون طلب وإلغاء

---

[1] سعيد مقدم، مرجع سابق ، ص 472.

[2] H. Bouchahda, R. Khelloufi, **Recueil d'arrêts jurisprudence administratives office publications universitaire**, Alger, 1979, P P : 164-165 أشارت إليه ورقلي عفاف،التناسب بين العقوبة و الخطأ التأديبي،مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق،جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2013/2012،ص35.

[3] M. long et autres, **les grades arrêts de la jurisprudence administratives**, Dalloz, 12° éditions, Paris 1999, P: 298..35 اشارت إليه المرجع نفسه،ص

هذا القرار ومنازعا ليس في ماديات الوقائع وإنما في جسامة الجزاء، وقد استندن الأكاديمية في إصدار القرار المطعون فيه إلى ارتكاب المدعي، وهو معلم، لأفعال مخلة بالحياء مع تلميذاته في الفصل والتي ثبت من وقائع التحقيق معه، ورفضت المحكمة الإدارية طلب إلغاء القرار وذلك لكفاية السبب الذي قام عليه، وطعن المدعي في هذا الحكم أمام مجلس الدولة، هذا الأخير الذي وضع في حكمه أن الوقائع التي ارتكبها المدعي وقام عليها قرار الفصل كافية لتبريره، وقد كانت هذه الوقائع أيضا سببا كافيا لرفض محكمة تولوز الإدارية إلغاء قرار الفصل[1].

هذا نصر الذي حققه مجلس الدولة في الحكم السابق تأيد بحكم لاحق أصدره المجلس في قضية **فينولاي Vinolay**، وهكذا تعددت تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال، لتؤكد المبدأ الذي أرساه حكم **ليبون** في إقرار حق المجلس في رقابة التناسب بين الخطأ والجزاء في مجال التأديبي[2].

المطلب الثاني: السلطة المختصة بتوقيع الجزاء التأديبي.

للوقوف على مدلول السلطة التأديبية لا بد لنا من تحديد مفهوم هده السلطة الفرع الأول ومن ثم نقوم بدراسة الأساس القانوني الذي تستند عليه هذه السلطة في توقيعها للجزاء التأديبي[3] الفرع الثاني، ودورها في بتحديد الجريمة و اختيار العقوبة الفرع الثالث.

الفرع الأول: تعريف السلطة التأديبية

السلطة التأديبية هي الجهة التي يعينها المشرع لتوقيع العقوبات التأديبية المقررة قانونا على الموظفين الذين تثبت مسؤوليتهم عن جرائم تأديبية،و يحكم هذه السلطة مبدأ المشروعية فلا أحد يملك توقيع تلك العقوبات الا الجهة التي عينها المشرع ، ولا يجوز لهذه السلطة أن تفوض أيا من اختصاصاتها أو أن يحل محللها أي شخص آخر إلا في الحدود التي رسمها القانون والسلطة التأديبية أو الجهة التأديبية التي تملك حق التأديب لا التسيير على نفس المنوال فهي تختلف باختلاف الأنظمة القانونية فبعض الأنظمة تعهد بهذه السلطة إلى جهة الإدارة كالرئيس الإداري ومنها ما تعهد بها إلى جهة القضاء ومنها ما تعهد بها إلى النظام المختلط بين النظامين السابقين وهو ما يعرف بالنظام الشبه القضائي.[4]

---

[1] محمد السيد محمد، المرجع السابق، ص 370.

[2] Voir-Jacqueline Morand-Devili, **cours de droit administrative Montchrestien**, 6° édition, Paris, 1999, PP :283-284.36 أشارت إليه ورقلي عفاف، المرجع السابق،ص

[3] نوفان العقيل العجارمة، المرجع السابق، ص37.

[4] سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص110.

لقد أخذ المشرع الجزائري بكل من النظامين النظام الرئاسي والنظم الشبه قضائي، فالنظام الرئاسي يقصد به انفراد الإدارة يحق تحريك الدعوى التأديبية والتحري عن الأدلة وكذلك توقيع الجزاء التأديبي على الموظف المذنب دون السماح لأي هيئة بتقديم استشارتها.

أما النظام الشبه قضائي فيقوم على أساس نزع السلطة التأديبية من الإدارة وجعل سلطتها تقتصر على توجيه الاتهام فقط، ويستهدف هدا النظام في تحقيق ضمانات أكثر فاعلية للموظف[1].

فالمشرع الجزائري حاول المزج بين النظامين نظرا لأسس ومبررات منطقية فنيا وقانونيا وحدد لكل منها الاختصاص المخول له في مجال توقيع العقوبة التأديبية كما أن سلطة توقيع العقوبة التأديبية الأولى والثانية تختلف عن التي توقع العقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة .

السلطة المختصة بالعقوبة التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية.

منح المشرع الجزائري للسلطة توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية شريطة تسبيب قرارها ،في نص المادة 165 من الأمر 06/03:" تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني ".

يرجع سبب تحويل سلطة التأديب لعدة دوافع منها [2]:

-ان المسؤول المباشر يكون أكثر دراية من غيره لتقدير سلوك الموظف مرتكب الخطأ.
-هذه السلطة تحقق النظام باعتباره المسير نحو المصلحة.
-هذه السلطة أكثر تأهيلا لتقدير حالات التسامح أو التشدد وتوضيح أسباب ذلك وتفسييره ومتابعته للواقعة.
-تمكن السلطة من التحكم في مستخدميها وتسيير نظام الادارة[3].

كما منح المشرع سلطة التعيين والَّترقية للمسؤول المباشريمكن تفويضها و ليس بالضرروة كل مسؤول مباشر يتمتع بسلطة التعيين، الا 'إذا كان بنص صريح كإمكانية مشاركة اللجنة المتساوية الأعضاء في سلطة التعيين لضمان الموضوعية في قرارات الهيئة المختصة .

السلطة المختصة بالعقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة : نظرا لخطورة هذا النوع من العقوبات جعل المشرع اختصاص التأديب للجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي دون امتلاك السلطة

[1] المرجع نفسه، ص110.
[2] ورقلي عفاف، المرجع السابق ،ص26.
[3] محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق،ص99.

الرئاسية سوى حق اقتراح العقوبة واللجنة لها أن توافق على الاقتراح أو تقضي بتسليط العقوبة التي تراها مناسبة للذنب المقترف[1].

لقد جاء نص المادة 162 من المرسوم رقم 03/06" تتخذ السلطة التي لها صلاحيات تعيين العقوبات التأديبية المناسبة من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة المتساوية الأعضاء المتخصصة المجتمعة كمجلس تأديبي التي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها ."

الفرع الثاني: الأساس القانوني للسلطة التأديبية.

لقد تباينت الآراء الفقهية حول تحديد الأساس القانوني لسلطة التأديبية تأسيا بنوع العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة إذ أسفر هذا الاختلاف عن ظهور عدة نظريات كان أهمها النظريات التعاقدية ، و النظريات اللائحية التنظيمية ، و قد انقسمت هذه النظريات بدورها إلى نظريات فرعية ،و إن كانت تسلك نفس المنحى .

أولا:النظريات التعاقدية في تحديد الأساس القانوني للسلطة التأديبية .

تكيف هذه النظرية العلاقة بين الموظف و الإدارة "الدولة" على أنها عقد ببين الطرفين و عليه فأساس سلطة التأديب هو الالتزامات الناتجة عن هذا العقد و بالتالي فأي إخلال أو تقصَير من قبل الموظف بهذه الالتزامات يشكل خطأ أو مخالفة بذلك الالتزام التعاقدي ينتج عنه بالضرورة حق الإدارة في توقيع الجزاء التأديبي في حق الموظف [2].

اختلف الفقه في تكييف نوعية العقد الذي يربط الموظف بالإدارة على هذا النحو :

أ- نظرية العقد المدني

اعتبر أنصار هذه لنظرية أن العقد الذي يربط الموظف بالإدارة هو عقد من عقود القانون الخاص يخضع لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، وما يترتب على هذه القاعدة من نتائج تمثل أساس في أنه لا يجوز تعديل هذا العقد أو تبديله إلا برضا الطرفين و من الانتقادات التي وجهت لهذه النظرية أن التكييف الذي أعطاه أنصار هذه النظرية لا يتلاءم مع العلاقة الوظيفة التي تربط الموظف بالإدارة.

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2003، ص115.
[2] نوفان العقيل العجارمة، المرجع السابق ، ص38.

تعتبر فكرة الإيجاب و القبول التي شرطا جوهريا للعقد المدني لا تتوفر في علاقة الموظف بالإدارة لأن هذه العلاقة تبدأ بقرار من جانب الإدارة ، و بإرادتها المنفردة دون اشتراط قبول الموظف [1] .

تتكييف العلاقة بين الموظف والإدارة على أنها علاقة تعاقدية طبقا لقواعد القانون الخاص يتنافى، و مبدأ المساواة .

ب - نظرية عقد القانون العام :

هناك من الفقهاء من إعتبر العقد الذي يربط بين الموظف ، و الادارة من عقود القانون العام يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة بما تحققه من سلطات و امتيازات تملكها الإدارة في مواجهة الموظف ،إذ بإمكانها أن تعدل العقد أو تفسخه بإرادتها المنفردة إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، رغم مرونة هذه النظرية إلا أنها لم تسلم هي أيضا من النقد ،و من أهم الانتقادات التي وجهت إليها:

إن هذا التكييف لا يحقق العدالة بين مراكز الموظفين العموميين فيما بينهم، نتيجة اختلاف نصوص العقود التي تبرم مع كل منهم .

العقد الإداري مثله مثل العقد المدني يتضمن مجموعة من الحقوق، والالتزامات لا يحق لإدارة في ظل الظروف العادية إجراء أي تعديل عليها ، و إذا ما حدث تعديل لها من قبل الإدارة فهذا يمنح الحق للموظف للمطالبة بالتعويض ، و هذا مالا يتفق مع حقيقة علاقة الموظف بالإدارة .

ج – نظرية عقد المرفق العام :

ذهب بعض الفقهاء إلى تكييف العقد الذي يربط بين الموظف و الإدارة، على أنه عقد من عقو د المرفق العام ،إذ يكون المرفق العام حق الرقابة ، و الإشراف بينما يجب على الموظف الخضوع لسلطة هذا المرفق بما فيها سلطة التأديب في حال الإخلال بمصلحة هذا المرفق .

ومن الانتقادات التي وجهت لهذا الاتجاه ما يلي:

- أظهرالتطبيق العملي لهذه النظرية عدم الجدوى الفعلية لهذه النظرية في مسايرة متطلبات المرافق العامة ،و حسن سيرها بانتظام .

-تعتبرالعلاقة بين الموظف والإدارة ،ليست التزامات متبادلة فحسب بل هي علاقة تنظيمية تهدف الى تحقيق المصلحة العامة ، و بالتالي أي اختلال بهذا الهدف يعرض الموظف للمساءلة التأديبية[1] .

[1] نوفان العقيل العجارمة، المرجع السابق، ص40.

ثانيا: النظريات التنظيمية اللائحية في تحديد الأساس القانوني للسلطة التأديبية.

بعد فشل التكييف الذي أعطاه أنصار النظريات سابقة الذكر للعلاقة بين الموظف، و الإدارة ظهرت نظريات التنظيمية اللائحية تكيف هذه العلاقة على أساس أخر.

مفاد النظرية التنظيمية أن جميع الحقوق، والالتزامات الوظيفية إنما هي مستمدة بصفة مباشرة من القوانين، و الأنظمة التي تحكم الوظيفة في حد ذاتها، فالوظيفة وجدت قبل وجود الموظف الذي يشغلها ،و عليه يلتزم الموظف بتنفيذ جميع الالتزامات الناتجة عن الوظيفة ، و أي إخلال يعرضه لجزاء تأديبي توقعه عليه الجهة المعنية بذلك .

