



جامعة د. الطاهر مولاي سعيدة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



النظام التأديبي للأعوان المتعاقدين

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر تخصص قانون الوظيفة العامة

تحت إشراف الأستاذة:

هين عودة حورية

من إعداد الطالبة:

هدريس كريمة

لجنة المناقشة:

الأستاذة: بدري مباركة.....رئيسا

الأستاذة: بن عودة حورية.....مشرفاً ومقرراً

الأستاذ: فليح كمال محمد عبد المجيد.....مناقشا

الأستاذة: بن يحي نعيمة.....مناقشا

الموسم الجامعي: 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"ربي أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي

و علي والدي و أن أعمل صالحا ترضاه

و أدخلني برحمتك في عبادك الصالحين "

سورة الزمل الآية 19

الإهداء

إلى الوالدين الكريمين الذين قال الله سبحانه و تعالى فيهما

بعد بسم الله الرحمان الرحيم" و أخفض لهما جناح الذل من

الرحمة و قل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا" - سورة الإسراء 24-

إلى من أحبهم و قضيت معهم أجمل اللحظات

إلى الأهل و الأقارب و الأصدقاء

إلى كل أساتذة الذين تعلمت على أيديهم إقرارا بفضلهم و عرفانا

بجميل صنيعهم.

إلى كل الذين أحبهم أهدي لهم هذا العمل المتواضع

كريمة

كلمة شكر و تقدير

بعد أن وفقني الله تعالى للإتمام هذا البحث المتواضع

لا يسعني إلا أن أتقدم لهم بالحمدو الشكر على ما رزقني من فضل و نعمة

و على ما أمدني من صبر و قوة

على إتمام هذا العمل المتواضع فهو نعم المولى و نعم النصير

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذتي الفاضلة الدكتورة " بن عودة حورية"

على ما قدمته لي من نصائح و توجيهات و على تكبدها عناء الإشراف

فاللهم أجزها عني خير الجزاء و أرزقها الجنة يا رب العالمين

و إلى جميع أساتذتي الأفاضل للسنة الثانية ماستر تخصص قانون الوظيفة العامة

و كل أسرة كلية الحقوق بجامعة سعيدة

و إلى كل من قدم لي يد العون لإتمام هذا العمل المتواضع.

كريمة

مقدمة

مقدمة

لقد احتلت الوظيفة العامة مكانة هامة في النشاط الإداري، و ذلك بفعل سياسة الدولة التدخلية في مجال الوظيفة الإدارية، التي تجسدها من خلال قيامها بمجموعة من الأعمال الإدارية الرامية لإشباع الحاجات الجماعية، و التي أوكلت مهمة ذلك لفئة القائمين بهذا النشاط و يطلق عليهم الموظفين العموميين.

و نظرا للتحويلات التي فرضها المجتمع الحديث، منها التوسع في مهام الإدارة و اللجوء المكثف لتوظيف المستخدمين لسد الحاجيات الضرورية للمرافق العامة، فرض على الإدارة اللجوء إلى أنظمة قانونية للعمل و هذا ما جسده الأمر 03/06 في مواده 19 و 20 و 21، الاعتماد على نظام التعاقد في التوظيف¹.

و من هنا صدر المرسوم الرئاسي 308/07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق لـ 29 سبتمبر 2007، يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم وواجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم، و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم²، الذي خلق نوعا ما نوع من التوازن بين كل من الإدارة و العون المتعاقد طيلة فترة العلاقة الوظيفية، ابتداء من تحديد شروط تولي الوظائف العامة و كذا طرق الاختيار، وصولا لفك العلاقة الوظيفية سواء بالطرق العادية و غير عادية.

إن هذا المرسوم فرض جملة من الواجبات التي تقع على عاتق العون المتعاقد بمجرد توليه للوظيفة و قيده بالعديد من المحظورات لتجنيبه الوقوع فيها، و حدد العقاب أو جزاء التقصير و الامتناع عن القيام بالمهام المسندة إليه.

فالمساس بالواجبات الوظيفية تجعل من العون المتعاقد محل مساءلة تأديبية، تعتبر هذه الأخيرة جزء لا يتجزء من نظام الوظيفة العامة، إذ بدون التأديب لا يستطيع مواجهة العون المتعاقد عن

1- الأمر 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادرة بتاريخ 20 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 16 يوليو 2006 ص 05.

2- المرسوم الرئاسي 304/07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق لـ 29 سبتمبر 2007، يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم وواجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم الجزية الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 61

أخطائه التي ارتكبها خلال قيام العلاقة التعاقدية، فالحكمة من وضع نظام التأديب جاءت من أجل محاولة إصلاح و تقويم السلوك الإداري للعون المتعاقد، من خلال العقوبات التأديبية و من جانب آخر المحافظة على كيان الوظيفة و حفظ هيبتها ضمان لحسن المرافق العامة بانتظام و اضطراد و من هذا المنطلق فالعون المتعاقد شأنه شأن الموظف العام، فهو أيضا أنيط بواجبات و إلتزامات لتحقيق أهداف المرفق العام فقد يتعرض للمساءلة التأديبية أثناء مساره الوظيفي من طرف الإدارة الموظفة أو الهيئة المستخدمة التي تسند إليها صلاحية التأديب في الوظيفة العامة فالتأديب دور هام في إرساء مبدأ الانضباط الواجب توفره فهو بمثابة وسيلة للعقاب جزاء لما ارتكب من مخالفات تأديبية بهدف محاربة سلوك منحرف يشكل خروجاً على مقتضيات الواجب الوظيفي¹.

ليحتل التأديب الوظيفي مكانة بالغة و هو بذلك إجراء تنظيمي خاص بالوحدات الإدارية و ليس مسألة انتقامية، فهي بذلك عملية قانونية لا تستهدف مجرد المعاقبة بل ترمي إلى سد الثغرات و الحيلولة دون الوقوع في الخطأ مستقبلاً².

فالتأديب إذن وظيفة إدارية ردية الهدف منها المحافظة على السير الحسن للمرفق العام بانتظام و اضطراد و معاقبة العون المخطئ عند إخلاله بواجبات الوظيفة أو خروجه عن مقتضى الواجب في وظيفته هذا الأخير الذي كفله له المشرع ضمانات أساسية لحمايته من تعسف الإدارة في استعمالها لسلطة التأديب.

أهمية الدراسة:

فإذا كان النظام التأديبي للأعوان المتعاقدين لم ينل جانبا ملحوظا من الدراسة والمناقشة بسبب حداثة، غير أنني في مذكرتي هذه حاولت أن أبحث في حقيقة فعالية النظام التأديبي للأعوان المتعاقدين، فالخوض في هذا الموضوع نابع على عدة أسباب ذاتية و أخرى موضوعية، يمكن حصرها في النقاط التالية:

- إن التخصص الدراسي في قانون الوظيفة العامة يعتبر سببا رئيسيا في إختيارموضوع الدراسة.
- الرغبة في التعرف على مدى قيام الإدارات بإتباع الإجراءات القانونية المتعلقة بالتأديب تحت صفة العون المتعاقد.

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء التأديب، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2008، ص 07.

2- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، بدون طبعة، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.

الهدف من الدراسة:

- البحث في موضوع جديد لم يتم التطرق إليه من قبل.

إلا أنه تعرضنا للكثير من الصعوبات و منها: ضيق الوقت و قلة المراجع

و تبرز الإشكالية من خلال طرح السؤال التالي:

فيما يتجسد النظام التأديبي للأعوان المتعاقدين؟

التي تتفرع عنها الأسئلة التالية:

1- ماهو نطاق صلاحيات السلطة الإدارية في التأديب؟

2- ما هو حجم الضمانات المقررة للعون المتعاقد؟

و لمعالجة هذا الإشكال اعتمدنا في سبيل ذلك على المنهج الوصفي و التحليلي، و حرصنا

على تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين ففي الفصل الأول القواعد الموضوعية لتأديب العون المتعاقد.

أما الفصل الثاني فكان بعنوان القواعد الإجرائية لتأديب العون المتعاقد، و لكن قبل ذلك كان

من الضروري إبراز ماهي العون المتعاقد و ترتيبا على ما تقدم تم وضع الخطة التالية:

مبحث تمهيدي: ماهية العون المتعاقد

الفصل الأول: القواعد الموضوعية لتأديب العون المتعاقد

المبحث الأول: الأخطاء المهنية.

المبحث الثاني: العقوبات التأديبية

الفصل الثاني: القواعد الإجرائية لتأديب العون المتعاقد

المبحث الأول: السلطة المختصة بالتأديب

المبحث الثاني: الضمانات التأديبية للعون المتعاقد

و أخيرا خاتمة كانت عصارة بحثنا.

المبحث التمهيدي

مبحث تمهيدي: ماهية العون المتعاقد

تلجأ الدولة ببعض الأشخاص من أجل إدارة مرافقها عن طريق ما يسمى بأسلوب التعاقد وهؤلاء الأشخاص يطلق عليهم بالأعوان المتعاقدون. ومن هنا قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب يتم التطرق في المطلب الأول: تعريف العون المتعاقد وبيان حقوقه وواجباته، وفي المطلب الثاني كيفية توظيف العون المتعاقد، أما في المطلب الثالث تم التطرق فيه إلى التكييف القانوني للعلاقة التعاقدية.

المطلب الأول: تعريف العون المتعاقد وبيان حقوقه وواجباته

يعد تعريف العون المتعاقد من التعريفات الشائكة إن لم نقل مستحيلة بحيث لا يستطيع وضع تعريف محدد وموحد وهذا نظرا لاختلاف الأنظمة الإدارية من دولة إلى أخرى ولهذا سوف نتطرق لتعريف العون المتعاقد في الفرع الأول، وبيان حقوقه في الفرع الثاني وواجباته في الفرع الثالث.

الفرع الأول: تعريف العون المتعاقد

يعرف جانب من الفقه العون المتعاقد بقوله: "أن الموظف المتعاقد بأنه عامل عام تعاقد يربط بالإدارة بعقد إجارة يخول له المشرع استثناء صفة الموظف نظرا لمركزه في المرفق العام"¹. كما يعرف أيضا الأعوان المتعاقدون "بأنهم الأشخاص الذين يتم تعيينهم في وظيفة عمومية دون تثبيتهم في المناصب، فتعيينهم يتم وفقا لاتفاق تعاقد إداري يخضع للقانون العام وإجراءات خاصة ويحق للإدارة إنهاء الرابطة أو تمديدها لما لها من امتيازات السلطة العامة"². كما يعرف أيضا العون المتعاقد بأنه "العون الذي يتم توظيفه في إدارة أو مؤسسة عمومية بموجب عقد مكتوب لمدة محددة أو غير محددة بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي"³.

¹- محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إداريا، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، مصر، 2006، ص 49.

²- بن فرحات مولاي لحسن، إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011/2012، ص 06.

³- دهباني رمضان، السير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة لنيل ماجستير، قسم الحقوق، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2011، ص 42.

ويستنتج من نص المادة 22 أمر 03/06 بأنه يتم توظيف الموظف المتعاقد وفقا للاحتياجات المؤسسة والإدارات العمومية. وذلك عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة المدة بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي كما لا يخول شغل هذه المناصب الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية¹.