-اختلف أنصار النظرية التنظيمية في تكييف هذه العلاقة حول الأساس القانوني لسلطة التأديب و انقسمت أراءهم كالتالي:

أ– نظرية المؤسسة:

تزعم هذا الاتجاه الفقيه " موريس هوريو " إذ بنى هذا الأخير نظريته على ثلاثية وهي السلطة التي تنظم الجماعة و المصلحة التي تهدف الجماعة إلى تحقيقها ،إضافة إلى تمتع هذه السلطة بالشخصية الإعتبارية وما يَترتب عنها من نتائج [2].

ظهرت فكرة المؤسسة الى جانب فكرتي العقد و القانون، فالعقد يعبر عن إدارة الأفراد و القانون يعبر عن سلطة الدولة ، أما المؤسسة فهي فكرة وجدت لأجل تحقيق سلطة منظمة بين الأعضاء المكونين لها و عليه فسلطة التأديب لهذا الاتجاه تقوم بمجرد الاخلال بهذه الأهداف .

ب- نظرية السلطة الرئاسية:

بالنظر للعلاقة الرئاسية التي تربط المرؤوس برئيسه، و بالنظر كذلك لطبيعة المرافق العامة التي تقدم خدمة عمومية، الأمر الذي استوجب على المشرع منح سلطة توقيع العقاب على الموظف الذي يخل بواجباته الوظيفية، الأمر الذي يولد ردعا عاما و ردعا خاصا.

فحوى هذه النظرية أن العلاقة بين الرئيس الإداري ،و الموظف لا تنشأ على أساس تعاقدي بل على أساس السلطة الرئاسية هذه الأخيرة التي تفرض عليه الإلتزام لضمان حسن سَير المرفق العام بانتظام

[1] السالكة بشرى احمد، سلطة التأديب في مجال الوظيفة العمومية، دراسة مقارنة، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة،2013/2012، ص13.
[2] مرجع نفسه، ص15.

،و ليتأتى لو تحقيق هذا الهدف ،و قد تعرضت هذه النظرية لكثير من النقد من قبل الفقهاء الأمر الذي إستدعى تعديلها جوهريا إذا فتحت مجالا واسعا لتعسف السلطة الرئاسية [1].

ج- نظرية سلطة الدولة :

من أنصار هذه النظرية الفقيه "دوجي " إذ أضاف هذا الأخير على الجزاء التأديبي صفة العقاب الجنائي من حيث الأساس ، والدولة هي من لها الحق في توقيعه على الموظف إذ أن سيادة الدولة ، وفقا لأنصار هذا الاتجاه تنبثق من سلطتها الآمرة في توقيع الجزاء التأديبي على موظفيها إذا رأت ملاءمة فيه للصالح العام[2].

يرى الفقيه "دو جي" أن العقاب التأديبي هو نوع من العقاب الجنائي كونه لم يصبغ بالصفة القضائية بصورة تامة لأنه يمارس عن طريق القرارات الإدارية لا عن طريق أحكام قضائية كما هو معمول به بالنسبة للتأديب الجنائي[3].

الفرع الثالث: دور السلطة التأديبية في تحديد الخطأ واختيار العقوبة التأديبية.

إن الاتجاه الغالب في مجال التأديب هو عدم خضوع الجرائم التأديبية الى تقنين محدد بل يترك الأمر السلطة التقديرية للادارة، ولا تخضع لقاعدة الشرعية المتعارف عليها في القانون الجنائي وهي:" **لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون** ".[4]

فالإدارة تقوم بالتحقيق في الأفعال أو التصرفات المقترفة من قبل الموظف للوقوف على ماهيتها، وبيان ما إذا كانت تنطوي على جرائم، خلافا لاحكام الأنظمة والقوانين ومن ثم توقيع الجزاء التأديبي بحق مرتكبيها وهذا الأمر خاضع للسلطة التقديرية لادارة، وتلك السلطة التقديرية خاضعة لرقابة القضاء وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا بهدا الأمر في الكثير من أحكامها ولا بد لنا من الوقوف على معنى الجريمة التأديبية.

الجريمة التأديبية: تطلق على اسماء كثيرة على الخطأ الذي يرتكبه الموظف العام ويعرضه للمساءلة التأديبية وهي أسماء تجمع بينها أنها تربط بين الموظف العام و أدائه لعمله أو سلوكه أثناء العمل وأحيانا خارج نطاق العمل .

[1] السالكة بشرى أحمد، مرجع سابق، ص14.
[2] كمال رحماوي ، المرجع السابق ،ص110.
[3] نوفان العقيل العجارمة، المرجع السابق، ص44.
[4] المادة الأولى من قانون العقوبات الجزائري.

ومن هذه الأسماء ""المخالفة التأديبية"" و "" الذنب الإداري"" ولكننا نجد ان المصطلح الأكثر شيوعا واستخداما فقها وقضاء هو مصطلح الجريمة التأديبية و هو المصطلح الذي نعتمده في هذا البحث وهو المصطلح الذي تستخدمه محكمة القضاء الإداري . بالنسبة للجزائر في إطار الأمر 03/09 الخطأ المهني هو المصطلح الأجدر بالإستعمال.

حيث تقول ""...لكي تكون ثمة جريمة تستوجب المؤاخدة وتستأهل العقاب، يجب أن يرتكب الموظف فعلا أو اثما يعتبر إخلال بواجبات وظيفته أو مقتضياته..""

كما تستخدم المحكمة الإدارية العليا المصطلح ذاته حيث يقول "" **لا تطابق بين نطاق الجريمة الجنائية و الجريمة التأدبيبة**""[1].

[1] نوفان العقيل العجارمة، المرجع السابق،ص52/51.

خلاصة الفصل:

و اجمالا لما سبق، يمكن القول أن العقوبات التأديبية أوردها المشرع الجزائري على سبيل الحصر، فلقد صنف المشرع الجزائري في الأمر 03/06 هذه العقوبات حسب جسامة الأخطاء التأديبية الى أربع درجات.

يتم تحديد الخطأ بناءا على جسامة السلوك الذي يتناسب ب : الأخطاء المحددة على سبيل المثال م127، بناءا على مقتضيات المادة 161، درجة جسامة الخطأ .

كما أعطى الحق للسلطة التأديبية لتوقيع العقوبات التأديبية المقررة قانونا، اظافة الى اللجنة المتساوية الأعضاء التي تتدخل حسب شدة العقوبة التي تنوي الادارة فرضها على الموظف.

و من جهة أخرى، فان هناك ضمان آخر هو التناسب و يعتبر مبدأ من المبادئ العامة للقانون، الذي يعبر عن علاقة متناسقة بين سبب القرار الاداري و محل القرار الاداري، حيث وجب التأكيد على أن هذه الفكرة هي في الغالب مستمدة من قواعد و أنظمة قانونية مختلفة.

ما دام أن مبدأ التناسب مبدأ معتبر، يندرج ضمن السلطة التقديرية الممنوحة لسلطة التأديب فإن المشرع من جهة أخرى أقر فكرة الرقابة على إعمال هذا المبدأ و لم يتركه على إطلاقه.

الفصل الثاني

الرقابة على تناسب الخطأ المهني و العقوبة التأديبية في القرار التأديبي

تعتبر الضمانات التأديبية الأساس الذي يقوم عليه النظام التأديبي في معظم القوانين الوظيفية، فهي تكفل الطمأنينة ضد أي اتهامات من ذوي أصحاب المصالح الخاصة، كما أنها تكفل من جانب آخر مصلحة الادارة في ملاحقة الموظف المخطئ و معاقبته مما يضمن حسن سير المرافق العامة.

هذا ما طبقه المشرع الجزائري من خلال تعزيز العديد من الضمانات للموظف العام، فنجد ضمانات سابقة على توقيع الجزاء المتمثلة في المواجهة، التحقيق والدفاع و ضمانات معاصرة لتوقيع الجزاء التأديبي متمثلة في مبدأ الحياد التأديبي، تسبيب الجزاء التأديبي، تبليغ العقوبة و كذلك الضمانات اللاحقة لتوقيع الجزاء التأديبي متمثلة في التظلم الاداري ما يسمى بالرقابة الادارية و الطعن القضائي ما يسمى بالرقابة القضائية، في هذا السياق :

ما سنتناوله في هذا الفصل من خلال مبحثين كما يأتي:

-المبحث الأول: الرقابة الادارية على تناسب الخطأ المهني و العقوبة التأديبية في القرارالتأديبي

-المبحث الثاني: الرقابة القضائية على تناسب الخطأ المهني و العقوبة التأديبية في القرارالتأديبي

المبحث الأول: الرقابة الادارية على تناسب الخطأ المهني و العقوبة التأديبية في القرارالتأديبي.

مازال مفهوم الرقابة الادارية محل جدل بين الفقهاء القانون و علماء الادارة العامة، نذكر من بين التعريفات ،تعريف الدكتور ابراهيم عبد العزيز شيحا:" أن الرقابة الادارية عملية التحقق من مدى انجاز الأهداف المرسومة بكفاية، و الكشف عن معوقات تحقيقها و العمل على تذليلها في أقصر وقت ممكن".

فالرقابة الادارية تعتبر ضمانة للموظف فنجدها في عدة أشكال و مراحل تتابع المسار المهني للموظف بكل جوانبه.

سنتطرق في هذا المبحث الى الرقابة الادارية متمثلة في لجنة الطعن و كذا المفتشية الولائية للوظيفة العمومية بمفهومها و القرارات التي تصدرها و كذا الآثار المترتبة عن هذه القرارات.

المطلب الأول :لجنة الطعن كآلية للرقابة على تناسب القرار .

يكمن الهدف من انشاء لجان الطعن في توفير أحسن الضمانات للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية، كما تهدف لجان الطعن الى تفادي اتخاذ بعض الاجراءات التي من شأنها تهديد الحياة المهنية للموظف دون أدنى ضمانات خصوصا في العقوبات الأكثر خطورة مثل :التسريح.

الفرع الأول:مفهوم لجنة الطعن .

تعتبر لجان الطعن صورة من صور الديمقراطية الادارية في مجال الوظيفة العامة حيث تنشأ لكل مجموعة اسلاك أو مجموعات من الأسلاك لجان طعن توضع لدى الادارة المتمثلة في الوزير، الوالي أو المسؤول المؤهل، و يكون انشائها بموجب قرار أو مقرر صادر عن الجهة الادارية التي توضع لديها لجنة الطعن.[1]

توضع لجان الطعن على مستوى كل وزارة، على مستوى كل ولاية ، كما توضع لدى المسؤول المؤهل لبعض المؤسسات و الادارات طبقا لنص المادة 65 من الأمر 03/06 [2]و نص المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 199/20[3].

يتم تكوين لجان الطعن خلال شهرين من تاريخ انتخاب اللجان الادارية المتساوية الأعضاء بموجب القرار الصادر عن الوزير المعني بالنسبة للجنة الموضوعة على مستوى الوزارة، القرار الصادر عن

[1] مرسوم تنفيذي 20-199 مؤرخ في 25 يوليو2020، يتعلق باللجان الادارية المتساوية الأعضاء و لجان الطعن و اللجان التقنية في المؤسسات و الادارات العمومية،ج ر عدد 44 ،سنة 2020.
[2] أنظر المادة 65 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
[3] أنظر المادة 47 مرسوم تنفيذي رقم 20/ 199 ،السالف الذكر.

الوالي بالنسبة للجنة الموضوعة على مستوى الولاية، المقرر الصادر عن المسؤول المؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات و الادارات العمومية المعنية، و فور صدور القرار أو مقرر التكوين يتم ارساله الى مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العامة، و ذلك خلال أجل 10 أيام التي تلي تاريخ امضاء محاضر العمليات الانتخابية، هذه المحاضر يتعين أيضا ارفاقها مع قرار أو مقرر التكوين و ارسالها للجهة المعنية خلال الأجل المحدد[1].

لم ينص قانون الوظيفة العمومية على اختصاصات لجان الطعن و انما احال مسألة تحديد الاختصاص لتنظيم حيث تضمن المرسوم التنفيذي 199/20 في المواد 54 55 56 57 تحديد اختصاص لجان الطعن و ذلك من خلال تحديده لكيفية تقديم الطعون أمام هذه اللجان و آجال الفصل فيها، بموجب قرارات غير أنه تثور اشكالية الطبيعة القانونية لهذه القرارات [2].

نستنتج من خلال قراءتنا للمادة 175 من الأمر 03/06[3] أن الطعن امام لجنة الطعن المختصة هو أمر جوازي و ليس وجوبي، اذ يمكن للموظف اللجوء مباشرة للقضاء ضد القرار التأديبي المتضمن عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة، كما يمكنه التريث و رفع الطعن الاداري امام لجنة الطعن المختصة خلال أجل شهر واحد من تاريخ تبليغه بالقرار، غير أنه اذ اختار الموظف طريق الطعن الاداري ضد العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة وأو الرابعة، فانه يتعين عليه الانتظار الفصل فيه من قبل لجنة الطعن المختصة و بعدها يقوم بتحديد موقفه[4].

الفرع الثاني: آثار القرارات الصادرة عن لجنة الطعن.

لا تصدر لجنة الطعن رأيا استشاريا، بل تصدر قرار يعني تقرر في موضوع الطعن و تجسد نتائج أعمالها في محضرأنظر المادة 63 من المرسوم 199/20، و هذا القرار الملزم تجسده السلطة التي لها صلاحية التعيين في قرارها الفاصل في الموضوع التأديبي حيث أن الطعن يوقف تنفيذ العقوبة المقترحة من طرف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء[5]،تلتزم الادارة بتنفيذه ، و بذلك يكون المشرع الجزائري قد وفر للموظف المعني بالعقوبة من الدرجة الثالثة و الرابعة ضمانة القرار الجماعي الذي يجعل النظام التأديبي يقترب من المحكمة التأديبية التي تضم تشكيلة جماعية[6]، و عليه فان لجنة الطعن المتواجدة على

[1] **غربي أحسن**، "النظام القانوني للجان الطعن في الوظيفة العامة" ،جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، الجزائر، مجلد10، العدد01،2021، ص 106.
[2] مرجع نفسه،ص117.
[3] أنظر المادة 175 من الأمر 03/06 المتضمن القانوني الأساسي العام للوظيف العمومي.
[4] غربي أحسن، المرجع السابق، ص 119.
[5] أنظر المادة 63 من المرسوم 199/20، السالف الذكر.
[6] عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى،جسور،الجزائر،2015،ص160.

مستوى الوزارة ،الولاية ،المؤسسة أو الادارة تصدر قرارها خلال أجل 45 يوم من تاريخ اخطارها، و يتعين أن يكون قرارها معللا اذ يتضمن :

أولا: قرار إلغاء العقوبة المقترحة.

الغاء العقوبة التأديبية المسلطة على الموظف من قبل الادارة استنادا للرأي الملزم الصادر عن المجلس التأديبي و ذلك في حالة الخطأ الفادح في تطبيق القانون أو عدم التناسب بين الخطأ و العقوبة أو انعدام التحقيق الاداري المحكم، فتقوم الادارة بتنفيذ قرار لجنة الطعن فورا و حرفيا، مثل صدور قرار يقضي باعادة ادماج الموظف، فانه يتعين على الادارة اعادة ادماجه و تعاد له جميع حقوقه و يتقاضى راتبه كاملا خلال فترة التوقيف[1].

و يترتب على القرار الذي تصدره لجنة الطعن ما يلي:

في حالة قيام لجنة الطعن بإبطال العقوبة المقترحة أو تعديلها، فان قرار الادارة في هذه الحالة يفقد أساسه، و يتعين عليها اتخاذ قرار آخر يتوافق مع قرار اللجنة، أما اذا لم تستجب الادارة لتنفيذ قرار آخر يتوافق بتنفيذه أو تصدر قرار آخر يقضي بفرض عقوبة جديدة على الموظف، فيكون قرارها معيبا، هذا ما قضى به مجلس الدولة في قرار له بتاريخ 06-11-2000.[2]

قد تقرر اللجنة الغاء العقوبة المقترحة من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء على الموظف مع اقرارها بوجود خطأ من جانب الموظف من الدرجة الثالثة أو الرابعة غير أنها لا تصدر عقوبة بخصوصه، فذلك اذا كان تطبيق العقوبة المناسبة مستحيل أو من شأنه أن يتسبب في خلق مشاكل في تسيير الادارة، اذ يعتبر امتناع لجنة الطعن عن توقيع العقوبة قرارا صائبا وهذا ما أكده مجلس الدولة في قراره [3]بتاريخ 17-11-2011، اذ يتعين على الادارة في هذه الحالة التزام بالقرار الذي أصدرته اللجنة و عدم تنفيذها للقرار الملغى أو توقيعها لقرار آخر حيث جاء في حيثيات القرار ما يلي :"حيث أنه عكس ما جاءت به المديرية العامة للوظيفة العمومية فان لجنة الطعن الوزارية درست و ناقشت بكل اطناب قضية المدعي و اتخذت قرار الغاء عقوبة التسريح و اعادة ادماج المعني في منصب عمله و تعاد اليه كل حقوقه طبقا للتنظيم المعمول به. حيث أن لجنة الطعن اعتبرت الخطأ المرتكب هو من الدرجة الثالثة و أنه لا يمكن انزال الا عقوبة من الدرجة الثالثة ،و اعتبرت اللجنة أن التحويل لا يكون الا في حالة ادارة تتوفر على

[1] منشور رقم 5،المديرية العامة للوظيفة العمومية، بتاريخ 12 أفريل 2003،يتضمن تطبيق المادتين 130و 131 من المرسوم رقم 85-95 المؤرخ في 23 مارس سنة 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الادارات العمومية.

[2] غربي أحسن، المرجع السابق، ص127.

[3] قرار مجلس الدولة 068965 بتاريخ 2011/11/17،قضية م ج ضد المعهد الوطني للارشاد الفلاحي، مجلة مجلس الدولة رقم 10،2012 ،ص 98.

هياكل أخرى تابعة للقطاع و أن المديرية العامة للوظيفة العمومية رفضت القرار لسبب المذكور أعلاه، كما اعتبرت اللجنة تنزيل المعني من رتبته الحالية غير ممكن اتخاذها نظرا لضرورة ترفر منصب مالي شاغر في الرتبة الأدنى من رتبة المعني و ذلك في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية الخاص بمعهد بعنوان سنة 2007 و هو مالا يكن متوفر لدى المعهد.

كما اعتبرت اللجنة أن اللجوء لاتخاذ احدى تلك العقوبتين لا جدوى منه طالما أنه سيتسبب في خلق مشاكل تسيير تخص ادارة المعهد مستقبلا. حيث أن قرار لجنة الطعن كان مبررا و موضحا اسباب عدم اتخاذ العقوبة ضد المدعي و لذا فان القرار المطعون فيه يكون مشوبا بعيب مخالفة القانون بخصوص المادة 25 من المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14-01-1984 مما يتعين الغاءه لاعادة ادماج المدعي الى منصب عمله الأصلي".

-يمكن للموظف الطعن في قرار لجنة الطعن على أساس أنه قرار اداري يمس مصالح الموظف. [1]

كما يمكن للموظف الطعن في القرار أمام القضاء الاداري المختص خلافا لما ذهب اليه مجلس الدولة لما تطرق للطبيعة القانونية لقرارات لجان الطعن الولائية حيث يرى بأن لجنة الطعن المكونة من ممثلين عن الادارة و ممثلين عن الموظفين مستقلين عن الوالي.و عليه فان المداولة المطعون ضدها ليست ممضاة من قيل الوالي و لا محررة من قبله، ما يعني استبعاد الطعن ضده، و من جهة أخرى تشكل لجان الطعن هيئة مكلفة بابداء الرأي حول المسائل ذات الطابع الفردي التي تخص الموظف العام حتى و ان كانت هذه الآراء الصادرة عنها ملزمة للادارة، الا انها لا تشكل قرارات ادارية قابلة للطعن القضائي.[2]

و يرى مجلس الدولة في قرار آخر له أن لجنة الطعن هيئة استشارية تصدر آراء و الآراء الصادرة عنها ليست قرارات ادارية حيث جاء فيه مايلي :"حيث أن النزاع يتعلق حينئذ بالمحضر الصادر عن اللجنة التأديبية للطعن الولائي الصادر بتاريخ 11-03-1996 غير أن اللجنة المذكورة آنفا هي هيئة استشارية تصدر آراء، و الآراء الصادرة عنها لا تدخل ضمن القرار الاداري الذي يستوجب الغاؤه، مما يجعل دعوى المسأنف غير مقبولة شكلا، و لذا قضى القرار المعاد برفض الدعوى لعدم التأسيس، و اعتبر قرار لجنة الطعن كقرار اداري يكون قد جانب الصواب مما يتعين الغاؤه[3].

لقد وقع مجلس الدولة من خلال هذا القرار في الخلط بين لجنة الطعن التي تصدر قرارات ادارية نهائية قابلة للطعن و اللجان الادارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي التي تصدر آراء ملزمة

[1] غربي أحسن، المرجع السابق، ص128.
[2] المرجع نفسه، ص129.
[3] المرجع نفسه، ص129.

للادارة بشأن عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة التي لها صلاحيات أخرى تتعلق بالمسار المهني للموظفين أي تنظر في المسائل ذات الطابع الفردي للموظفين أما لجان الطعن فلا تملك هذه المهام، اذ لها صلاحية واحدة و هي النظر في الطعون المقدمة من قبل الموظفين بخصوص عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة و الفصل فيها اما بالغائها أو تعديلها أو تثبيتها.

نتائج أعمال لجنة الطعن تصاغ في شكل محضر و هي ملزمة للإدارة[1]، حيث أن الطعن يوقف تنفيذ العقوبة المقترحة من اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، إلى غاية الفصل في فترة لا تتجاوز 45 يوما[2].

ثانيا: قرار تأييد العقوبة المقترحة.

اذا قررت لجنة الطعن عدم ابطال رأي مجلس التأديب الموافق للقرار المتضمن العقوبة التأديبية، فان الادارة تثبت بذلك الرأي و يصبح قرارها مثبتا[3].

ثالثا: قرار التعديل في العقوبة المقترحة.

تملك لجنة الطعن سلطة تعديل العقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة طبقا للمادة 55 من المرسوم التنفيذي 199/20 ، و يتضمن التعديل توقيع عقوبة أقل من العقوبة التي اقرتها مجالس التأديب، غير أنه طرحت العديد من التساؤلات حول اصدار لجنة الطعن لعقوبة أشد من العقوبة المطعون فيها و ذلك في ظل عدم وجود نص قانوني يجيز أو يمنع تشديد اللجنة للعقوبة، لكن بالنظر لكون الموظف هو الذي قدم الطعن أمام لجنة الطعن و هو يأمل منها الغاء العقوبة أو على الأقل التخفيف منها عن طريق فرض عقوبة أقل، فان لجنة الطعن تلجأ في حال قررت تعديل العقوبة الى تسليط عقوبة أقل، أما اذا تبين لها أن الموظف يستحق عقوبة أشد فانها تثبت العقوبة.و عليه لا يمكنها تسليط عقوبة أشد من عقوبة مجلس التأديب، و بهذا الموقف تكون لجان الطعن ضمانة للموظف خلافا للوضع الذي كان معمول به في ظل المرسوم 10/84 الذي سمح للادارة بالطعن ضد الرأي الملزم لمجلس التأديب أمام لجنة الطعن ، هنا بالضرورة تطلب الادارة تشديد العقوبة و يجوز في هذه الحالة لالجنة تقرير عقوبة أشد اذا تبين لها أن الادارة محقة، و هذا الموقف لا يخدم مصلحة الموظف [4].