الفرع الثاني: حقوق العون المتعاقد

إن المشرع الجزائري نص على عدة حقوق للعون المتعاقد لا تكاد أن تخلو أن تكون نفس حقوق الموظف العمومي، وهذه الحقوق نصت عليها المادة 13 من المرسوم الرئاسي 308/07 المحدد لكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم بقولها: "في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما، فإن الأعوان الخاضعين إلى نظام التعاقد لهم الحق، على الخصوص فيما يأتي²:

1- الحق في الراتب

يعرف الراتب بأنه الأجر الذي يتقاضاه العون المتعاقد بعد أداء الخدمة المنوط بها³، بحيث تدفع رواتب الأعوان المتعاقدين حسب الحالة وعلى أساس مستوى التأهيل في إحدى الشبكتين الأولى تخص مناصب الشغل المطابقة لنشاطات الحفظ والصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية، أما الشبكة الثانية فتخصص الأعوان المتعاقدين في إطار المادتين 20 و 21 أمر 03/06، أي الأعوان المتعاقدون الموظفون في مناصب شغل توافقت رتب الموظفين في إطار المادة 20 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية والأعوان المتعاقدون الموظفون لإنجاز عملية تكتسي طابعا مؤقتا في إطار

¹ - المادة 22 من الأمر 03/06، السالف الذكر.

² - المادة 13 من المرسوم الرئاسي 304/07، السالف الذكر.

³ - محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، بدون طبعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ص 13.

المادة 21 أمر 03/06 ضمن الشبكة الاستدلالية للمرتبات المنصوص عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 1304/07¹.

يشمل راتب الأعوان الخاضعين إلى نظام التعاقد الراتب الأساسي وتعويض الميزة المهنية بنسبة معينة بالإضافة إلى العلاوات والتعويضات المحددة عن طريق التنظيم.

كما نصت المادة 25 نفس المرسوم 308/07 على الاستفادة من تعويضات مقابل المصاريف التي ينفقونها بمناسبة ممارسة نشاطهم وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي².

2- الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد

نص المشرع الجزائري على هذا الحق للعون المتعاقد في نص المادة 13 من المرسوم السالف الذكر بقولها: "الأعوان الخاضعين إلى نظام التعاقد لهم الحق على الخصوص في الحماية الاجتماعية والتقاعد"³، إذ يعتبر هذا الأخير من أحد حقوق الموظف العام.

3- الحق في العطل والغيابات

لقد أعطى المشرع الجزائري اهتماما للعون المتعاقد ويتجلى ذلك في وضع نظام للعطل والغيابات وأيام الراحة، كما هو الحال بالنسبة للموظف العام⁴، وهذا ما نصت المادة 46 من المرسوم الرئاسي 308/07، كما تم النص على هذه الحقوق أيضا في المواد من 191-193 من الأمر 03/06 المتمثلة في أيام الراحة القانونية زيادة على ذلك عطلة سنوية مدفوعة الأجر كما هو منصوص عليه في المواد 194 إلى 205 من الأمر 03/06⁵.

بالإضافة إلى حقوق أخرى منصوص عليها في المواد 47 إلى 58 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر كالحق في غياب خاص مدفوع الأجر.

¹ - تعليمة رقم 10 المؤرخة في 14 جانفي 2008 تتعلق بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الأعوان المتعاقدين ودفع رواتبهم ص 72.

² - المادة 25 من نفس المرسوم السالف الذكر، ص 20.

³ - المادة 13 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر، ص 19.

⁴ - علاء الدين عشبي، مدخل للقانون الإداري، بدون طبعة، دار هدى للطباعة والنشر، الجزائر، 2012، ص 208.

⁵ - مواد من 191 إلى 193 ومن 194 إلى 205 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

4- الحق في ممارسة الإضراب والحق النقابي

للعون المتعاقد كذلك الحق في ممارسة الإضراب وممارسة حق التمثيل النقابي كما هو الحال بالنسبة للموظف العام وهذا الحق يهدف إلى حماية جميع حقوقه المشروعة والدفاع عن مصالحه.

5- الحق في الحماية القانونية

يتمثل هذا الحق في حماية العون من التهديد أو الإهانة أو الشتم أو القذف أو الاعتداء من أي طبيعة كانت، التي قد يتعرضون لها أثناء ممارسة نشاطهم أو بمناسبةها. بالإضافة إلى توفير ظروف العمل الكفيلة وحفظ كرامتهم وصحتهم وسلامتهم البدنية والمعنوية¹. إن ضمان هذه الحقوق للعون المتعاقد تترتب عنه جملة من النتائج منها الأداء الحسن وسير المرفق العام بانتظام واضطراد.

الفرع الثالث: واجبات العون المتعاقد

بما أن العون المتعاقد يتمتع بمجموعة من الحقوق التي تم التطرق إليها، لا بد له في المقابل بالقيام بالواجبات الموكلة إليه وهذا ضمن التشريع المعمول به والتنظيم المعمول بهما وهذه الواجبات نصت عليها المادة 14 من المرسوم الرئاسي 308/07 والمتمثلة فيما يلي²:

1- أداء العمل بدقة وإتقان

يجب على العون المتعاقد أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز وهذا الواجب الأول والأهم بالنسبة إلى العون المتعاقد، ولكن يظهر الاختلاف في هذا الواجب من ناحية الصفة الشخصية لتنفيذ العمل ففي العلاقة اللائحية للوظيفة العمومية يجب التنفيذ من الموظف بنفسه أما في العلاقة التعاقدية يجوز استثناء تنفيذه بحلول شخص آخر محل العون أو بطلب مساعدة الغير بشرط موافقة الرئيس³.

2- واجب طاعة الرئيس

¹- المادة 13 من المرسوم الرئاسي 308/07 السالف الذكر، ص 19.

²- المادة 14 من المرسوم الرئاسي 308/07 السالف الذكر، ص 19.

³- بشير هدي، نفس المرجع السابق ص 80.

إن من أجل ضمان فعالية السلطة الرئاسية فإن التشريعات الوظيفية أوجبت طاعة المرؤوس لرئيسه وبالتالي فهو المسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة له من طرف رئيسه، ولا يمكن للعون المتعاقد رفض تعليمات السلطة الرئاسية في إطار تأدية المهام دون مبرر مقبول¹.

3- المحافظة على وسائل الإدارة

من واجب العون المتعاقد المحافظة على الوسائل الممنوحة له من أجل أداء النشاط المكلف به بحيث يتوجب عليه أخذ كل الاحتياطات اللازمة لحفظ الأدوات والوسائل المسلمة إليه لإنجاز العمل².

4- المحافظة على السر المهني

يطلع الكثير من المتعاقدين بحكم عملهم على أسرار الناس، حيث يفرض هذا الواجب على المتعاقدين عدم إفشاء أي معلومات أو بيانات عن المسائل التي يطلعون عليها، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة العامة، كما أوجب عليه المرسوم 308/07 السهر على حماية الوثائق الإدارية وأمنها³.

5- واجب المحافظة على كرامة الوظيفة

إن الوظيفة تفرض على العون المتعاقد مراعاة كرامتها وهيبتها في أعماله وتصرفاته وحق بعد انتهاء العمل وفي حياته الخاصة في المجتمع وبالتالي لا يسلك مسلك يهدر كرامته وظيفته وهذا من

¹ - بشير هدي، نفس المرجع السابق، ص 83.

² - بشير هدي، نفس المرجع السابق، ص 81.

³ - محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة في التشريع الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص 82.

خلال التحلي في كل الظروف بسلوك لائق ومحترم وهذا ما أكدته الم 14 من المرسوم الرئاسي 308/07¹.

المطلب الثاني: كيفية توظيف العون المتعاقد

تتأكد الإدارة دائما من توافر الشروط العامة الواجب تحققها في الأشخاص المتقدمين لشغل مناصب الخاضعة لنظام التعاقد وحددت المادة 16 من المرسوم الرئاسي 308/07 من الفصل الثالث تحت عنوان شروط التوظيف.

الفرع الأول: شروط اختيار العون المتعاقد

1- شرط الجنسية الجزائرية

يعتبر شرط الجنسية من الشروط الأساسية للتوظيف، فهو شرط عام تتطلبه أغلب تشريعات الدول التي تقتصر كأصل عام حق تولي الوظائف العامة على المواطنين دو الأجانب، ولكن بعض الدول تجيز للأجانب تولي الوظائف العامة في حالات استثنائية²، ولكن في حالة عدم توفر العنصر الوطني يتم الاستعانة بالأجانب في الوظائف العامة بصفة مؤقتة³، وقد أكد المشرع الجزائري في هذا الشرط في المرسوم الرئاسي 308/07 في المادة 16، حيث حصر التعيين في الوظائف العامة كمبدأ عام على المواطن الجزائري دون سواه بغض النظر إذا كانت الجنسية مكتسبة أو أصلية⁴.

2- شرط السن

¹ - محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، بدون طبعة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005 ص 436.

² - محمد يوسف المعداوي، نفس المرجع السابق ص 51.

³ - محمد أنس قاسم جعفر، مذكرات في الوظيفة العامة، طبعة ثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص 65.

⁴ - المادة 16 مرسوم الرئاسي 308/07 سالف الذكر.

اعتبر المشرع الجزائري شرط السن من الشروط الأساسية التي يتطلب توافرها في المرشح للوظيفة العامة وذلك حتى تستطيع الإدارة الاستفادة منه لفترة معقولة من الزمن وكذلك حدد الحد الأدنى للسن ولكنه لم يضع حد أقصى وهذا ما نصت عليه المادة 16 المرسوم الرئاسي 308/07¹.

3- شرط الصلاحية الصحية (القدرة البدنية والذهنية)

تعتبر الصلاحية الصحية شرطا ضروريا للتوظيف وذلك قصد ضمان قدرة المترشح الجسدية والذهنية على القيام بأعباء الوظيفة بكفاءة وبصفة منتظمة لذلك يشترط تقديم شهادة طبية تثبت تأهيل المترشح لشغل المنصب².

ونشير إلى أن شرط الصلاحية الصحية لا يعني استبعاد المعاقين من التوظيف ما دام أن الإعاقة لا تتعارض مع الوظيفة المراد شغلها وهذا ما نصت عليه المادة 24 من القانون رقم 09/02 المؤرخ في 08 ماي 2002 المتعلق بحماية الأشخاص وترقيتهم³.

بالإضافة إلى هذا الشرط لا بد من توفر المؤهلات التي يقتضيها للالتحاق بمنصب الشغل المطلوب وهذا ما أكدته المادة 16 مرسوم الرئاسي 308/07 والمادة 02 قرار المؤرخ في 07 أبريل 2008.

4- شرط توضيح الوضعية القانونية اتجاه الخدمة الوطنية

ويتجلى ذلك من خلال إثبات المترشح لشغل المنصب وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية بموجب شهادة بحيث لا يشترط أن يكون قد أدى الخدمة بالفعل بل يكون المترشح في وضعية قانونية اتجاه

الخدمة الوطنية (الأداء، الإعفاء من التجنيد، تأجيل التجنيد)¹.

¹- المادة 16 مرسوم الرئاسي 308/07 سالف الذكر.

²- المادة 02 من قرار المؤرخ في 07 أبريل 2008 يحدد تشكيل الملف الإداري وكيفية تنظيم توظيف الأعوان المتعاقدين وكذا إجراءات الإعلان، للجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 25، ص 8.