[1] أنظر المادة 63 من المرسوم 199/20، السالف الذكر.
[2] أنظر المادة 55 من المرسوم 199/20، السالف الذكر.
[3] غربي أحسن، المرجع السابق، ص 127.
[4] سمية بن رموقة، النظام القانوني للجان الادارية المتساوية الأعضاء في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة العربي بن مهيدي أم البولقي،الجزائر،2009/2008،ص 259.، 127.

الفرع الثالث: الآثار المترتبة عن قرارات لجنة الطعن .

الطعن المرفوع أمام لجنة الطعن يوقف تنفيذ القرار التأديبي الصادر عن الادارة بناء على الرأي الملزم لمجلس التأديب و يستمر ايقاف التنفيذ لغاية صدور قرار اللجنة بخصوص الطعن الذي قدمه الموظف حيث نصت المادة 54 من المرسوم التنفيذي 20-199 على الأثر المترتب على رفع الطعن أمامها و هو تعليق العقوبة الصادرة من قبل الادارة المختصة بناء على رأي مجلس التأديب الملزم و في قرار آخر لمجلس الدولة اعتبر القرارت الصادرة عن لجان طبقا للمادة 25 من المرسوم 84-10 ليست قرارات ادارية نافذة، اذ لا تقبل الطعن القضائي و فقا للمبادئ العامة للقانون الاداري[1].

القرار الذي تصدره لجنة الطعن بخصوص الطعون المرفوعة من قبل الموظفين يدخل حيز النفاذ من تاريخ اجتماع لجنة الطعن، غير أنه اذا لم تجتمع اللجنة أو اجتمعت دون رأيها المعلل خلال أجل 45 يوم لأي سبب كان، فان الموظف استرجع حقوقه باستثناء الأجزاء المقتطعة من الراتب ، الا أن هذا لا يعني براءته اذ تبقى العقوبة المسلطة عليه موقوفة الى غاية فصل اللجنة فيها بالرأي المعلل.

المطلب الثاني: المفتشية الولائية للوظيفة العمومية كهيئة للرقابة اللاحقة على القرارات التأديبية.

يكمن دور الرقابة الادارية للقرارات التأديبية المخولة لمفتشيات الوظيفة العمومية بصفة عامة، في مراقبة مدى مشروعية الاجراء المتخد و التأكد من مدى مطابقته للقانون و التنظيم المعمول به، فتكون رقابة سابقة أو لاحقة وحتى رقابة ميدانية. تصدر هذه المفتشيات قرارات لها آثار.

سنتطرق في هذا المطلب الى مفهوم المفتشية الولائية للوظيفة العمومية الفرع الأول كذلك الى أحكام رقابة المفتشية الولائية للوظيفة العمومية الفرع الثاني.

الفرع الأول: مفهوم المفتشية الولائية للوظيفة العمومية.

هي هيكل غير مركزي تابع تابع للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية لها اختصاصات و صلاحيات حددها المرسوم 112/98[2] المؤرخ في 06 أفريل 1998 المتعلق بفتشيات الوظيفة العمومي العمومية[3]، يضبط تنظيم كل مفتشية و قائمة مستخدميها بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية و الوزير المكلف

[1] قرار رقم 008041 بتاريخ 18-03-2003، الغرفة الثانية بمجلس الدولة، قضية خ ب ضد مدير القطاع الصحي بالمسيلة، مجلة مجلس الدولة،العدد2004،05،ص183.

[2] مرسوم تنفيذي 112/98 مؤرخ في 9 ذي الحجة عام 1418 الموافق ل 6 ابريل سنة 1998، يتعلق بمفتشيات الوظيف العمومي.

[3] أنظر المادة 12 ،من المرسوم التنفيذي السالف الذكر.

بالوظيفة العمومية ، تحدث في كل ولاية يسيرها رئيس المفتشية يساعده في ممارسة صلاحياته من واحد01 الى ثلاثة 03 رؤساء مفتشيات مساعدين[1].

يعتبر منصب عمل رئيس المفتشية منصبا عاليا، يصنف مرتبه و يحدده وفقا للشروط المطبقة على مسؤولي المصالح الخارجية للدولة و على مستوى الولاية[2]، يعين الرئيس بقرار وزاري من الوزير المكلف بالوظيفة العمومية ذلك وفق شروط حددتها المادة 05 من المرسوم 98-112.

أما منصب رئيس مفتشية مساعد فيعين بقرار وزاري من بين الموظفين تتوفر شروط ذكرتها المادة 07 من المرسوم 112/98.

يعمل رئيس المفتشية بالوظيف العمومي على تطبيق التشريع و التنظيم المتعلقين بتسيير الحياة المهنية للموظفين و الأعوان العموميين المنتمين للمؤسسات و الادارات في الولاية و بهذا فان له عدة اختصاصات حددتها المادة 03 من المرسوم98 /112[3].

كما يكلف في مجال الاصلاح الاداري بالاشتراك مع المؤسسات و الادارات العمومية الموجودة في الولاية، بدراسة و اقتراح ما هو ضروري لتحسين نوعية الخدمات و تبسيط العلاقة بين المواطن و الادارة و تخفيف الاجراءات الادارية، و هذا ما نجده في المادة 04 من المرسوم98/112[4].

كما نجد أن رئيس المفتشية يمكن أن يتلقى تفويضا بالإمضاء بقرار من الوزير المكلف بالوظيف العمومي.

أما رئيس المفتشية المساعد فيمكن تكليفه بالنيابة عن رئيس المفتشية بالوظيف العمومي، في حال شغور منصبه أو وقوع مانع، يتم هذا بمقرر من الوزير المكلف بالوظيف العمومي . كما له أن يتلقى تفويضا بالإمضاء حسب الأشكال و الاجراءات المعمول بها[5].

الفرع الثاني: أحكام رقابة المفتشية الولائية للوظيفة العمومية.

من أجل ضمان مشروعية القرارات الادارية، فان لمفتشية الوظيفة العامة في اطار صلاحياتها الرقابة البعدية على المقررات التي تم تبليغها كذلك لها أن تقوم برقابة لاحقة على قانونية المقررات الفردية سنتطرق فيما يأتي الى هذه الرقابة و كذا الآثار المترتبة عنها.

[1] أنظر المادة 02 ،.من المرسوم التنفيذي السالف الذكر.
[2] أنظر المادة06، من المرسوم التنفيذي السالف الذكر.
[3] أنظرالمادة 03 ،من المرسوم التنفيذي السالف الذكر.
[4] أنظر المادة 04 ،من المرسوم التنفيذي السالف الذكر.
[5] أنظر المادة 11 من المرسوم 112/98.

أولا: إجراءات المفتشية الولائية للوظيفة العمومية.

في هذا الإطار تمارس مفتشيات الوظيفة العمومية على المستوى المحلي الرقابة البعدية على المسار الوظيفي للموظفين، وتبتدئ هذه الرقابة أساسا من إجراء المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، ثم تراقب في مرحلة لاحقة تنفيذ هذا المخطط, وفي هذا الإطار يتعين على المصالح المعنية أن تضمن تطابق العمليات المقررة في المخطط مع الأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها في هذا المجال, وبالخصوص فيما يتعلق بالجوانب التالية:

توزيع المناصب المالية المفتوحة حسب الأنماط القانونية للتوظيف المحدد بالقوانين الأساسية.
مطابقة رزنامة إنجاز عمليات التسيير مع الآجال المحددة بالتنظيم الساري المفعول.

البرمجة الفعلية للإحالة على التقاعد لكافة المستخدمين المعنيين بهذه العملية.

كما تقوم مصالح الوظيفة العمومية ضمن هذا الإطار بإجراء مراقبة تنفيذ برنامج التسيير السنوي المصادق عليه بعنوان السنة الماضية، عن طريقة وضع موصلة دقيقة لتنفيذ هذا المخطط مخطط التسيير السنوي للموارد البشرية بعنوان السنة الماضية.

وفيما يتعلق بمراقبة تنفيذ المخطط السنوي المصادق عليه، عن طريق مفتشيات الوظيفة العمومية, فيتم من خلال:

تقييم تطبيق برنامج التسيير، قصد متابعة درجة تطبيقه.

ايجاد الحلول لها.

تقييم فعالية المصالح المسيرة.

تمارس مفتشيات الوظيفة العمومية في إطار صلاحياتها الرقابة البعدية على المقررات الفردية المتعلقة بتسيير الحياة المهنية لمستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية، وغاية هذا الإجراء، هو ضمان شرعيتها [1].

[1] معيزة رشيد، مفتشية الوظيف العمومي كجهاز للرقابة في القانون الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون اداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013، ص ص 65،66.

ثانيا : الرقابة البعدية على المقررات التي تم تبليغها.

تنطوي هذه الرقابة على التثبيت من صحة المقرر ويتم ذلك على مستوى مفتشيات الوظيفة العمومية, ولهذا الغرض، فالمرسوم التنفيذي السالف الذكر يستوجب على المؤسسات والإدارات العمومية، إبلاغ هذه الأجهزة الرقابية بنسخة من كل المقررات والقرارات التي تهم وضعية الموظفين، كالترسيم والترقية والإحالة على الاستيداع، والانتداب والتقاعد... وغيرها من المقرارات، وذلك في العشرة أيام 10 أيام التي تعقب تاريخ توقيع المقررات المعنية من قبل مدير أو رئيس المؤسسة المستخدمة.

وبوصول هذه المقررات بين يدي المراقبين، تتم دراسة مدى قانونيتها وذلك في شكلها ومضمونها، بحيث يتمثل الجانب الشكلي من الرقابة الإدارية في معاينة النقاط التالية على وجه الخصوص:
أهلية الجهة التي أمضت هذه المقررات.

تطابق شكل هذه المقررات مع النماذج المعدة لهذا الغرض من لدن المديرية العامة للوظيفة العمومية.
أما الجانب الموضوعي فيخص مضمون هذا القرار ومدى تطابق إجراء التسييرهذا مع التشريع والتنظيم المعمول به ،وفي هذا الإطار نشير إلى أن عملية الرقابة المذكورة تؤدي إلى إحدى الوضعيتين التاليتين[1]:

تسجيل نقائص واختلالات، وفي هذه الحالة تقوم مصالح الوظيفة العمومية بإخطار سلطة التعيين والتسييرالهيئة المستخدمة قصد مراجعة أو إلغاء هذا المقرر المعيب، مع إعلام في آن واحد مصالح المالية بهذا الإجراء أنظر النموذج المرفق. وبذلك تصبح المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية وبعد أن يبلغ لها قرار الرفض أوالمراجعة، ملزمة بمراجعة المقرر أو إلغائه حسب الحالة، كما أنها تقوم وجوبا بإرسال نسخة من المقرر الجديد إلى مفتشية الوظيفة العمومية، والذي يحل محل المقرر الأول في جميع الحقوق المرتبطة به، ويكون الأثر المالي ساريا ابتداء من التاريخ الذي تخطر فيه مفتشية الوظيفة العمومية المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، ويمكن لمفتشيات الوظيفة العمومية عند الاقتضاء،الاتصال مع المراقب المالي أو المحاسب العمومي في المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية بإعداد كشف عن مدى تنفيذ طلبات المراجعة لكل المقررات المخالفة للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

[1] المرجع نفسه، ص 67.