³- المادة 24 ق 09/02 المؤرخ في 08 ماي 2002، المتعلق بحماية الأشخاص المعاقين وترقيتهم، الجريدة الرسمية، العدد 34 مؤرخة في 14 ماي 2002، ص 06.

ولقد نص أيضا على هذا الشرط القانون رقم 06/14 المؤرخ في 09 أوت 2014 المتعلق بالخدمة الوطنية في المادة 01/07 حينما رفض توظيف أي مواطن في القطاع العام أو الخاص إذا لم يبرر وضعيته القانونية اتجاه الخدمة الوطنية².

5- شرط التمتع بالحقوق المدنية والخلق الحسن:

حتى يكون الفرد مواطنا صالحا يجب عليه أن يتفادى أي تصرف يتنافى مع هذا الشرط وهذا حتى يكون محل ثقة للقيام بأعباء الشغل، كما اشترط المشرع أيضا خلو شهادة السوابق القضائية من أي ملاحظات من شأنها أن تتعارض مع الالتحاق بالمنصب وممارسة مهامه وهذا يعد شرط من الشروط التي نص عليها المشرع من أجل توظيف بصفة العون المتعاقد³.

الفرع الثاني: حالات اللجوء الى التعاقد

نصت المادة 19 من الأمر 03/06 على أنه " تخضع مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية الى نظام التعاقد. تحدد قائمة مناصب الشغل المنصوص عليها في هذه المادة عن طريق التنظيم ". نستنتج من نص المادة أنه:

أولاً: كأصل عام تخضع دائماً لنظام التعاقد النشاطات التالية: الحفظ-الصيانة-الخدمات

1- نشاط الحفظ: إن المشرع لم يحدد النشاطات الخاصة بالحفظ بل ذكر في المادة 09 من المرسوم الرئاسي 308/07 مناصب الشغل في مجال الحفظ والصيانة والخدمات في آن ولم يحدد شكل عقد التوظيف بل اعتبر هذه النشاطات سببا لإبرام عقود التشغيل لمدة محددة وأخرى غير محددة.

¹ عبد العزيز سيد الجوهري، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري)، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983، ص71.

² المادة 7 من القانون رقم 06/14 المؤرخ في 09 أوت 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 48 الصادرة بتاريخ 14 شوال 1435، الموافق ل 10 غشت 2014، ص05.

³ عبد العزيز سيد الجوهري، نفس المرجع سابق، ص69-70.

2- نشاط الصيانة: تتمثل أعمال الصيانة مختلف الأجهزة الموجودة والمستعملة من طرف المؤسسات، وشكل طبيعة العقد تكون إما محددة أو غير محددة على حسب متطلبات العمل المراد القيام به¹.

3- نشاط الخدمات: تعتمد المؤسسات الإدارية على نشاطات الخدمات، ويشمل كل ما له علاقة بين المؤسسات مع الزبون في تقديم الخدمات للجمهور².
والمشروع هنا لم يحدد طبيعة العقد إذا كان عقد محدد المدة أو غير محدد المدة.
ثانيا: الاستثناء

بالإضافة إلى المادتين 20 و21 من الأمر 03/06 يتم اللجوء إلى التوظيف بموجب عقد محدد المدة في الحالات الاستثنائية الواردة في المادتين 20 و21 من الأمر 03/06 بالإضافة إلى الحالات المنصوص عليها في المادة 04 مرسوم 308/07 هي كالاتي:

1- حالة انتظار تنظيم مسابقة توظيف:

تلجأ الإدارة إلى هذه الحالة لتمكنها من تعويض العجز الموجود في المناصب الإدارية، ويتم توظيف هؤلاء الأعوان المتعاقدين بموجب عقد محدد المدة وبالتوقيت الكامل هذا حسب ما ورد في الم 10 من المرسوم الرئاسي 308/07.

2- حالة إنشاء سلك جديد للموظفين:

إن المشروع منح حرية أكبر من اللجوء إلى التعاقد لمدة محددة أو غير محددة وهذا من خلال منحها حق اللجوء إلى أسلوب التعاقد وهذا طبقا للمادة 20 من الأمر 03/06 ولكن المشروع جعل هذه الحالة من ضمن الحالات الخاصة للعقد المحدد المدة طبقا للمادة 04 من المرسوم 308/07.

¹ - القرار المؤرخ في 07/04/2008 السالف الذكر.

² - أهمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2002، ص54،62.

ويكون ذلك عن طريق عقد محدد المدة اذ يعرف هذا الأخير بأنه اتفاق يتعهد بمقتضاه أحد الأطراف بإنجاز اعمال مادية ذات طبيعة حرفية على العموم لصالح الطرف الآخر وتحت إشرافه وبمقابل عوض أما تعريف عقد غير محدد المدة كل عقد موجه الى شغل منصب شغل دائم، عندما تبرر طبيعة النشاطات أو ضرورات الخدمة، وهذا ما يستنتج من نص المادة 05 من المرسوم 308/07.

3- حالة تعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل:

في هذه الحالة يوظف العون المتعاقد لمدة محددة للقيام بأعمال خاصة وتعويض الشغور لا يعني اكتساب صفة الموظف¹.

ويتم توظيف الأعوان المتعاقدين حسب الحالة عن طريق:

- الانتقاء بناء على دراسة فيما يخص مناصب الشغل المطلوب شغلها بموجب عقد محدد المدة.

- اختبار مهني فيما يخص مناصب الشغل المطلوب شغلها بموجب عقد غير محدد المدة².

4- حالة الأعمال ذات الطابع المؤقت:

بالرجوع إلى نص المادة 20 و 21 من الأمر 03/06 نجد أن المشرع أضفى صفة التعاقد على هذه النشاطات والحالات الاستثنائية، ويتم توظيف الأعوان المتعاقدين عن طريق عقد محدد المدة طبقاً للمادتين 04 و 11 من المرسوم 308/07³.

¹ طريبت سعيد، النظام القانوني للعقد العمل المحدد المدة، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013 ص88.

² المادة 18 مرسوم 308/07 السالف الذكر، ص19.

³ المادة 11 من المرسوم 308/07 سالف الذكر.

المطلب الثالث: التكييف القانوني للعلاقة التعاقدية

إن احترام الاختلاف بين النظام القانوني الذي يحكم العلاقة بين الإدارة والموظف حسب المادة 07 أمر 03/06، الذي يحكم متعاقدين في المادة 19 منه، فعلاقة الموظف بالدولة تنظيمية لائحية تحكمها القوانين الأساسية والنصوص التنظيمية، بينما العلاقة العقدية بين العون المتعاقد والإدارة يربطها عقد اداري يتاح فيها للإدارة امتيازات وسلطات أكثر، إذن فطبيعة العلاقة هي علاقة تنظيمية، و نوعها علاقة عقلية.

لكن السؤال الذي يطرح نفسه: هل يمكن اعتبار العون المتعاقد في اطار عقد التوظيف موظف عام له نفس المركز القانوني الخاص به، بما يميزه من التزامات وحقوق تختلف عن حقوق والتزامات العامل في اطار القطاع الخاص بعقد العمل¹؟

لا يمكننا إضفاء صفة الموظف العام على الأعوان المتعاقدين خاصة لعدم توفر شروط اكتساب صفة الموظف، فلا يوجد عنصر التثبيت في السلم الرئاسي وعنصر الدوام الذي يشترطه القضاء في الموظف العام. وقد نص القانون صراحة على عدم اصباغ هذه الصفة على المتعاقدين في المادة 22 من الأمر 03/06².

¹ - قدودو جميلة، نظام التعاقد أحد متطلبات عصنة الوظيفة العامة أم أحد أسباب فشل مسارات الإصلاح، مجلة العلوم القانونية، العدد الحادي عشر، جامعة الجيلالي اليايس، سيدي بالعباس، 2015 ص152.

² - قدودو جميلة، نفس المرجع السابق ص 152.

الفصل الأول

الفصل الأول: القواعد الموضوعية لتأديب العون المتعاقد

من المسلم به خضوع السلطة الإدارية للقانون، و يكون حكم ديمقراطي و أن تحترم المبادئ الثلاثة و منهم مبدأ المشروعية و مبدأ سيادة القانون، و ذلك أن السلطة الإدارية في الدولة المعاصرة تقوم بأنشطة هامة بقصد تحقيق المصلحة العامة، و تتجلى أساساً في إدارة المرافق العامة التي تهدف إلى إشباع الحاجات العامة من جهة أو في المحافظة على النظام العام بعناصره، الأمن، الصحة العامة السكنية العامة من جهة أخرى¹

و باعتبار العون المتعاقد هو أحد عناصر المواد البشرية التي تعتمد عليه الدولة في تحقيق أهدافها، التي لم تعد تقتصر على الحفاظ على الأمن الداخلي و حل المنازعات بين الأفراد و الدفاع عن حدود الدولة و العلاقات الخارجية و القيام ببعض الأشغال العامة، و إنما تعداه إلى ضمان سير المرافق العامة بانتظام و اضطراب من خلال فرض العقاب على العون المتعاقد وعليه فإن أي إخلال من جانب العون المتعاقد يؤدي إلى اضطراب في سير هذه المرافق العامة، فكان لابد من وضع نظام تأديبي خاص بالأعوان المتعاقدين لتحديد مختلف الأخطاء المهنية و كذا العقوبات المناسبة لها.

و لقد درجت الأنظمة الوظيفية المتعاقبة على أسلوب واحد في تحديد المخالفة التأديبية وذلك يوصفها بأوصاف عامة دون تحديد الأفعال المؤثمة، وكان من شأن ذلك استحالة و ضع جزاء محدد لهذه الأفعال غير المحددة، و من ثمة فقد حلت الأنظمة من ربط كل فعل بجزاء محدد سلفاً إلا في حالة النص الصريح²، و في المقابل لقد حرص المشرع التأديبي على تحديد السلطة المختصة لتوقيع العقوبة التأديبية لما في ذلك من ضمانة هامة للعون المتعاقد، على أنه إذا كانت سلطة توقيع الجزاء ممنوحة للسلطة الرئاسية فإنها مقيدة بتوقيع العقوبات المنصوص عليها قانوناً³.

1- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية مصر، 1996، ص 07.

2- محمود الطنطاوي، الدعوى التأديبية، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2001، ص 561.

3- محمود الطنطاوي، نفس المرجع السابق، ص 563.

المبحث الأول: الأخطاء المهنية

لا يوجد في المجال التأديبي تحديد قانوني للأفعال التي تشكل أخطاء مهنية¹، فكل خطأ مرتكب من قبل العون المتعاقد يعرضه لعقوبة، و قد وردت أغلب التشريعات خالية من تحديد الأخطاء المهنية على سبيل الحصر و رغم محاولتها تعريفه (أولاً) كما تولى الفقه (ثانياً) و القضاء (ثالثاً) مهمة ذلك.

المطلب الأول: تعريف الخطأ المهني

للخطأ التأديبي أسماء مختلفة، منها المخالفة التأديبية و تعتبر المخالفة التأديبية نقطة الارتكاز التي تدور حولها كل دراسة متعلقة بالتأديب².