كذلك يجب أن يبلغ المحاسب المالي بنسخة من مقرر أو قرار الرفض، وذلك بغية إيقاف الأثر المالي له، تنفيذا لما جاء في مقرر الرفض، كما ترسل نسخة أخرى من مقررالرفض إلى المديرية العامة للوظيفة العمومية[1].

ثـالثا : الرقابـة الميدانيـة.

في إطار ممارسة الرقابة اللاحقة على قانونية المقررات الفردية المعتمدة في إطار تنفيذ المخطط السنوي للتسييرالموارد البشرية ، فإن المرسوم رقم 126/95السالف ذكره، قد منح لمفتشيات الوظيفة إجراء رقابة معمقة و ميدانية ، وذلك بغية معاينة ملف أو قرار خاص بالمؤسسات العمومية إمكانية تنظيم توظيف موظف أو عون عمومي[2].

بهذه الصفة خول لها القيام بأي تحقيق لدى المؤسسات أو الإدارات العمومية، في الوثائق وفي عين المكان وبصفة مباغتة أو بعد التبليغ، ومن أجل ذلك فمن الممكن لمفتشيات الوظيفة العمومية أن تطلب تبليغها بكل معلومات وكذا الوثائق الثبوتية لأداء مهامها، كما يمكنها كذلك وبالتعاون مع مصالح الرقابة المالية، أن تقف على وضعية تنفيذ طلبات المراجعة لمقررات تسيير المستخدمين غير القانونية، ويستوجب الأمر إعداد تقرير تحرره المصالح المذكورة ويرسل إلى كل الأطراف المعنية، لاسيما السلطة التي لها صلاحية التعيين والسلطة الوصية، والمصالح المختصة للجهة المكلفة بالميزانية.[3]

[1] معيزة رشيد، المرجع السابق، ص 67.
[2] المرجع نفسه،ص 68.
[3] المادة05 من المرسوم التنفيذي رقم 126/98، المؤرخ 9 ذي الحجة عام 1418 الموافق 6 أبريل سنة 1998 ، يتعلق بمفتشيات الوظيف العمومي.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على تناسب الخطأ و العقوبة في القرار التأديبي.

تعد الرقابة القضائية عملا قانونيا يتم بواسطة هيئة قضائية تتسم بالكفاءة القانونية والخبرة الواسعة ومؤهلات علمية تجعلهم قادرين على التصدي لأي عمل قضائي يواجههم، ومن هنا سنتطرق في هذا المبحث إلى آليات الرقابة القضائية على تناسب الخطأ و العقوبة في القرار التأديبي المطلب الأول، ثم إلى آثار القرارات القضائية على تناسب القرار المطلب الثاني.

المطلب الأول: آليات الرقابة القضائية على تناسب الخطأ و العقوبة في القرار التأديبي.

تنقسم آليات الرقابة القضائية إلى ثلاث آليات تتمثل في المحكمة الإدارية الفرع الأول، المحكمة الإدارية للاستئناف الفرع الثاني، والمجلس الدولة الفرع الثالث.

الفرع الأول: المحكمة الإدارية كهيئة رقابية على تناسب الخطأ و العقوبة في القرار التأديبي .

نص عليها القانون العضوي رقم 02/98 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية على أنه تنشأ كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية، يحدد عددها واختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم وفقا للمادة 01 من ق. ع. م. إ.

من حيث التشكيل تنظم المحاكم الإدارية في شكل غرف، ويمكن أن تنقسم الغرف إلى أقسام، ويحدد عدد الغرف والأقسام عن طريق التنظيم حسب المادة 4 من ق. ع. م. إ.[1]

أما **إختصاصاتها** بناء على المادتين 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية، فإن معيار إختصاص المحاكم الإدارية بالفصل أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، كما تجدر الملاحظة أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية أضاف أطراف أخرى تصلح لأن تكون طرف في الدعوى الإدارية، ألا وهي: المصالح غير الممركزة للدولة في الولاية، والمصالح الإدارية البلدية، المؤسسة العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية وهذا ما أكدته المادة الأولى من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية.[2]

طبقا للمادتين السابقتين الذكر فتختص المحكمة الإدارية بما لها من ولاية عامة بالنسبة للمنازعات الإدارية، بمجموعة من الدعاوى الإدارية هي:

---

[1] قانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 37، سنة 1998.

[2] بريم أسماء، التنظيم القضائي الجزائري، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحميد بن باديس، مستغانم، السنة الجامعية 2021/2020، ص49.

دعوى الإلغاء، دعوى التفسير، دعوى تقدير الشرعية، دعوى التعويض، ودعاوى أخرى تختص بها بموجب نصوص الخاصة.[1]

الفرع الثاني: المحكمة الإدارية للاستئناف كهيئة رقابية على تناسب الخطأ و العقوبة في القرار التأديبي.

تعزيز الضمانات المتقاضين في التقاضي ولاسيما مبدأ التقاضي على درجتين أقر المؤسس الدستوري سنة 2020 على إنشاء محاكم إدارية للاستئناف وذلك بموجب نص المادة 183 التي نصت على ما يلي: « ... يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للإستئناف والمحكمة الإدارية الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية ...»، وبهذا يكون الهيكل القضائي الإداري موازيا لهيكل القضاء العادي وذلك بوجود هيئات للإستئناف وهيئات النقض، كما أن ذلك ثمرة المنظمات الحقوقية والفقهاء الذي كانوا ينادون بضرورة إنشاء محكمة إدارية للإستئناف،[2] إلى غاية صدور قانون رقم 22-07 مؤرخ في مايو سنة 2022 الذي أنشأ هذه المحاكم ونظمها ويتحدد عددها في الوقت الحالي بـ6 محاكم إدارية للإستئناف تقع مقراتها بالجزائر ووهران وقسنطينة ووقلة وتامنغست وبشار، وهذا راجع لأحكام المادة 08 من نفس القانون،[3] تختص محاكم الاستئناف الإدارية بالنظر في استئناف أحكام المحاكم الإدارية، ومحاكم الإستئناف الإدارية في الجزائر هي التي يتم عن طريقها الطعن في أحكام المحاكم الإدارية الدرجة الأولى ويتم ذلك بطرح الدعوى من جديد أمام محاكم الإستئناف الإدارية بغرض مراجعتها، من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها أي نظام قضائي، مبدأ التقاضي على درجتين ويعني هذا المبدأ إتاحة الفرصة للخصم الذي حكم لغير صالحه برفع النزاع إلى محكمة أعلى درجة لتفصل فيه من جديد.

تبعا لذلك يمكن تقسيم المحاكم إلى محاكم الدرجة الأولى ويعرض عليها النزاع أول مرة، ومحاكم الدرجة الثانية أو المحاكم الأعلى درجة وهي التي تعاود النظر في الدعوى وهذا ما يعرف بإستئناف الحكم، ويعتبر الاستئناف الوسيلة لإعادة طرح النزاع، وطريق عاديا للطعن في الحكم الصادر عن محاكم الدرجة الأولى.

---

[1] محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الـــجزائري، دون طبعة، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2009، ص ص17-18.

[2] دستور الجمهورية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 82، سنة 2020.

[3] قانون رقم 22-07 المؤرخ في 5 مايو 2022، يتضمن التقسيم القضائي، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 32، سنة 2022،

وبذلك يمكن تعريف طعن في الحكم الإداري بأنه وسيلة قضائية لمراجعته، يسلكها من كان طرف في الخصومة الإدارية، حيث يرفع الأمر لجهة قضائية أعلى درجة وفقا للتدرج القضائي من الجهة التي أصدرت الحكم مطالبا بإلغاء الحكم أو تعديله، متبعا الإجراءات التي ينص عليها القانون .[1]

الهدف من استحداث محاكم إستئناف، هو التخفيف على مجلس الدولة نتيجة تزايد عدد طعون الإستئناف المرفوعة أمامه، وهذا حتى يتمكن مجلس الدولة من التفرغ لدوره التقويمي النقض ودوره طبيعي في توحيد الاجتهاد وفق ما نص عليه الدستور،[2] من أبرز عيوب المحكمة الإستئنافية أنها تبطء الفصل في الطعون الاستئنافية، وتضيق نطاق الطعن بالاستئناف مما يطيل أمد إجراءات ويأخر الحصول على القرار النهائي بخصوص الطعن.

الفـــــرع الثالث: مجلس الدولة كهيئة رقابية على تناسب الخطأ و العقوبة في القرار التأديبي.

أنشأ بموجب دستور 1996، ونصبه المشرع بموجب القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه.[3]

مقره بالجزائر طبقا لأحكام المادة 03 من قانون العقوبات المعدل و المتمم، وإعتبره هيئة تابعة للسلطة القضائية، يتمتع بالإستقلالية حين ممارسته لاختصاصاته القضائية، وخول له مهمة تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية ضمان توحيد الإجتهاد القضائي الإداري وللسير وإحترام القانون في البلاد حسب ما نصت عليه المادة 02 من قانون العقوبات المعدل و المتمم.[4]

لمجلس الدولة اختصاصيين، يتمثلان فيما يلي:

أولا:الإختصاص الإستشاري:

يتجلى بتقديم المشورة للحكومة فيما يتعلق بمشاريع القوانين التي تقترحها قبل عرضها على السلطة التشريعية لإثرائها والتصويت عليها، وكذلك الأوامر القانونية، حيث نصت المادة4 من القانون العضوي رقم 01/98 على أن يبدي المجلس رأيه في المشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون، والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي، أما المادة 12 منه فتشير إلى أنه يمكنه اقتراح التعديلات التي

[1] سنهوري، المحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر. hppt:/ www.tribunaldz.com

[2] بوراس عادل وبوشنافة جمال، مركزية جهة الاستئناف في المادة الإدارية واشكالاتها، حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 33، الجزء الثالث/ سبتمبر 2019، ص286.

[3] قانون عضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة رسمية، العدد 37، الصادر بتاريخ 1 يوليو 1998 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-03، جريدة الرسمية، العدد 43.

[4] بريم أسماء، المرجع السابق، ص50.

يراها ضرورية على هذه المشاريع، وتمكن للحكومة الأخذ بها والعكس، إذن مجلس الدولة الجزائري، لا يقوم في وظيفته الاستشارية إلا بتقديم المشورة للحكومة فيما يتعلق بمشاريع القوانين فقط دون القرارات الإدارية، ولابد من إتمام الإختصاص الآخر فيما يتعلق بالمشورة في القرارات والأعمال الإدارية.

في حين أن وظائف مجلس الدولة الفرنسي تتحدد في اختصاصين أساسين استشاريين، وهما المهمة الأصلية للمجلس، وتتجلى في تقديم الآراء الاستشارية والنصائح لكافة الجهات الإدارية لاسيما المركزية منها الحكومة والوزارات في الميادين التشريعية إعداد القوانين، وكذلك القرارات التنظيمية الإدارية، إعداد المراسيم واللوائح والقرارات، حيث تطلب الحكومة المشورة من مجلس الدولة وجوبا يتعلق بالمراسيم وكذلك القرارات التنظيمية، ويمكن لها طلب المشورة منه في أي نشاط أو عمل إداري آخر من شأنه تنويرها وتوجيهها. فهو يساهم في هذا المجال بتنشيط الإدارة وبإرساء قواعد القانون والقضاء الإداريين في فرنسا.[1]

ثانيا الإختصاص القضائي لمجلس الدولة:

يعتبر مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية أي المحاكم الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية، وقد اعترف له الدستور بمهمة ضمان الإجتهاد القضائي في البلاد في الموارد الإدارية، وهو نفس الدور الذي تمارسه المحكمة العليا على صعيد القضاء العادي، وحسب ما ورد في المواد 9-10-11 من القانون العضوي 98-01 تمارس مجلس الدولة دور محكمة ابتدائية ودور محكمة استئناف ودور محكمة نقض.