لقد اختلفت النظم القانونية فيما بينها اختلافاً كبيراً في معالجة المخالفات التأديبية التي يرتكبها أعوانها أثناء ممارستهم لوظائفهم و ذلك بالنظر إلى السياسة التشريعية التي تنتهجها كل دولة³، و معظم تشريعات الدول جاءت خالية من تعريف محدد لها، و لعل السبب في ذلك يرجع إلى طبيعة المخالفة التأديبية من أنها لم تحصر و تحدد على خلاف الجريمة الجنائية، و اكتفى بالنص على بعض الواجبات، لذلك تولى الفقه و القضاء و التشريع مهمة تعريف الخطأ التأديبي عموماً.

لذلك و جب البحث عن تعريف للأخطاء المهنية في التشريع أولاً (الفرع الأول) ثم الفقه (الفرع الثاني) و القضاء (الفرع الثالث) .

الفرع الأول: التعريف التشريعي

لقد كان للخطأ المهني عدة تعريفات، فغالبية التشريعات إيراد تعريف للخطأ المهني رغم صعوبة تحديده، و يرجع سبب ذلك إلى الطبيعة الخاصة للخطأ المهني الذي لا يمكن حصره لعدة

1- قيقاية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية، قسم الحقوق، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008-2009، ص 09.

2- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 32.

3- عمار بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، بدون طبعة، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 05.

اعتبارات تكمن في الوظيفة في حد ذاتها، و التي تقتضي ألا يضع المشرع إطاراً مغلقاً على الجريمة الجزائية¹.

في حين نص المشرع الجزائري في المادة 59: " كل تخل عن الواجبات التنظيمية أو التعاقدية و كل مساس بالانضباط، أو خطأ أو مخالفة يرتكبها العون المتعاقد أثناء أو بمناسبة ممارسة نشاطه يشكل خطأ مهنيًا"، و يترتب عنه تسليط عقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية حسب المادة 2/59 من المرسوم الرئاسي 308 /07، نلاحظ أن المشرع استعمل عدة مصطلحات متشابهة للدلالة على الخطأ المهني، وعليه يظهر أن المشرع استعمل نفس التعريف بالنسبة للموظف غير أنه تجدر الإشارة أنه بالنسبة للعون المتعاقد أضاف عبارة: " كل تخل عن الواجبات التنظيمية أو التعاقدية..."، فضلاً عن الواجبات التنظيمية يشكل أي إخلال بالتزام تعاقدية خطأ تأديبياً.

أما المشرع المصري فنصت المادة 78 من القانون رقم 47 لسنة 1978 على أن " كل عامل يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبياً"².

يستنتج مما سبق هذه النصوص القانونية لم تحدد تعريف دقيق للخطأ المهني بل استعملت عبارات عامة لترك مهمة التعريف إلى الفقه و القضاء.

1- أحمد محمد الحفناوي، البطلان الإجرائي وأثره على الدعوى التأديبية، دراسة مقارنة بأحكام الفقه الإسلامي، بدون طبعة دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007، ص22-23.

2- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، مصر، 2004، ص235.

الفرع الثاني: التعريف الفقهي

حاول جمع من الفقهاء تعريف الخطأ المهني رغم صعوبة تحديده و ذلك حتى تهتدي به السلطة التأديبية في تكييف الفعل المرتكب من قبل العون المتعاقد، و جاءت هذه التعاريف مستخلصة من واقع الواجبات الملقاة على عاتق العون المتعاقد أثناء تأدية مهامه أو بمناسبةها.

فقد عرفه الدكتور "عمار عوابدي" ما يرتكبه العامل من إخلال سابق بالتزاماته وواجباته الوظيفية، و بالنظام القانوني للوظيفة العامة، عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهام وواجباته الوظيفية أو الخروج عن مقتضيات الوظيفة العامة¹.

وعرفه الأستاذ "عمار بوضياف" بأنه: "إخلال بالتزام قانوني، و يأخذ القانون هنا بالمعنى الواسع بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها تشريع أو لائحة، يشمل أيضاً القواعد الخلقية"².

و عرفه الدكتور "جودت الملط" بأنه: "إخلال بواجبات الوظيفة إيجاباً أو سلباً"³.
و يعرفه الدكتور "عبد الفتاح حسن" بأن الخطأ المهني: "هو تصرف يصدر من العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها و يؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل و ذلك إذا ارتكب هذا التصرف عن إرادة آتمة".

كما يعرفه الدكتور "سليمان محمد الطاوي" بأنه: "كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل و يجافي واجبات منصبه"⁴.

1- عمار عوابدي، مبدأ التدرج فكرة السلطة الرئاسية، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، 1998، ص331-332.

2- عمار بوضياف، نفس المرجع السابق، ص17.

3- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري المخالفات التأديبية، نفس المرجع السابق، ص34.

4- سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً للأمر 133/66، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1991، ص52.

في حين يرى "محمد ماجد ياقوت" " هو فعل أو امتناع إرادي يكون إخلالا بواجب وظيفي مصدره القانون مقرر له جزءاً تأديبياً " .

كما عرفه الدكتور " محسن حسين حمزة " للقول: بأنه " ليس فقط كل تصرف مخالف لواجبات الوظيفة و لكنه يشمل أيضاً كل فعل أو تصرف يتم خارج الوظيفة و يكون شأنه التعارض مع حسن واجبات الوظيفة " ¹.

أما في الفقه الفرنسي عرفه " بأنه فعل أو امتناع عن فعل يكون مخالفة للواجبات التي تقرها الوظيفة". ويعرفها "فرانسيس دليبري" بأنها الفعل أو الامتناع عن فعل ينسب إلى فاعل و يعاقب عليه بجزاء تأديبي " ².

الفرع الثالث: التعريف القضائي

عرف القضاء الخطأ المهني في الكثير من أحكامه، وهذا لسبب الصراع التشريعي في تعريف الخطأ المهني، حيث استعمل مصطلحات متعددة لتسمية الخطأ المهني المرتكب من قبل الموظف ³. ومن بينها: الجريمة التأديبية، الذنب الإداري، المخالفة التأديبية ⁴.

وقد تعرض القضاء المقارن إلى تعريف الخطأ المهني، ومن ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر بقولها: " إن سبب القرار التأديبي بوجه عام، هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو إتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه، فكل عون متعاقد يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء، أو يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه، إذا كان ذلك منوطاً به و أن يؤديها بدقة و أمانة، إنما يرتكب ذنباً إدارياً يسوغ

1- محسن حزين حمزة، القانون التأديبي للموظف العام و رقابته القضائية، دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي القاهرة مصر، ص 39.

2- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري المخالفات التأديبية، نفس المرجع السابق، ص 33-34.

3- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، مصر، 1995، ص 39-40.

4- عمار بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، بدون طبعة، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 07.

تأديبه، تتجه الإدارة لتوقيع الجزاء عليه بحسب الأشكال و الأوضاع المقررة قانونا في حدود النصاب المقررة¹.

كما عرفت هذه المحكمة أيضا الخطأ المهني في حكم آخر بقولها: " كل عامل يخالف الواجبات المنصوص عليها في القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة وظيفته يعاقب تأديبيا. و الأخطاء التأديبية قد ترتكب في أثناء الوظيفة أو بمناسبة أدائها، وذلك لمخالفة ما تفرضه من واجبات إيجابية، يستوي في ذلك أن ترد هذه الواجبات في نصوص صريحة أو تفرضها طبيعة العمل الوظيفي².

وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي: بأن " الخطأ الوظيفي هو كل إخلال بالتزام وظيفي حتى و لو ارتكب خارج نطاق الوظيفة مادام أنه يمس سمعتها و كرامتها"، واعتبر أيضا أن السلوك الذي من شأنه أن يحدث بلبلة في إدارة سير المرافق العامة، يعتبر خطأ مهني يستوجب الجزاء التأديبي.

أما القضاء الإداري فقد استقر على أن الخطأ المهني (المخالفة التأديبية)، هي إخلال الموظف الجزائري بواجباته الوظيفية إيجاباً أو سلباً، و ما تقتضيه هذه الواجبات من احترام الرؤساء و طاعتهم بالإضافة إلى المحافظة على كرامة الوظيفة، واجتناب كل سلوك معيب ينطوي على إخلال بكرامة الوظيفة، وهذه الالتزامات تهدف إلى التحلي بواجب التحفظ، حتى خارج الوظيفة و الامتناع عن كل عمل و سلوك و تعليق يعتبر متعارضاً مع وظائفهم³.

1- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الصادر بجلسة 05 نوفمبر 1966م، مقتبس عن محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق ص34-35.

2- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الصادرة في 1956/05/22، مقتبس عن محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص35.

3- قرار مجلس الدولة الجزائري، الصادر في 09 أبريل 2001 في القضية رقم 001122، مجلة مجلس الدولة، العدد 01 سنة 2002، مقتبس عن قدودو جميلة، مرجع سابق، ص67-68.

وعليه يتبين أن كل من التشريع و الفقه و القضاء لم تحد عن منهج واحد في تعريف الخطأ المهني باعتباره إخلال بالواجبات الوظيفية غير أنه بالنسبة للعون المتقاعد لا بد من التذكير " أنه يعتبر كل خطأ مهني كل إخلال بالواجبات الوظيفية أو التعاقدية ".¹

ومن ثمة تكتسي الواجبات الوظيفية معياراً مهماً في تحديد الأخطاء المهنية.

المطلب الثاني: محاولة تحديد الأخطاء المهنية

في ظل عدم وجود تعريف محدد للأخطاء المهنية كانت محاولات كثيرة في تحديده ابتداءً من الأخذ بمعيار الواجبات الوظيفية الفرع الأول، مع إعمال أو دور السلطة التقديرية في تحديد الأخطاء الوظيفية خاصة في ظل تعدد الواجبات وعدم حصرها الفرع الثاني.²

الفرع الأول : الواجبات الوظيفية كمعيار لتحديد الأخطاء

تحدد المخالفات التأديبية بالرجوع إلى واجبات الموظف العام و هي الطريقة التي تلجأ إليها عادة النظم التأديبية المختلفة للوظيفة العامة لتعريف الذنب الإداري³، ومن هنا يستنتج أن العون المتقاعد شأنه شأن الموظف بحيث إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط، أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة يتعرض إلى عقوبة تأديبية⁴.

ويمكن تقسيم هذه الواجبات إلى واجبات متعلقة بأداء الوظيفة، وواجبات متعلقة بكرامة الوظيفة.

1- تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي 308/07 لم يصنف الأخطاء المهنية مثلما فعل مع الموظف في المادة 177 من الأمر 03/06.

2- رشا محمد جعفر الهاشمي، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتقاعد معها (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات المجلس الحقوقية، بغداد، العراق، 2010، ص215.

3- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2006، ص67.

4- المادة 59 من المرسوم الرئاسي 308/07 السالف الذكر.

إن الواجبات الملقاة على عاتق العون المتقاعد لها طبيعة خاصة، تميزها عن الواجبات التي يخضع لها العمال في القطاعات الأخرى، و هذا يرجع إلى طبيعة الوظيفة العامة ذاتها، نصت عليها المادة 14 من المرسوم الرئاسي 308/07 ويمكن تقسيمها إلى قسمين:

أولاً: الواجبات المتعلقة بكرامة الوظيفة.

وتتمثل الواجبات المتعلقة بكرامة الوظيفة في ممارسة النشاط بإخلاص ودون تحيز، وهي واجبات الطاعة أي؛ تنفيذ تعليمات الهيئة السلمية، أيضاً مراعاة تدابير الأمن و النظافة التي تقرها الإدارة مع المحافظة على الوثائق الإدارية وممتلكات الإدارة و أمنها.

1/ ممارسة العون المتقاعد للنشاط بإخلاص ودون تحيز.

تنص المادة 14 من المرسوم 308/07 "يتعين على الأعوان الخاضعين إلى نظام التعاقد في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما باحترام واجباتهم لاسيما ما يأتي: ممارسة نشاطهم بكل إخلاص و دون تحيز"، لاشك أن قيام الأعوان المتعاقدين بأداء واجباتهم والتزاماتهم الوظيفية بدقة و إتقان هو الذي يضمن تطور المرفق العام و الخدمة العامة و الوظيفة العامة و الدولة ككل يقول الرسول صلى الله عليه وسلم: " إذا عمل أحدكم عملاً فليتقنه "، فعلى العون المتعاقد إتقان عمله واحترام مواقيت العمل، لأن هذا الالتزام تقتضيه ضرورة المحافظة على استمرارية سير المرافق العامة¹.

في حالة التغيب غير المبرر لمدة 10 أيام متتالية يتخذ العون المتعاقد ضده إجراء فسخ عقد العمل، إذ يعد في حالة تغيب غير شرعي أي إهمال للوظيفة و لا تلتزم السلطة الرئاسية في هذه الحالة بإتباع الإجراءات المعمول بها في ميدان التأديب كالاتلاع على الملف التأديبي مثلاً، يستنتج من نص المادة 22 من المرسوم 59/85 أن بعد توجيه إنذار للعون المتعاقد مرتين تتخذ الإدارة إجراء فسخ العقد العمل دون إشعار مسبق دون عرضها على اللجنة التأديبية المختصة².

1- محمد يوسف المعداوي، نفس المرجع السابق، ص 81.

2- ما تضمنته المادة 68 من المرسوم الرئاسي 308/07، أما الموظف فحددت له هذا الغياب غير مشروع ب 15 يوم متتالية في المادة 184 من الأمر 03/06.

كما عليه القيام بعمله شخصياً¹، و على أكمل وجه و معناه دون تحيز أن يتعاون في أداء عمله مع زملائه في أداء الواجبات العاجلة اللازمة لتأمين سير العمل و تنفيذ الخدمة العاجلة²، و أن يتعد عن كل تمييز فيما يخص الدين أو الجنس أو العرف، أو الميول السياسي و النقابي و الثقافي الاجتماعي و يعامل المرتفقين على أساس من المساواة، حسب ما جاء في المادتين: 41 و 42 من الأمر 03/06.

كما يجب عليهم الامتناع عن أداء أي نشاط مريح من شأنه التأثير على حسن تأديته للوظيفة أو لمظهرها، إذ تنص المادة 07 من المرسوم 308 / 07: " لا يجوز للأعوان المتقاعدين الذين يؤدون مدة العمل القانونية ممارسة أي نشاط مريح في إطار خاص، مهما تكن طبيعته".

كما يجب عليهم تقديم يد المساعدة في تنفيذ المهام و حسن معاملة الجمهور من خلال:

- الامتناع عن كل فعل من شأنه أن يعرقل حسن علاقة الإدارة بالمواطنين.

2/ واجب الطاعة:

نصت المادة 14 من المرسوم الرئاسي 308 / 07: "...على الأعوان الخاضعين إلى نظام التعاقد... احترام واجباتهم لاسيما ما يأتي... تنفيذ تعليمات الهيئة السلمية..."

يعد واجب الطاعة عماد الواجبات الوظيفية، ويمكن رد جميع الالتزامات الوظيفية، لهذا الواجب فهو الأصل العام لها و له عدة مظاهر أهمها تنفيذ أوامر الرئيس و احترامه، و احترام السلم الإداري فتنفيذ أوامر الرئيس لها مفهومان مفهوم واسع وآخر ضيق، فالمفهوم الواسع يعني أنه يجب على العون المتقاعد احترام دستور الدولة و قوانينها و ألوانها، لأنه في خدمة المجتمع أما المفهوم الضيق لهذا الواجب يعني أن العون المتقاعد ملزم بتنفيذ جميع الأوامر الصادرة من سلطة أعلى منه، وهنا تثور

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعية، الإسكندرية، مصر 2003، ص30.

2- محمد يوسف المعداوي، نفس المرجع السابق، ص81.

في هذا الشأن مشكلة تنفيذ الأوامر غير الشرعية، فهل رفض العون المتعاقد لتنفيذ أوامر رئيسه غير شرعية يشكل مخالفة تأديبية من شأنها أن تحرك الدعوى التأديبية؟¹.

لقد اشترط القضاء الفرنسي توفر الشروط التالية كي يجوز للعون المتعاقد عدم تنفيذ أوامر رئيسه:

- أن يتسم أمر الرئيس بطابع غير شرعي.
- أن يكون تنفيذ هذا الأمر من شأنه أن يؤدي إلى المساس بحسن سير المرفق العام بانتظام إضطراد.

إلا أن المشرع الجزائري لم يتطرق لهذه النقطة على عكس المشرع الفرنسي و المصري²، إذ نص القانون رقم 58 لسنة 1971 بأنه يتعين على العامل أن يلفت انتباه رئيسه كتابه بأن الأمر غير شرعي، وإذا أصر الرئيس على تنفيذه عليه أن يصدر أمراً كتابياً.

و يستنتج مما سبق أنه لا يوجد هناك نصوص قانونية توضح لنا كيفية معالجة هذه المسألة من الناحية العملية، كتحديد الجهة التي يتعين على العون المتعاقد أو الموظف إخطارها في مثل هذه الحالات.

كما يجب على العون أيضاً احترام رئيسه في جميع المناسبات، فلا يجوز للعون المتعاقد المساس بجمرة و هيبة رئيسه كأن يسبه أو يمتنع دون عذر مقبول عن تنفيذ أوامره، فيجب مراعاة المصطلحات المستعملة في مخاطبته لرؤسائه حتى و لو كان العون المتعاقد نقابي، حتى أن مجلس الدولة الفرنسي حماية للحركة النقابية، أباح استعمال العبارات التي لا تشكل قذفاً أو تهديداً³.

1- كمال رحماوي، نفس المرجع السابق، ص 68.

2- سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية، الكتاب الثالث، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1975 ص 169.

3- كمال رحماوي، نفس المرجع السابق، ص 71-75.

فيما يعتبر القضاء المصري مثل هذه التصرفات مستحقة للجزاء التأديبي¹، وأيضاً من مظاهر واجب الطاعة واحترام السلم الإداري و مقتضاه أن يرسل العون المتعاقد تظلماته الإدارية إلى رئيسه قبل إخطار السلطات الإدارية و لكنه لم يحفظ بالعناية الكافية في الإدارة الجزائرية، على عكس فرنسا الذي كان محل تنظيم دقيق.

3/ مراعاة تدابير النظافة و الأمن و المحافظة على ممتلكات الإدارة:

تنص المادة 14 من المرسوم الرئاسي 308/07، والتي تقابلها المواد 49-50-51 من الأمر 06/03 للموظف العام، على واجب مراعاة تدابير النظافة و الأمن التي تقررها الإدارة، و هذا لما لها من فائدة على العون المتعاقد نفسه و الإدارة، و المنتفعين من المرفق لنضمن خدمة ذات نوعية. يقع على عاتق الأعوان المتعاقدين المحافظة على الوثائق الإدارية وأمنها و على ممتلكات الإدارة، كما يمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات، أو المستندات أو الوثائق الإدارية و يتعرض مرتكبها إلى العقوبات التأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية، و المحافظة على ممتلكات الإدارة أثناء قيام الأعوان المتعاقدين لمهامهم، سواء داخل الوظيفة أو خارجها فهي تعتبر أموال عمومية، كما لا يجوز لأعوان المتعاقدين بأي حال ولأغراض شخصية أو لأغراض خارجية عن المصلحة العامة كاستعمال التجهيزات ووسائل الإدارة².

ثانياً: الواجبات المتعلقة بأداء الوظيفة.

إن الواجبات المتعلقة بكرامة الوظيفة، تفرض على العون المتعاقد أن يسلك في تصرفاته مسلكاً يتفق و الاحترام الواجب لها، فهو مطالب في نطاق أعمال وظيفته و خارجها، أن يتجنب بنفسه كل التصرفات التي من شأنها أن تعكس آثار سيئة على الوظيفة العامة، و تجعله مرتكباً لمخالفات الالتزامات الوظيفية، و من بين هذه الواجبات:

1- سليمان الطماوي، الجريمة التأديبية، نفس المرجع السابق، ص168.

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، نفس المرجع السابق، ص59.

- الامتناع عن كل ملايتماشى و طبيعة منصب شغلهم حتى خارج الخدمة.
- التحلي في كل الظروف بسلوك لائق ومحترم.
- المحافظة على السر المهني¹.

1/الإمتناع عن كل ما لا يتماشى و طبيعة منصب شغلهم حتى خارج الخدمة.

إذا كان المشرع يتطلب عن التعيين توافر شرط حسن السمعة و الخلق، فقد نصت المادة 16 من المرسوم الرئاسي 308 /07 أنه: " لا يمكن لأي كان أن يوظف بصفة عون متعاقد إذا لم تتوفر فيه الشروط الآتية:

أن يتمتع بحقوقه المدنية و أن يكون على خلق حسن، ألا تحمل صحيفة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى و ممارسة منصب الشغل المطلوب" ، و تقابلها المادة 42 من الأمر 03/06: "يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان خارج الخدمة...". لهذا يجب ملازمة هذا الشرط للعون المتعاقد طوال مدة خدمته، فلا يجب أن تحوم حوله الشبهات تتعلق بسمعته و أن يكون متحلياً بصفات و خصال تجعله موضع ثقة الشعب، و تدفع إلى الثقة في توليه الوظيفة العامة، دون تخوف من استغلاله إياها استغلالاً سيئاً تحقيقاً لرغباته التي لا تتصل بالصالح العام.

لهذا منع المشرع الجزائري العون المتعاقد من ممارسة نشاط خاص، من شأنه الحصول على الربح باستثناء النشاطات العلمية و الثقافية في المادة 07 من المرسوم الرئاسي 308/07 السالف الذكر تفادياً لما قد يلحق الوظيفة العامة من آثار سيئة، من خلال ممارسة هذه الوظائف الخاصة، كما يمنع على الموظف العام الجزائري مهما كانت رتبته، أن تكون له داخل أو خارج التراب الوطني أية مصلحة في مؤسسة ذات طابع تجاري أو صناعي أو فلاحى، مهما كانت أن تكون له داخل أو خارج التراب الوطني أية مصلحة في مؤسسة ذات طابع تجاري أو صناعي أو فلاحى، مهما كانت تسمية هذه المؤسسة، وسواء كان ذلك مباشر أو بصفة غير مباشرة وفي حالة ما إذا كان زوج الموظف أو العون

1- مستنتج من المادة 14 من المرسوم الرئاسي، 308/07.