1- مجلس الدولة محكمة ابتدائية.

طبقا لنص المادة التاسعة من القانون العضوي 98-01 هناك نوع من المنازعات فرض المشرع عرضها ابتدائيا نهائيا على مجلس الدولة وهي:

أ- الطعون بإلغاء الموضوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية والوطنية.

ب- الطعون الخاصة بالتفسير ومدى مشروعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة.[2]

[1] بوبكر خلف، النظام القضائي الإداري الجزائري «دراسة مقارنة»، مجلة البحوث والدراسات، العدد21، 2016، ص ص 138 – 139.

[2] لشهب حورية، النظام القانوني لمجلس الدولة في الجزائر، مجلة اجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، العدد 12، 2016، ص251.

2- مجلس الدولة محكمة استئناف

يفصل مجلس الدولة كمحكمة استئناف في القرارات الصادرة ابتدائيا عن المحاكم الإدارية، حيث نصت المادة العاشرة من القانون العضوي 98-01 على: يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا من قبل [1] المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

3- مجلس الدولة محكمة نقض:

نصت المادة 11 من القانون العضوي 98-01 على ما يأتي: "يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإداري الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة".

ويمارس مجلس الدولة اختصاصاته القضائية في شكل غرف وأقسام وإذا كانت الغرفة الإدارية سابقا بالمحكمة العليا أثناء مرحلة وحدة القضاء لم تكن تتمتع بهذا النوع من الاختصاص فإن مجلس الدولة في مرحلة ازدواج القضاء يتمتع إضافة لذلك باختصاص الفصل في الطعون بالنقض كما هو الحال بالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي.

أما فيما يتعلق بإجراءات التقاضي أمام مجلس الدولة فقد نصت المادة 40 من القانون العضوي 98-01: "تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية" وعليه فإن هذه الإجراءات هي استمرار إجراءات التقاضي المتبعة في الغرفة الإدارية للمحكمة العليا ومن بين هذه المواد المادة: 07- 274 إلى 289 من قانون الإجراءات المدنية.[2]

المطلب الثاني: آثار القرارات القضائية على تناسب الخطأ و العقوبة في القرار التأديبي.

تتمثل هذه آثار في عيوب القرار الإداري، التي تنقسم إلى الفرعين، الفرع الأول عيوب عدم المشروعية الخارجية، أما الفرع الثاني عيوب عدم المشروعية الداخلية.

[1] المرجع نفسه، ص 251.

[2] المرجع نفسه، ص ص 251 – 252.

الفرع الأول: عيوب عدم المشروعية الخارجية.

ينقسم الفرع الأول إلى عيب عدم الإختصاص، وعيب الشكل والإجراءات وهي الآتي:

أولا: عيب عدم الإختصاص.

يكون عدم الإختصاص من حيث المكان، أو الزمان أو الموضوع، ويكون عدم الإختصاص إقليميا عندما يحدد نطاقا جغرافيا للموظف أو الهيئة ويمارس العمل خارج هذا النطاق، ويكون زمنيا إذا باشر الموظف اختصاصات وظيفية خارج حدود الأجل المحدد لممارستها أي في غير المدة المحددة التي يتولى فيها الوظيفة كأن يصدر الموظف القرار المعيب قبل توليه المنصب أو بعد خروجه منه، ومثال ذلك إذا مارس الأعمال التي نقل منها أو مارسها بعد انتهاء الرابطة الوظيفية بإحالته على التقاعد أو بسبب آخر متجاوزا بذلك اختصاصه إلى إختصاص خلفه مما يجعل تصرفه بعدم الإختصاص الزمني، ويكون الأمر كذلك عندما تمارس المجالس المنتخبة إختصاصاتها بعد انتهاء المدة النيابية، يكون عدم الإختصاص موضوعيا عندما يحدد القانون اختصاص الموظف أو الهيئة بموضوعات معينة، فيصدر القرار من شخص غير مختص أو في غير الموضوعات التي يحددها القانون[1].

يتخذ هذا النوع الأخير صورة متعددة يكون إجمالها فيما يلي:

إعتداء الموظف على اختصاص موظف آخر في وظيفة مماثلة أو في جهة موازية أي لا تربط بينهما علاقة تبعية أو إشراف، كإصدار وزير قرار في موضوع يدخل في اختصاص وزير آخر.

إعتداء المرؤوس على اختصاصات الرئيس، إذ لا يجوز لجهة إدارية دنيا أن تمارس اختصاص المرؤوس، الأصل أن للرئيس أن يباشر أعمال المرؤوس إلا أن القرانين أو اللوائح قد تنص على خلاف ذلك، فتجعل للموظف في بعض الموضوعات اختصاصا نهائيا لا يجوز للرئيس التعقيب عليه، ففي هذه الحالة لا يجوز للرئيس مزاولة اختصاص المرؤوس وإلا كان متجاوزا لاختصاصاته.

- إعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية أو السلطة القضائية.

- الإعتداء على إختصاص السلطة من شخص لم يعين في الوظيفة أو عين تعيين غير صحيح قانونا[2].

[1] أحميد هنية، عيوب القرار الإداري "حالات تجاوز السلطة"، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، ص 50.

[2] أحمد هنية، المرجع السابق، ص 51.

ثانيا: عيب الشكل والإجراءات.

عندما يعدد المشرع مجموعة من القواعد والإجراءات الشكلية التي يتعين على الموظف إتباعها حين إصداره القرار، فإذا خالفها عد مخطئا واعتبر تصرفه مشوبا بعيب في الشكل والإجراءات مما يعرضه للإلغاء.

يقصد بالإجراءات تلك العمليات المختلفة التي يمر بها القرار الإداري منذ التحضير له إلى ما قبل صياغته في القالب الذي يظهر فيه أما الشكل فهو ذلك الإطار نفسه الذي يصدر فيه عند صياغته النهائية وكثيرا ما يؤخذ[1] مفهوم الشكل معنى واسع بحيث يشمل الإجراءات أيضا.

تهدف قواعد الشكل إلى كافة حسن سير المرافق العامة وحماية مصالح الأفراد، فهي من ناحية تمنع التسرع والارتجال وتحمل الإدارة على التروي والتدبر ودراسة وجهات النظر المختلفة بما يضمن إصدار قرارات سليمة توفر الحماية للأفراد المختلفة ضد تعسف السلطة العامة.

مع ذلك فليس من المصلحة العامة أن تجد الإدارة نفسها مطالبة سلسلة طويلة من الإجراءات كلما أرادت اتخاذ قرار إداري معين، ولا يترتب البطلان على مخالفة إجراءها مهما كان ثانويا، وهنا يجوز دور القضاء الإداري في إقامة التوازن بين الحفاظ على المصلحة العامة، وحماية الحقوق والحريات الفردية عن طريق احترام الشكل والإجراءات، وعدم عرقلة النشاط الإداري وتجنبا لهذه التقيدات استقر القضاء على أن مخالفة الشكل لا تؤدي دوما إلى إلغاء القرار خشية عرقلة سير الإدارة، وخصوصا عندما تكون هذه الإجراءات معقدة بشكل لا مسوغ له.

قد قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في القضاء الجزائري بأن المجلس الشعبي الولائي مطالب بإبداء رأيه قبل التصريح بالمنفعة العمومية ومن ثم فإن قرار والي الولاية المصرح بالمنفعة العمومية الذي لم يشرفه إلى ما يفيد طلب أو صدور هذا الرأي، يكون باطلا ولا أثر له لعدم مراعاة هذه الأشكال الجوهرية. [2]

وفي نفس المعنى صدر قرار آخر يقضي بأنه متى تضمنت أحكام المادة 17 من المرسوم رقم 201/83 نص على أن تعيين مدير المؤسسة العمومية للولاية يتم بموجب مقرر يتخذه الوالي بعد أخذ رأي المجلس التنفيذي الولائي ويتم وضع حد لمهامه وفق نفس الأوضاع ومن ثم فإن المقرر الذي

[1] المرجع نفسه، ص 51.

[2] المرجع نفسه، ص 52.

وضع بموجبه الوالي حدا لمها مدير عام المؤسسة التابعة للولاية دون أخذ رأي المجلس التنفيذي مسبقا يعد مشوبا بعيب في الشكل ويستوجب إبطاله.[1]

وفي إجتهاد آخر للمحكمة العليا قضت بإبطال قرار ين معينين يتعلقان بتأميم واقع على أملاك شخص متوفي دون مراعاة حقوق الورثة ودون المصادقة عليها بموجب مرسوم لأن قرارات التأميم لا تكون نهائية إلا بعد مصادقة، وفي قرار حديث طبقت المحكمة العليا نفس الأحمام وقضت بإلغاء قرار الوالي بنقل وتنزيل موظف من رتبته دون إحالته على لجنة الموظفيين، وفي قرار آخر قضت بإلغاء قرار الاستفادة من أرض فلاحية تابعة للدولة دون القيام بالإجراءات اللازمة من طرف الوالي لأنه صدر مشوبا بعين تجاوز السلطة.[2]

الفرع الثاني: عيوب عدم المشروعية الداخلية.

رقابة القاضي الإداري لا تقتصر على الأعمال الصادرة عن السلطات الادارية من قرارات على المشروعية الخارجية فقط، بل إنما تمتد إلى المشروعية الداخلية والتي تأخذ الأشكال التالية:

أولا: عيب مخالفة القانون.

عيب مخالفة القانون هو ذلك العيب الذي يصيب ركن المحل في القرار الإداري، فهو وجه للإلغاء متعلق بالمشروعية الداخلية للقرار ويتخذ هذا العيب ثلاثة صور تتمثل في:

1- المخالفة المباشرة للقانون، تتحقق هذه الصورة عند مخالفة نصوص القانون، والتي قد تكون مخالفة إيجابية في حالة خروج الإدارة بطريقة عمدية على حكم قاعدة قانونية أسمى من القرار الإداري، كأن تلجأ الإدارة إلى التقيد المباشر في حالة لم ينص عليها القانون، وقد تكون مخالفة سلبية قد تتمثل في حالة إمتناع الإدارة عن تطبيق قاعدة قانونية أو رفض تنفيذها، كأن تمتنع عن منح ترخيص لأحد الأفراد رغم إستيفاء جميع الشروط القانونية لذلك.[3]

2- عيب في تطبيق القانون، يأخذ هذا العيب صورتين: الصورة الأولى هي عدم صحة الواقائع المادية، وتتحقق عند إتخاذ قرار على غير أساس من الواقع المادي، وفي هذا تطرقت المحكمة الإدارية العليا لعيب تقدير الوقائع في قرار لها صادر بتاريخ 1991/01/27 وجاء فيه:

---

[3] القرار المحكمة العليا الصادر بتاريخ 1987/05/16، عن الغرفة الإدارية، ملف رقم 877-646، المجلة القضائية، العدد الثالث، سنة 1999، ص188 وما بعدها.

[2] أحميد هنية، المرجع السابق، ص 53.

[3] ذباح ليندة، نهاية القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية حقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، السنة الجامعية 2015/2014، ص 51.

حيث أن القرار المعاد يستحق الإلغاء من جميع النواحي، إذ أنه لم يقم بتقديم سليم للوقائع الدعوى وخرق القانون بصورة واضحة...، [1] أما الصورة الثانية هي العيب في تقدير الوقائع في هذه الحالة لا تكفي أن تكون الوقائع التي استندت إليها سليمة، وإنما يجب أن تكون مستوفية للشروط القانونية التي تجعلها مبررة للقرار.