المتعاقد يمارس مهنة أو عملاً خاصاً أو مريحاً، أو يجوز داخل التراب الوطني أو خارجه مصالح مالية أو صناعية أو تجارية، و جب عليه أن يصرح بذلك، حتى يمكن السلطة المختصة من اتخاذ التدابير الكفيلة بالمحافظة على مصالح الخدمة عند الاقتضاء حسب المادتان 45-46 من الأمر 03/06 والمادة 26 من المرسوم رقم 59-85.

2/ التحلي في كل الظروف سلوك لائق ومحترم:

يجب على العون المتعاقد أن يتحلى بسلوك حسن وهذا الشرط مما يتفق و هيبة الوظيفة العامة و سمعتها، فالمشروع الجزائري يحظر على الأعوان المتعاقدين مثلاً: أن يلعب بالقممار في الأندية عدم احترام القيم السائدة في المجتمع، التواجد في أماكن و بيوت الدعارة، أو الاقتراب من الأماكن ذات السمعة السيئة، فهذه التصرفات اعتبرها مجلس الدولة الفرنسي ذنوباً تأديبية تستوجب العقاب¹ و المادة 14 من المرسوم 308/07 المشار إليه سابقاً.

يستنتج من نص المادة 14 أن على العون المتعاقد أن يسلك تصرفاته داخل العمل أو خارجه حتى و لم ينص القانون المتعلق بتوظيف المتعاقدين على ذلك، و يعتبر هذا الواجب المرن مختلف من أداء الخدمة إلى آخر ومن وقت إلى آخر.

3/ المحافظة على السر المهني:

يسمح لأداء الخدمة للعون المتعاقد أن يعلم الكثير من الأسرار و الأمور التي لم يكن في مقدرة الإطلاع عليها لولا وظيفته، و لهذا اتجه المشروع الجزائري في الأمر الرئاسي في المادة 14 بقولها: "...عدم إفشاء أي حدث علموا به أو أي وثيقة أو معلومة يجوزونها أو يطلعون عليها بمناسبة ممارسة نشاطهم أو يمكنوا غير من الإطلاع عليها باستثناء ضرورات الخدمة:

- السهر على حماية الوثائق الإدارية و أمنها.

1- كمال رهاوي، نفس المرجع السابق، ص78.

• الحفاظ على ممتلكات الإدارة¹.

و نصت على نفس الواجب المادة 48 من الأمر 03/06 بالنسبة للموظفين الدائمين و يهدف واجب الحفاظ على السير المهني إلى حماية شرف الفرد و شخصيته، و لذلك لا يجوز للعون المتقاعد بحكم منصبه الإطلاع على معلومات تخص أمور الموظفين أو وضعيتهم الاجتماعية نفس الواجب يلتزم به العامل في القطاع الخاص رغم بطلان عقده².

كما يجب لفت الانتباه إلى أن العون المتقاعد لا يتقيد بواجب المحافظة على السر المهني في

الحالات التالية:

- إحاطة النيابة العامة بالجنايات و الجنح التي ترتكب، طبقاً لنص المادة 32 من قانون الإجراءات الجزائية.

- يجب أن لا يشكل واجب المحافظة على السر المهني عائقاً أمام تحقيق العدالة.

- يجوز للإدارة الإدلاء بمعلومات تخص موظف يتبعها، لصالح الإدارة أخرى عملاً بمبدأ وحدة الإدارة³.

يجب لفت الإنتباه أنه يوقف العون المتقاعد فوراً عندما يكون محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه و لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائياً، و لا يقاضى العون المعني أثناء مدة التوقيف أي راتب ما عدا المنح ذات الطابع العائلي، و هذا ما نصت عليه المادة 67 من المرسوم الرئاسي 380/07⁴.

1- محمد أنس قاسم جعفر، نفس المرجع السابق، ص120.

2- صلاح محمد أحمد دياب، الحماية القانونية للحياة الخاصة و ضماناتها في ظل الوسائل التكنولوجية الحديثة، الطبعة الثانية دار الكتب القانونية، مصر، 2009، ص164.

3- كمال رحماوي، نفس المرجع السابق، ص75.

4- المادة 67 من المرسوم الرئاسي 380/07، السالف الذكر.

الفرع الثاني: مدى السلطة التقديرية في تحديد الأخطاء

إن ارتكاب الخطأ من قبل العون المتعاقد يستوجب بالضرورة توقيع العقوبة التأديبية الملائمة مع مدى جسامة الخطأ المرتكب من قبل العون المتعاقد¹، إذ يجب مراعاة التحقق من ارتكاب الخطأ من قبل العون المتعاقد و تحديد حشيتها و هذا ليس بالأمر المطلق، إذ أن توافر مجموعة من العوامل من شأنها أن تؤثر في تحديد الأخطاء الوظيفية المنسوبة للعون المخطأ.

تنص المادة 76 من القانون 06/82 على ما يلي: "يجب على المؤسسة المستخدمة أن تأخذ بعين الاعتبار في تحديد و تكييف الخطأ الجسيم الذي ارتكبه العامل، الظروف الذي ارتكب فيها الخطأ و مداه و درجة خطورته و الضرر الناجم عنه و كذلك السلوك الذي كان يسلكه العامل اتجاه عمله و أملاك المؤسسة المستخدمة².

فالإدارة إذن ليست حرة في تقدير أهمية الخطأ و إنما هي مقيدة بعدة عوامل:

01- ظروف ارتكاب الخطأ.

02- درجة خطورة الخطأ و الضرر الناجم عنه.

03- سلوك العون المتعاقد³.

أولاً: ظروف ارتكاب الخطأ التأديبي

إن لظروف ارتكاب الخطأ عدة عوامل أهمها نية العون المتعاقد وقت ارتكاب المخالفة التأديبية و مدى مساهمته في ارتكاب الخطأ التأديبي و مكان وقوع المخالفة التأديبية، أما فيما يخص مساهمة العون المتعاقد في ارتكاب الخطأ التأديبي، فإن هذه المسألة تطرح قضية الاشتراك في ارتكاب المخالفة التأديبية إما إن يكون الاشتراك أصليا وقد يكون تبعيا إذا قام الشريك بالتحريض في ارتكاب المخالفة

1- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1997، ص390.

2- المادة 76 من ق 82-06 الخاص بعلاقات العمل الفردية.

3- كمال رهماوي، نفس المرجع السابق، ص40

التأديبية، إما يكون الاشتراك أصليا و قد يكون تبعا إذا قام الشريك بالتحريض أو الاتفاق أو سهل ارتكابها، وفي هذه الحالة يسأل العون المتعاقد حسب القدر الذي ساهم به في ارتكاب الخطأ التأديبي وهذا ما أشارت إليه المادة 63 من المرسوم 302/82 حيث أخضعت العقوبة إلى مدى مسؤولية العامل المدان¹.

لكن هل يسأل العون مسائلة عن فعل ارتكبه غيره؟

قد يسأل العون المتعاقد عن فعل غيره إذا كان هو المسبب بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في ارتكاب الذنب الإداري، نتيجة لإهمال منه أو عدم قيامه بالحراسة اللازمة على العون المتعاقد الذي يتأسسه، وهذا ما نصت عليه المادة 72 من المرسوم 302/82: " عندما تكون الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المادة 71 أعلاه منسوبة إلى عمال كيفما كانت رتبهم في سلم الإشراف، تحسب على ذمة المسؤول السلمي المباشر إذ طلع عليها و لم يستذكرها ولم يتخذ إجراءات تأديبية لمعاقبة أعوانه الذين ارتكبوا تلك الأخطاء..."².

ثانياً: درجة خطورة الخطأ و الضرر الناجم عنه

إن درجة خطورة الخطأ تحدد بالنظر إلى جسامة الأضرار التي خلفها و التي من شأنها أن تمس بحس سير المرفق العام بانتظام و اضطراد و لذلك تكون فكرة تعدد الجرائم يثور فيها الكلام. فقد يرتكب العون المتعاقد عدة أخطاء تأديبية في آن واحد كأن يرفض القيام بمهامه وبشتم رئيسه.

فهل يعاقب العون المخطف على الخطأين؟ أم تطبق السلطة التأديبية في هذا المجال قاعدة العقوبات المعمول بها في القانون الجنائي؟.

1- المادة 63 من المرسوم 302/82، يتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية بعلاقة العمل الفردية، مقتبس عن كمال رحاوي، مرجع سابق.

2- المادة 72 من المرسوم 302/82، المذكور أعلاه، مقتبس عن كمال رحاوي، مرجع سابق.

أ- إن المؤيدين لهذه الفكرة يرون ضرورة تطبيق قاعدة العقوبة الأشد تجب العقوبة الأخف، لما تشكله هذه القاعدة من ضمان في مواجهة سلطة التأديب، إذ من شأنها أن تمنع الإدارة من تسليط أكثر من عقوبة واحدة في حالة تعدد الجرائم¹.

ب- أما الفقهاء المعارضون لفكرة قضائية القانون التأديبي فإنهم يرون معاقبة العون المتعاقد على جميع الأخطاء التي إرتكبها، لأن القانون التأديبي ليس له علاقة بالقانون الجنائي و لا يعرف مبدأ تناسب الخطأ مع الضرر.

ثالثاً: سلوك العون المتعاقد

من العدل أن تأخذ بعين الاعتبار سلوك العون المتعاقد عند تحديد الخطأ المرتكب ففي حالة إذا كان مخطئاً لأول مرة فلا يجوز للإدارة أن تعاقبه لعقوبة قاسية، أما العود وهو " تكرار ارتكاب المخالفة أو الذنب أكثر من مرة بعد الحكم عليه سابقاً عن مخالفة تأديبية" فمن شأنه أن يؤدي إلى ارتكاب تشديد العقوبة التأديبية²، و لذلك نصت التعليمات 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية على "ضرورة التأكد أن الموظف لم يسبق له أن ارتكب ذنباً إدارية".

1- كمال رحماوي، نفس المرجع السابق، ص42.

2- كمال رحماوي، نفس المرجع السابق، ص42.

المبحث الثاني: العقوبات التأديبية

تخضع العقوبة التأديبية إلى قواعد قانونية من شأنها أن تحد من استعمال الإدارة لسلطة التأديب في غير الأغراض التي حددها القانون أو هذا ما يجعل الجزاء التأديبي يخضع لرقابة صارمة هدفها الأساسي هو التأكد من مدى احترام الإدارة للقواعد التي تتحكم في العقاب التأديبي¹.
والعقوبة التأديبية تصيب العون المتعاقد في مزايا الوظيفة سواء بجرمانه منها أو الإنقاص من مميزاتها، ولم يحدد المشرع الجزائري تعريفا للعقوبة التأديبية، وهو ما أدى إلى فتح مجال لاجتهادات الفقه للوصول إلى تعريف محدد للعقوبة التأديبية المطلب الأول، ثم كان لابد من التطرق إلى مبادئ العقوبة التأديبية المطلب الثاني ثم إلى العقوبات المقررة عند الإحلال بالتزامات العون المتعاقد المطلب الثالث.

المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية

إن أي إحلال ووجبات الوظيفة يجعل العون المتعاقد محل مساءلة تأديبية قد تصل عقوبته إلى فسخ العقد دون إشعار مسبق أو تعويض، ما يجعل الأمر خطيرا على مركز العون المتعاقد، فالهدف الذي ترمي إليه العقوبة التأديبية تختلف تماما من الغرض الذي يسعى لتحقيقه الجزاء في القانون الجنائي، غير أن هذا الاختلاف في الهدف لا يمنع العقوبة التأديبية من أن تتأثر بالعقوبة الجنائية. وبذلك اختلفت التعاريف الفقهية للعقوبة التأديبية وطبيعتها فمنهم من يقول إنها جزاء ومنهم من يقول إنها إجراء قانوني والقول أنها جزاء يمس العون المتعاقد في مركزه القانوني.

1- حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكر لنيل شهادة الماجستير قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الوادي، 2013-2014، ص 39.

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية

لم تعالج جل التشريعات الوظيفية تعريف العقوبة التأديبية، لذا عالجها الفقه في إيجاز بعض التعريفات لها.

يعرف الأستاذ François Deplorer العقوبة التأديبية بصفة عامة بأنها: "الاستخدام الفعال والمنظم لعنصر الإخبار بواسطة السلطة العامة"، إن هذا التعريف يجعل من العقوبة التأديبية نتيجة مترتبة على أعمال السلطة واستخدامها لمعالجة أي إخلال أو انتهاك القواعد القانونية¹. في حين يرى الدكتور عادل الطبطباني العقوبة التأديبية بأنها: "ذلك الجزاء الذي توقعه السلطة المختصة على الموظف نتيجة إخلاله بواجبات الوظيفة العامة ومقتضياتها، بهدف حماية النظام الوظيفي بوجه عام"².

كما عرفها الدكتور محمد جودت الملط بأنها: "جزاء يوقع على العون المتقاعد الذي يثبت مسؤوليته عن جريمة تأديبية"³.

أما الأستاذ محمد ماجد ياقوت فقد تطرق للعقوبة التأديبية بأنها بصفة عامة: "هو جزاء ذو نوعية خاصة الذي يلحق بالعون المتقاعد دون غيره من أفراد المجتمع فيؤدي إلى حرمانه من بعض أو كل المزايا الوظيفية التي يتمتع بها سواء بصفة مؤقتة أو نهائية"⁴.

في حين عرفها الفقه الجزائري على رأسهم الأستاذ عمار عوابدي بأنها: "هي العقوبات الوظيفية التي توقعها السلطات التأديبية المختصة على العامل المنسوب إليه ارتكاب المخالفات التأديبية طبقاً للقواعد والأحكام القانونية والتنظيمية والإجرائية المقررة"⁵.

- 1- محمد أحمد محمود عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، الطبعة الثانية، عالم الكتب، القاهرة، مصر، 1976، ص 26.
- 2- أماني زين بدر فراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول الغربية والأوروبية، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، مصر، 2010، ص 372.
- 3- أماني زين بدر فراج، نفس المرجع السابق، ص 386.
- 4- محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفة التأديبية، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2002، ص 386.
- 5- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، نفس المرجع السابق، ص 336.

أما المشرع الجزائري فلم يعطنا تعريفا للعقوبة التأديبية وهذا لا يعاب عليه لأن مهمة التعريف للفقهاء والقضاء، بل قام فقط بالنص عليها في المادة 60 من الأمر الرئاسي 308/07. يستنتج من خلال التعريفات السابقة الذكر أن العقوبة التأديبية لا تخرج عن العناصر الأساسية التالية:

- 1/ وصف العقوبة على أنها جزاء تأديبي حتى نميزها عن العقوبة الجنائية.
 - 2/ يجب أن تكون العقوبة منصوص عليها وهذا ما تضمنته المادة 60 السالفة الذكر ولا بد أن تكون على سبيل الحصر بما لا يجوز للرئيس الإداري أن يتخطاها.
 - 3/ الحق في توقيع العقوبة يكون من السلطة المختصة بإصدارها.
 - 4/ العقوبة التأديبية لا توقع إلا على العون المتقاعد.
 - 5/ توقيع العقوبة التأديبية يكون بسبب مخالفة الواجبات الوظيفية للعون المتقاعد.
 - 6/ الهدف من العقوبة التأديبية هو حسن سير المرفق العام.
- وبالتالي وعلى ضوء العناصر السالفة الذكر يمكن تعريف العقوبة التأديبية على أنها: "الجزاءات التأديبية والتي يجوز للسلطة التأديبية المختصة توقيعها على العون المتقاعد عند ثبوت إخلاله بواجباته الوظيفية عملا على حسن سير المرفق العام في المنظمات الإدارية المختلفة، أو هو الجزاء الذي يصيب العون المتقاعد في مركزه الوظيفي، سواءا بإنقاص زواياه المادية أو المعنوية أو بإنهاء خدمته مؤقتا أو نهائيا.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية

تعتبر العقوبة وسيلة من الوسائل الإدارية التي تستخدمها السلطة المختصة لردع مرتكبي المخالفات التأديبية فهي تتميز بالصفة المهنية بمعنى أنها لا تمس المخالف إلا في مصالحه الوظيفية¹ هذا

1- محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفة التأديبية، نفس المرجع السابق، ص 79.

لارتباطه الوثيق بالمهام المسندة إلى العون المتقاعد والواجبات الملقاة على كاهله، حيث لا يعرف القانون التأديبي نفس العقوبات المستعملة في القانون الجنائي كالحبس والإعدام¹.
على الرغم أنه يوجد تقارب بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية على اعتبار أن كلاهما تستعملان وسيلة واحدة إلى تحقيق هدفهما في منع العون المتقاعد من العودة مرة أخرى إلى ارتكاب المخالفات² بالإضافة إلى اتفاقهما في جوهر المسؤولية ما بين العقوبتين وهي الضرر الواقع، إلا أن أوجه العقوبتين تضلان مختلفتين فنجد ناحية "أساس المسؤولية" كأساس المسؤولية الجنائية إخلال بواجب قانوني يكفله قانون العقوبات بنص خاص أما المسؤولية التأديبية فأساسها الخطأ الوظيفي أي إخلال بواجبات الوظيفية إيجاباً أو سلباً³، أما من ناحية العقوبة الجنائية محددة في حديها الأقصى والأدنى لكل جريمة والأمر خلاف لذلك بالنسبة للعقوبة التأديبية التي لا تعرف هذه الحدود.
إضافة إلى أن العقوبة التأديبية نجد مضمونها الحرمان من ميزة من المزايا الوظيفية خلافاً للعقوبة الجنائية التي تكون مضمونها غرامة مالية أو سالبة للحرية⁴، أما من "ناحية الشكل الذي تصدر فيه العقوبة" فإن العقوبة الجنائية تصدر من خلال حكم قضائي أما العقوبة التأديبية فتقرر السلطة الإدارية المختصة عن طريق قرار إداري باستثناء بعض التشريعات التي تخضع إلى المحاكم التأديبية.

1- كمال رحماوي، نفسالمرجع السابق، ص 87.

2- بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، دار الفكر العربي، الإسكندرية، مصر، 2010، مقتبس عن حمايتي صباح ص 388.

3- سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، بدون طبعة، الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011 ص 65.

4- محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية نفسالمرجع السابق، ص 79.

المطلب الثاني: مبادئ العقوبة التأديبية

تخضع العقوبة التأديبية إلى قواعد قانونية من شأنها أن تحد من استعمال الإدارة لسلطتها التأديبية في غير الأغراض المحددة قانوناً، وهذا ما جعل العقوبة التأديبية تخضع لرقابة صارمة هدفها الأساسي هو التأكد من مدى احترام الإدارة للقواعد التي تحكم العقوبة التأديبية¹. وقد حرص الفقه والقضاء على عرض بعض المبادئ القانونية الهامة التي تقوم عليها العقوبة التأديبية بهدف التوفيق بين مصلحة أعوانها المخطئين ومصلحة المرفق العام، خشية أن فرضاً يؤدي للمساس بحقوق الأفراد وحررياتهم؛ أي لزم خضوع تحديد تلك العقوبات التي لا يتم فرضها بواسطة سلطة قضائية وإنما بواسطة سلطته الإدارية للمبادئ العامة²، ونظراً لطبيعة العقوبة التأديبية كان من الواجب التطرق لمختلف مبادئها ضمن الفروع التالية:

الفرع الأول: مبدئي الشرعية والتناسب

أولاً: مبدأ الشرعية

يعني مبدأ الشرعية تحديد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر بواسطة نصوص تشريعية أو تنظيمية فلا يجوز للسلطة الرئاسية أن تسلط على مرتكب المخالفة عقوبات³ لم ينص عليها القانون وانطلاقاً من هذا المبدأ فالإدارة ملزمة باحترام سلم العقوبات الإدارية؛ أي ملزمة بتوقيع جزاء محدد، وليس ابتداء جزاء جديد.

إن هذا المبدأ مستنبط في الحقيقة من قانون العقوبات ويهدف إلى تحقيق العدالة في المجتمع الوظيفي إذ يمكن للعون المتقاعد مسبقاً معرفة ما ينتظره من جزاء في حالة ما إذا قصر في أداء واجباته أو ارتكب فعلاً لا يتناسب وسمعة المجتمع الوظيفي الذي ينتمي إليه⁴.

1- علي جمعة محارب، نفس المرجع السابق، ص 94.

2- كمال رحماوي، نفس المرجع السابق، ص 93.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء التأديب نفس المرجع السابق، ص 16

4- كمال رحماوي، نفس المرجع السابق، ص 95-96.

ثانيا: مبدأ التناسب

يؤخذ بمبدأ التناسب نظرا لطبيعة النظام التأديبي في عدم تقنين المخالفات وما يقابلها من جزاءات، لذلك يترك لسلطة التأديب حرية اختيار العقوبة الملائمة من بين ما هو وارد في نص المادة 60 من المرسوم الرئاسي 308/07، فالملائمة هي جوهر نفعية العقاب. وأيضا عبارة " ... حسب جسامة الخطأ المرتكب ... " في نص المادة 61. بالرجوع إلى المرسوم 308/07 نلاحظ أنه صنف العقوبات و الأخطاء المهنية ولكن لم يجعلها وفق درجات مثلما هو موجود بالنسبة للموظف، وهذا ما يمكن أن يشكل إحدى منافذ التعسف في حق العون المتقاعد.

الفرع الثاني: مبدئي المساواة وعدم الرجعية

أولا: مبدأ المساواة

إن مبدأ المساواة يقتضي بأنه ليس من الجائر أن تختلف العقوبة التأديبية المطبقة على الأعوان باختلاف وضعيتهم الاجتماعية والمسؤوليات التي يتلقونها متى كانت الأخطاء المرتكبة والظروف التي تمت فيها وآثارها موحدة.

ولقد أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ في المادة 59 من المرسوم الرئاسي 308/07 تعتبر المساواة من المبادئ المسلم بها على أساس أن كل الناس سواسية أمام القانون¹، حتى ولو لم ينص عليها المشرع التأديبي صراحة وقد ذكر هذا المبدأ في نصوص قرآنية صريحة لقول الله عز وجل: " يا أيها الناس إنا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوبا وقبائل لتعارفوا إن أكرمكم عند الله أتقاكم إن الله عليم خبير"².

1- نص المادة 07 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 1948/12/10 "كل الناس سواسية أمام القانون".

2- سورة الحجرات، الآية 13.