3- عيب في تفسير القانون، هذه الصورة أدق وأخطر، وهو على صورتين: الصورة الأولى تتمثل في العيب غير المقصود في تفسير القانون بحيث يتحقق عند وجود غموض في قاعدة قانونية، أما الصورة الثانية فتتمثل في العيب المقصود في تفسير القانون وذلك أن تتعمد الإدارة التحايل على بعض القواعد القانونية.

ثانيا: عيب إنحراف السلطة.

عرف هذا العيب على أنه استعمال رجل الإدارة السلطة التقديرية لتحقيق غرض غير معترف به قانونا، ويأخذ عيب الإنحراف صور، تتمثل في[2]:

- تحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامة، ويكون ذلك عند السعي إلى تحقيق مصلحة شخصية وراء إصدار ذلك القرار كأن تستهدف الإدارة تحقيق أغراض سياسية أو أدبية مثل المحاباة، الانتقام الربح غير الشرعي.

- الخروج على قاعدة تخصيص الأهداف، ثد يرسم المشرع للموظف العام هدفا معين يتقيد به فيما يصدره من قرارات، وهو بتالي يتجاوز إلى تحقيق هدف آخر غير الهدف المحدد كأن يستعمل رئيس البلدية سلطات البوليس في منع المستحمين على شاطئ البحر من خلع ملابسهم إلا داخل مؤسسات الإستحمام، وبالتالي الهدف من هذا الإجراء ليس المحافظة على الآداب والأخلاق العامة وإنما الهدف هو تحقيق مزايا وربح للمؤسسة.

- إساءة استعمال الإجراء بحيث تلجأ الإدارة بقصد تحقيق غاية معينة إلى إجراء قرره القانون لغاية أخرى هذا من جهة كاستعمال إجراء الإستلاء المؤقت بقصد نزع الملكية في حين القانون حدد الإجراء لنزع الملكية، فالفقه والقضاء الإداري في كل من فرنسا، مصر، الجزائر، إستقر على أن عبئ الاثبات

[3] قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدراية، قرار رقم 62575، بتاريخ 1991/10/27، قضيةز م ضد نائب مدير الضرائب لولاية الأغواط، مجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع، 1992، ص160.

[2] ذباح ليندة، المرجع السابق، ص 52.

يقع على المدعي وحده، وعليه إثارة هذا العيب وتقديم كل الوسائل الإثبات عن قيام الادارة بالإنحراف بالسلطة[1].

ثالثا: عيب السبب.

إستقر القضاء الإداري على مبدأ عام مقتضاه ضرورة استناد الادارة في قراراتها إلى دوافع موضوعية مستمدة من الحالات الواقعية أو القانونية السابقة على قراراتها التي تمثل سبب إصدارها، ولذا فإن عدم قيام الحالات في الواقع أو القانون، يكون كافيا إلغاء تلك القرارات.

فعيب السبب هو العيب الذي فيه تنعدم الوقائع المادة والقانونية، أو وقوع خطأ في تقدير هذه الوقائع القانونية والمادية وتفسيرها خلال صدور قرار إداري معين من قبل السلطات الإدارية المختصة، ويقوم عيب السبب على **شرطين أساسيين هما:**

- وجود السبب يقتضي الأمر وجود سبب صحيح وقائم إلى غاية صدور قرار، غذفإذا زال السبب خلال المدة عد القرار معيب في سببه.
- أن يكون السبب مشروع: في هذه الحالة يجب التميز لإذا كانت سلطة الإدارة تقديرية فهنا يشرط أن يكون السبب موجودا وصحيحا، أو سلطة مقيدة بحيث المشروع يحدد الأسباب فإذا لم تلتزم بها الإدارة عدا القرار معدوما.

وعيب السبب هو الآخر يأخذ صور تتمثل في:

- الخطأ في القانون، وهو أن تستند الإدارة من الناحية القانونية على سبب خاطئ، بحيث يظهر في القانون في صورة متعددة ومن ذلك إستناد الإدارة على قانون غير قابل للتطبيق[2].
- عدم صحة المادية للوقائع، قد تستندت الإدارة إلى وقائع غير صحيحة ماديا، بحيث يكون عمل القاضي في هذه الحالة هو التأكد من الوجود الفعلي للواقعة التي استندت إليها، ومثال ذلك إصدار وزير الصحة قرار يقضي بقتل الأبقار المصابة بمرض جنون البقر فسببه هذا هو مرض الأبقار ويدخل في إطار الضبط الإداري.

الخطأ في التكييف القانوني للواقعة فالقرار الذي يستند إلى واقعة معينة لا يمكن أن يكون مشروعا إلا إذا كانت الواقعة من شأنها تبرير القرار من الناحية القانونية، أما عمل القاضي في هذه الحالة هو التأكد من أن الواقعة تتضمن فعلا الوصف القانوني[3].

[1] ذباح ليندة، المرجع السابق ، ص 53.

[2] المرجع نفسه، ص ص 53-54.

[3] المرجع نفسه، ص 54.

خلاصة الفصل:

في الأخير نخلص الى أن الرقابة الادارية المتمثلة في الطعن في قرارات مجلس التأديب أمام لجنة الطعن، تعتبر أمر جوازي يمكن للموظف اللجوء اليه من أجل الغاه أو تخفيض من الجزاء الموقع عليه، رغم كونه أمر جوازي الا أن قرارات هذه اللجنة الزامية للادارة أو الجهة الموقعة للقرار، كما رأينا أن لهذه القرارات آثار حسب القرار الذي أصدرته اللجنة.

أيضا أن للموظف حق الطعن في قرار المجلس التأديب أمام القضاء، سواء بعد لجوءه للجنة الطعن أو دون اللجوء اليها، حيث للقاضي سلطة التقديرية، حيث له اختصاص في تقدير الملائمة و ليس فقط المشروعية ، فالعقوبة تكون ملائمة و مناسبة للفعل المرتكب.

فتعتبر هذه الرقابة القضائية الادارية و تمتد الى تحقيق التناسب في وضع الجزاء المناسب للخطأ.

الخاتمة

خاتمة:

تطرقنا في دراستنا هذه الى مبدأ التناسب بين الخطأ و العقوبة، الذي يعتبر من بين الضمانات التأديبية التي منحها المشرع للموظف.

فنجد أن المشرع و من خلال قانون الوظيف العمومي في مادته 177، حيث تم ذكر الأخطاء على سبيل المثال ، و من جهة أخرى فإن العقوبات التأديبية التي لولاها لما إستطاعت الإدارة العمومية الحفاظ على السير الحسن للمرفق العام بإنتظام فهي ذات طابع وقائي،.

و حماية لحقوق الموظف و تفاديا لتعسف الإدارة و من أجل تكريس مبدأ التناسب بين الخطأ ة العقوبة اوجد المشرع نظام الطعن في العقوبات من الدرجتنين الثالثة و الرابعة، بالنظر لما قد يرتب عنهما من ضرر إتجاه الموظف و مساره المهني. أما بخصوص دور مفتشيات الوظيف العمومي في الرقابة الإدارية و الذي يتعلق بمدى شرعية الإجراء المتخذ و التأكد من مطابقته للقانون و التنظيم المعمول به، و رغم أهمية دور المفتشية و المتمثل أساسا في مراقبة المسار المهني للموظف إلا أنه يلاحظ عدم وجود نصوص قانونية واضحة و صريحة في هذا الشأن .و تعد الطعون القضائية في القرارات التأديبية من أبرز الضمانات للموظف كونها تندرج بين رقابة مشروعية القرار التأديبي و إلغاءه ما ينجم عنه من آثار.

و قد توصلنا من خلال دراستنا إلى جملة من النتائج على النحو التالي:

-التخلي عن الواجبات المهنية يعد خطأ تأديبي، حيث يعتبر هذا الخطأ أساس قيام المسؤولية للموظف و هذا ما نظمه المشرع الجزائري بموجب نصوص قانونية.

-نظم المشرع الجزائري العقوبات التي تقع على الموظف كنتيجة حتمية للخطأ المرتكب، تاركا لسلطة التأديب إختصاص توقيعها، و هوما فتح المجال للإدارة في إستعمال إمتيازاتها بإعتبارها صاحبة السلطة والسيادة، الذي دفع بالمشرع الجزائري إلى وضع قيود لهذه الحرية التي تمارسها في حق الموظفين، خاصة أنها تصدر قرارات تأديبية تعسفية، و لا تناسب مع الخطأ المرتكب، هذه القيود تعنبر بمثابة ضمانة لحماية الموظف من تعسف الإدارة.

-إن عملية تصنيف الأخطاء الوظيفية و العقوبات التأديبية المقررة لها بنصوص تشريعية ، تعطي للموظف أكثر ضمانة.

-تعتبر لجنة الطعن ضمانة أساسية للموظف.

-يكمن دور الرقابة الإدارية المخولة للمفتشيات الوظيفة العمومية بصفة عامة، سواءا كانت رقابة سابقة أو لاحقة، أساسا يتعلق الأمر بمدى شرعية الإجراء المتخذ، و التأكد من مطابقته للقانون و التنظيم المعمول به.

-تعتبر الرقابة القضائية من أنجع وسائل الرقابة على القرار التأديبي، لأن الجهة التي تمارس هته الرقابة هم فئة معروفة بالحياد و الإستقلال.

-يعد الطعن القضائي من أهم ضمانات الموظف في مواجهة سلطة التأديب، لأن القضاء يتصف بالنزاهة في منازعات و يفحص ما يدعيه الموظف من وجود عدم مشروعية في القرار التأديبي.

-سجلنا في هذه الدراسة أن القضاء الإداري أخد ترجمته الهيكلية المتعارف عليها (محاكم إدارية – محاكم إدارية لإستئناف-مجلس الدولة).

و بناءا على هذه النتائج نستخلص التوصيات التالية:

-ضرورة مساءلة الإدارة عن القرارات الغير مشروعة مهما كان سبب إلغاؤها استنادا إلى فكرة الخطأ المرفقي و التي تضمن كفالة تعويض الموظف.

-عقوبة التسريح تعتبر أخطر عقوبة يمكن أن يوقع على الموظف المخالف، رأينا أن لو استبدل المشرع هذا المصطلح بعبارة أخرى و هي العزل، نظرا لأن المنطلق يفترض أن التسريح يطبق المتربص المخالف خلال فترة التربص، بينما العزل هو العقوبة يمكن تطبيقها على الموظف الذي تم تثبيته في منصبه.

-ضرورة منح لجان الطعن صلاحية النظر في العقوبات الدرجة الآولى و الثانية و تقديم رأي إستشاري للإدارة.

-ضرورة تفعيل دور المراقبة عن طريق التفتيش الدقيق في الميدان و دعم حركية المفتشيات الوظيفة العمومية .

-ضرورة إنشاء محاكم خاصة في مجال تأديب الموظفين، و ذلك لزيادة الضمانات.

قائمة المراجع

قائمة المراجع :

أولا: كتب

1. أحمد بوضياف، **الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر**، المؤسسة الوطنية للكتاب، طبعة 1986.
2. د/مغواري محمد شاهين ،القرار التأديبي و ضماناته و رقابته القضائية بين الفعالية و الضمان، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة، سنة 1986،
3. ممدوح يوسف المعداوي، **دراسة في الوظيفة العامة والنظم المقارنة والتشريع الجزائري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 1988.
4. محمد أنس قاسم جعفر، **مذكرات في الوظيفة العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 1989..
5. سعيد بوشعير، **النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، 1991،
6. محمد ابراهيم الدسوقي علي، **حماية الموظف العام**، مطبعة الانتصار، الإسكندرية، سنة 2000.
7. ممدوح الطنطاوي، **الجرائم التأديبية**، المكتب الجامعي الحديث، الطبعة الثانية، 2001 .
8. محمد محمد عبد اللطيف، **قانون القضاء الإداري**، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية القاهرة، 2002.
9. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2003.
10. كمال رحماوي، **تأديب الموظف العام في الجزائر**، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004،.
11. علي جمعة محارب، **التأديب الاداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة**، دار المطبوعات الجامعية، مصر،2004،.
12. محمد فؤاد عبد الباسط، **الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة**، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2005.
13. محمد ماجد ياقوت، الدعوة التأديبية، ط 1، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2007،.
14. محمد السيد محمد، **التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية**، طبعة 2008، المكتب الجامعي الحديث، جامعة أسيوط.

15. محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، دون طبعة، دار العلوم، عنابة، الجزائر،2009.
16. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2010.
17. سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2011.
18. عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى،جسور،الجزائر،2015،
19. نوفان العقيل العجارمة، **سلطة تأديب الموظف العام** دراسة مقارنة، طبعة1، دار الثقافة.
20. **غربي أحسن**، "النظام القانوني للجان الطعن في الوظيفة العامة" ،جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، الجزائر، مجلد10، العدد2021،01.

ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية

رسائل الماجستير

1. سندية علي، سالم الحنطوبي ، **فلسفة العقوبة التأديبية والمبادئ التي تحكمها على ضوء الاتحاد بدولة الامارات العربية**، أطروحة مقدمة لاستكمال الحصول على درجة الماجستير، كلية القانون، جامعة الامارات
2. بعلي شريف فوزية، **التناسب بين الخطأ التأديبي و العقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري**، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية، بجامعة الحاج لخضر ،باتنة،2014/2013.
3. العربية المتحدة ،2019.
4. سمية بن رموقة، النظام القانوني للجان الادارية المتساوية الأعضاء في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة العربي بن مهيدي أم البولقي، الجزائر ،2009/2008..

مذكرات الماستر

1. ورقلي عفاف، تناسب بين العقوبة و الخطأ التأديبي، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة،2013/2012
2. السالكة بشرى احمد، سلطة التأديب في مجال الوظيفة العمومية، دراسة مقارنة، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة،2013/2012

3. معيزة رشيد، مفتشية الوظيف العمومي كجهاز للرقابة في القانون الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون اداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013
4. ذباح ليندة، نهاية القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية حقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، السنة الجامعية 2015/2014
5. شيحة نادية، **مبدأ التناسب بين الخطأ المهني و العقوبة التأديبية في التشريع الجزائري**، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد خيضر، بسكرة،2019.
6. بريم أسماء، التنظيم القضائي الجزائري ، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة ماستر ، كلية الحقوق السياسية ، جامعة حميد بن باديس ، مستغانم، سنة الجامعية 2021/2020.

النصوص القانونية

القوانين

1. القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30مايو 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية ، العدد37 الصادر بتاريخ 01 يوليو 1998.
2. القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30مايو1998 ، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية العدد 37 ، الصادر بتاريخ 01 يوليو 1998 المعدد و المتمم بالقانون العضوي رقم 11-03 الجريدة الرسمية، العدد 43.
3. دستور الجمهورية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادر بتاريخ 20سبتمبر2020.
4. القانون رقم 22-07 المؤرخ في 05 مايو 2022، يتضمن التقسيم القضائي ، الجريدة الرسمية، العدد 32 الصادر بتاريخ 14 مايو 2022.

الأوامر:

1. الأمر **03/06** المؤرخ في **2006/07/15** المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، عدد 46، سنة 2006.

المراسيم:

2. المرسوم رقم **82-302**، المؤرخ في **1982/11/11**، المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردي.

3. المرسوم التنفيذي 112/98 مؤرخ في 9 ذي الحجة عام 1418 الموافق ل 6 ابريل سنة 1998، يتعلق بمفتشيات الوظيف العمومي
4. المرسوم التنفيذي 20-199 مؤرخ في 25 يوليو2020، يتعلق باللجان الادارية المتساوية الأعضاء و لجان الطعن و اللجان التقنية في المؤسسات و الادارات العمومية،ج ر رقم 44 مؤرخة في 30 يوليو 2020.

القرارات

1. قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 62575 ، بتاريخ 27-10-1990، قضية زم ضد نائب مدير الضرائب لولاية الأغواط، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد04 ،1992.
2. قرار المحكمة العليا الصادر بتاريخ 16-05-1987 عن الغرفة الإدارية، ملف رقم 877-646، المجلة القضائية ، العدد 03، سنة 1999.
3. قرار رقم 008041 بتاريخ 18-03-2003، الغرفة الثانية بمجلس الدولة، قضية خ ب ضد مدير القطاع الصحي بالمسيلة، مجلة مجلس الدولة،العدد2004،05،.
4. قرار رقم 008041 بتاريخ 18-03-2003، الغرفة الثانية بمجلس الدولة، قضية خ ب ضد مدير القطاع الصحي بالمسيلة، مجلة مجلس الدولة،العدد2004،05،.
5. قرار مجلس الدولة 068965 بتاريخ 2011/11/17،قضية م ج ضد المعهد الوطني للارشاد الفلاحي، مجلة مجلس الدولة رقم 10، 2012.

المنشورات:

1. منشور رقم 5،المديرية العامة للوظيفة العمومية، بتاريخ 12 أفريل 2003،يتضمن تطبيق المادتين 130و 131 من المرسوم رقم 85-95 المؤرخ في 23 مارس سنة 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الادارات العمومية.

مجلات:

1. بوبكر خلف، النظام القضائي الإداري الجزائري «دراسة مقارنة»، مجلة البحوث والدراسات، العدد 21، 2016.
2. لشهب حورية، النظام القانوني لمجلس الدولة في الجزائر، **مجلة الاجتهاد القضائي**، جامعة بسكرة، العدد 12، 2016.

3. أحميد هنية، عيوب القرار الإداري، حالات تجاوز السلطة، مجلة المنتدى القانوني ، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 05

حوليات

1. بوراس عادل و بوشنافة جمال، مركزية جهة الإستئناف في المادة الإدارية و إشكالاتها، حوليات جامعة الجزائر1، العدد33، الجزء الثالث، سبتمبر 2019.

مواقع إلكترونية:

1. سنهوري، المحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر، Hppt:/www.tribunaldz.com.

مراجع باللغة الفرنسية

1. -H. Bouchahda, R. Khelloufi, **Recueil d'arrêts jurisprudence administratives office publications .**
2. **universitaire**, Alger, 1979 .
3. -M. long et autres, **les grades arrêts de la jurisprudence administratives**, Dalloz, 12° éditions, Paris 1999.
4. -Voir-Jacqueline Morand-Devili, **cours de droit administrative Montchrestien**, 6° édition, Paris, 1999.

الفهرس

الفهرس:

شكر

إهداء

مقدمـــة 1

الفصل الأول:

دور السلطة التأديبية في إعمال مبدأ التناسب بين الخطأ المهني و العقوبة التأديبية

المبحث الأول: الخطأ المهني كمناط لتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة 5

المطلب الأول: مفهوم الخطأ التأديبي..... 5

الفرع الأول: تعريف الخطأ المهني..... 5

أولا:التعريف الفقهي للخطأ المهني 5

ثانيا: التعريف القضائي للخطأ المهني 6

الفرع الثاني: أركان الخطأ المهني..... 6

أولا: الركن المادي 7

ثانيا: الركن المعنوي للخطأ المهني..... 7

ثالثا: الركن الشرعي للخطأ المهني..... 7

الفرع الثالث: أنواع الخطأ التأديبي في ظل الأمر 03/06 8

أولا: الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى..... 8

ثانيا: الأخطاء التأديبية من الدرجة الثانية..... 8

ثالثا: الأخطاء التأديبية من الدرجة الثالثة..... 9

رابعا: الأخطاء التأديبية من الدرجة الرابعة..... 10

المطلب الثاني: مفهوم العقوبة التأديبية كجزاء للخطأ المهني 11

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية..... 11

أولا: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية,..... 12

ثانيا: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية 12

الفرع الثاني :الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية..... 13

اولا : أنواع العقوبات التأديبية 13
ثانيا: تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجزائية 15
المبحث الثاني: مبدأ التناسب بين الخطأ و العقوبة مجال التأديب 16
المطلب الأول: مضمون مبدأ التناسب بين الخطأ المهني و العقوبة 17
الفرع الأول: تعريف مبدأ التناسب بين الخطأ المهني و العقوبة التأديبية 17
الفرع الثاني: تطور مبدأ التناسب بين الخطأ المهني و العقوبة التأديبية 18
المطلب الثاني: السلطة المختصة بتوقيع الجزاء التأديبي 19
الفرع الأول: تعريف السلطة التأديبية 19
الفرع الثاني: الأساس القانوني للسلطة التأديبية 21
أولا:النظريات التعاقدية في تحديد الأساس القانوني للسلطة التأديبية 21
ثانيا: النظريات التنظيمية اللائحية في تحديد الأساس القانوني للسلطة التأديبية. 23
الفرع الثالث: دور السلطة التأديبية في تحديد الخطأ واختيار العقوبة التأديبية 24
خلاصة الفصل 26

الفصل الثاني

الرقابة على تناسب الخطأ المهني و العقوبة التأديبية في القرار التأديبي

المبحث الأول: الرقابة الادارية على تناسب الخطأ المهني و العقوبة التأديبية في القرارالتأديبي..... 29
المطلب الأول :لجنة الطعن كآلية للرقابة على تناسب القرار 29
الفرع الأول:مفهوم لجنة الطعن 29
الفرع الثاني: آثار القرارات الصادرة عن لجنة الطعن 30
أولا: قرار إلغاء العقوبة المقترحة 31
ثانيا: قرار تأييد العقوبة المقترحة 33
ثالثا: قرار التعديل في العقوبة المقترحة 33
الفرع الثالث: الآثار المترتبة عن قرارات لجنة الطعن 34
المطلب الثاني: المفتشية الولائية للوظيفة العمومية كهيئة للرقابة اللاحقة على القرارات التأديبية 34
الفرع الأول: مفهوم المفتشية الولائية للوظيفة العمومية 34
الفرع الثاني: أحكام رقابة المفتشية الولائية للوظيفة العمومية 35

أولا: إجراءات المفتشية الولائية للوظيفة العمومية 36
ثانيا : الرقابة البعدية على المقررات التي تم تبليغها 37
ثــالثا : الرقابـة الميدانيـة 38
المبحث الثاني: الرقابة القضائية على تناسب الخطأ و العقوبة في القرار التأديبي 39
المطلب الأول: آليات الرقابة القضائية على تناسب الخطأ و العقوبة في القرار التأديبي 39
الفرع الأول: المحكمة الإدارية كهيئة رقابية على تناسب الخطأ و العقوبة في القرار التأديبي 39
الفرع الثاني: المحكمة الإدارية للاستئناف كهيئة رقابية على تناسب الخطأ و العقوبة في القرار التأديبي 40
الفـــــرع الثالث: مجلس الدولة 41
المطلب الثاني: آثار القرارات القضائية على تناسب الخطأ و العقوبة في القرار التأديبي 43
الفرع الأول: عيوب عدم المشروعية الخارجية 44
أولا: عيب عدم الإختصاص 44
ثانيا: عيب الشكل والإجراءات 45
الفرع الثاني: عيوب عدم المشروعية الداخلية 46
أولا: عيب مخالفة القانون 46
ثانيا: عيب إنحراف السلطة 47
ثالثا: عيب السبب 48
خلاصة الفصل 49
خاتمة 51
قائمة المراجع 54
الفهرس 60