إضافة لذلك لا يجوز للمساواة في المجال التأديبي بين المخالفة القائمة على غفلة واستهتار بتلك المرتكبة من عمد والتي تهدف إلى تحقيق غاية غير مشروعة. إذن الأولى أقل جسامة من الثانية وهو ما يجب أن ينحل في تقدير العقوبة لأن الظروف ارتكابها في العقوبة دون أن يشكل ذلك خروجاً على مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية. كما لا يخل مبدأ المساواة التمييز بين الوظائف العادية والوظائف المهنية الأخرى وقد تتسم العقوبات التأديبية بالشدة والقسوة بالنسبة لأعوان هذه الأجهزة مقارنة مع غيرهم¹.

ثانياً: مبدأ عدم الرجعية

عدم الرجعية يعني أن النتائج التي ترتبها العقوبة التأديبية لا تكون لها أي أثر² على وضعية العون المتقاعد الإدارية، إلا ابتداءً من تاريخ قرار الجزاء التأديبي بحيث لا ترجعه إلى تاريخ ارتكاب المخالفة التأديبية وهذا استناداً لقوله تعالى: "وما كنا معذبين حتى نبعث رسولا"³ وقوله أيضاً: "عفا الله عما سلف ومن عاد فينتقم الله منه والله عزيز ذو انتقام"⁴.

وقد ترد بعض الاستثناءات على هذا المبدأ بحملها في ما يلي:

- يسمح بأثر رجعي في جميع الحالات التي يكون فيها مصلحة العون المتقاعد.

1- سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر و التوزيع، مصر، 1990 ص302.

2- كمال رهماوي، نفس المرجع السابق، ص106.

3- سورة الإسراء، الآية15.

4- سورة المائدة، الآية 97.

الفرع الثالث: مبدئي الشخصية وعدم التعدد

أولاً: مبدأ الشخصية

إن المسؤولية التأديبية شأنها المسؤولية الجنائية لا تكون إلا شخصية فقوامها وقوع خطأ معين يشكل إخلالاً بالواجبات الوظيفية أو خروجها على مقتضياتها، يمكن نسبته إلى عون محدد سواء قام بارتكابه بشكل مباشر أو غير مباشر وليس ما يرتكبه غيره¹.

ويقصد به أن تقتصر في آثارها على المتعاقد المخطئ أي مقترف الذنب الإداري دون سواه. وتجدد الإشارة إلى أنه يمكن أن يعاقب العون عن فعل غيره، وهو أمر مقرر المجال التأديبي ويجد أساسه في فكرة مسؤولية المتبوع عن أخطاء تابعه.

ونجد هذا المبدأ في الديانة الإسلامية لقوله تعالى: "وكلّ إنسان أزمناه طائره في عنقه ونخرج له يوم القيامة كتابا يلقاه منشورا * اقرأ كتابك كفى بنفسك اليوم عليك حسيبا"².

إن موقف المشرع التأديبي الجزائري ما هو إلا نتاج القاعدة العامة تحكم جميع العقوبات التي لا توجب النص عليها صراحة من منطلق أنه لا يمكن مساءلة العون عن أفعال لم يقتربها.

وقد تبني هذا المبدأ باعتباره قاعدة سالفة الذكر من نص المادة 59 من المرسوم الرئاسي 308/07 عندما استعمل عبارة: "يشكل كل تحل ... خطأ مهنيا ... ويعرض مرتكبه إلى عقوبة" المادة ذكرت مرتكبه أي العون وليس شخص آخر³.

ثانياً: مبدأ عدم التعدد

إن مبدأ عدم التعدد يجد مبرره في تحقيق الاعتبارات المتعلقة بالعدالة، والمصلحة الاجتماعية والوظيفية التي تقضي بعد المعاقبة عن الخطأ الواحد إلا بعقوبة واحدة، وأن مسؤولية مرتكب الخطأ

1- عبد المنعم العزيز خليفة، نفس المرجع السابق، ص32.

2- سورة الإسراء، الآية 13-14.

3- المادة 59 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر.

يجب أن تحدد في نطاق خطأه، فضلا على أن احترام هذا المبدأ يمثل اعتداء على نهاية العقوبات التأديبية الموقعة من قبل السلطة المختصة وإخلالا بما حازته من حجية.

فبالرجوع إلى نصوص مواد المرسوم السالف الذكر نجد أن المشرع استعمل عبارة عقوبة وليست عقوبات، فمثلا نص المادة 59 "... يعرض مرتكبه إلى عقوبة تأديبية، أيضا نص المادة 63 " يبلغ ... بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية ..."¹.

ومن هنا نستنتج أنه توجد عقوبة واحدة وليست عدة عقوبات، ليتضح أن المقصود بهذا المبدأ أنه عندما يرتكب العون خطأ واحد فلا يجوز معاقبته مرتين على نفس الخطأ، إلا في حالة وجود عقوبة تبعية تابعة للعقوبة الأصلية، أو معاقبته كأن يجازي تأديبيا أو جنائيا².

المطلب الثالث: العقوبات المقررة عند الإخلال بالتزامات العون المتقاعد

إن الجزاء التأديبي هو كافة التصرفات التي تمارسها جهة العمل لحفظ النظام والطاعة داخل المنشأة، والتأديب وقاية وردع فإنه يسمح بتوقيع الجزاء على المخالف والغرض من الجزاء التأديبي هو معاقبة العون المخالف الذي ارتكب خطأ وقد يكون هذا العقاب معنويا أو ماديا وقد يمس شرفه أو مصالحه³.

الملاحظ أن المشرع الجزائري قد تأثر بهذه الفكرة والتي أصبحت تهيمن على الجزاء التأديبي ولذلك نجده رتب العقوبات التأديبية تبعا لخطورتها ابتداءً من العقوبات المخففة وصولا إلى العقوبات المشددة.

1- المادتين 59-63 من المرسوم أعلاه.

2- عبد المنعم عبد العزيز خليفة، نفس المرجع السابق، ص48.

3- علي جمعة محارب، نفس المرجع السابق، ص181.

لقد قام المشرع الجزائري بتحديد العقوبات التأديبية، ابتداءً بالعقوبات المخففة وأنهى ذلك بالعقوبات المشددة بحسب المخالفات التأديبية المرتكبة¹، قاصداً من وراء ذلك ترك سلطة تقرير توقيع العقوبة على العون المخالف للسلطة الإدارية المختصة.

وتتمثل هذه العقوبات حسب ما جاء في المادة 60 من المرسوم الرئاسي 308/07 "تتمثل العقوبات التأديبية التي قد يتعرض لها العون المتقاعد حسب درجة جسامة الخطأ المرتكب فيما يأتي:

- الإنذار الكتابي.
- التوبيخ.
- التوقيف عن العمل من 4 أيام إلى 8 أيام.
- فسخ العقد دون إشعار مسبق أو تعويض.

أولاً: الإنذار الكتابي

هو عقوبة بسيطة تختص بتسليطها السلطة التي تختص أو لها صلاحيات التعيين والإنذار يعتبر بمثابة عقوبة معنوية²، تمس بأخلاق وأدب العون المخالف وهو يأخذ طابع انضباطي ويتضمن نوع من التحذير للعون من العود لارتكاب الخطأ، والوقوع في خط أشد جسامة في المستقبل. وتكون هذه العقوبة بإرسال إنذار إلى المخالف يذكر فيه الذنب الذي ارتكبه ويلفت نظره إلى وجوب عدم تكراره وتحسين أعماله في المستقبل.

فالإنذار يهدف إلى تبصير العون بالخطأ الذي ارتكبه وتحذيره من العود إليه وكذا الآثار التي تترتب على عودته إلى ارتكاب ذلك الخطأ أو خطأ مماثل وطبيعة هذه العقوبة توحى بأنها لا تستعمل إلا لمواجهة الأخطاء اليسيرة³.

1- كمال رحماوي، نفس المرجع السابق، ص 89.

2- علي جمعة محارب، نفس المرجع السابق، ص 431-432.

3- سليمان محمد الطماوي، نفس المرجع السابق، ص 300.

ثانيا: التوبيخ

يعتبر التوبيخ أيضا عقوبة معنوية ذات طابع انضباطي، التي تختص بتوقيعها السلطة الرئاسية وتكون عقوبة التوبيخ بإرسال إخطار تحريري¹ إلى العون المخالف، يذكر فيه الذنب الذي اقترفه وأن هناك أسباب ما تجعل سلوكه غير مرض بسبب ذلك. لم يعد التوبيخ إنذارا وقائيا أو دعوة إلى سلوك أحسن، بل إنما نوع من الإجراءات الردعية توقع على فاعل الخطأ ويمكن أن تكون علنية.

ثالثا: التوقيف عن العمل من 4 أيام إلى 8 أيام وفسخ العقد دون إشعار مسبق

تعتبر عقوبة التوقيف عن العمل من العقوبات البسيطة بحيث منح المشرع الجزائري للسلطة الرئاسية هاته العقوبة دون استشارة اللجنة التأديبية الإستشارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، ولكنه لم يوفق في ذلك كان من الأحسن اعتبار هذه العقوبة من العقوبات الجسيمة، لما تحدثه من آثار سواء عن الإدارة أو على العون المخطئ.

أما فيما يخص عقوبة فسخ العقد دون إشعار مسبق، نجد أن المشرع اعتبرها الحالة الوحيدة والعقوبة الجسيمة التي لا بد من استشارة اللجنة التأديبية الاستشارية متساوية الأعضاء، في حالة ارتكاب العون المتقاعد لخطأ مهني جسيم، فالسلطة المختصة بالتعيين لا تملك سوى اقتراح العقوبة في هذه الحالة مع استشارة اللجنة والتقييد برأيها والتي قد توافق على العقوبة المقترحة أو تسلط عقوبة تأديبية أخرى تراها مناسبة.

والجدير بالملاحظة أن المشرع التأديبي في هذه العقوبة أخذ بعين الاعتبار العون ومنحه ضمانات فعالة وهامة وذلك من خلال منح اختصاصات تأديبية إلى اللجنة الإستشارية المتساوية الأعضاء.

1- علي جمعة محارب، نفس المرجع السابق، ص 438.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: القواعد الإجرائية لتأديب العون المتعاقد

يعتبر موضوع التأديب من أهم وأدق مسائل الوظيفة العامة باعتباره أمر موجود في طبيعة كل نظام اجتماعي، فمضمون التأديب هو رسالة نبيلة، لا تقوم على مجرد العقاب بقدر ما تقوم على الإصلاح ومن خلال هذا، فالتأديب لا يهدف إلى الانتقام من العون المتعاقد بعد ارتكابه للخطأ التأديبي وتسلط عليه العقوبة التأديبية، بل ينحصر غرضه الأساسي في ضمان سير المرفق العام بانتظام وباضطراد.

و إذا كان تحقيق المصلحة العامة يعتمد أساساً على حسن وأداء العون المتعاقد لعمله بالدقة والأمانة، فإنه توجد هناك مصلحة أخرى وهي مصلحة العون المتعاقد الذي اتخذ من الوظيفة مهنة سواء بعقد محدد المدة أو غير محدد المدة ولو بصفة مؤقتة، لذلك كان له بالمقابل ضمانات كفيلة تشعره بالطمأنينة في أداء أعماله الوظيفية وتحميه من تعسف الإدارة.

وعليه كان لزاماً تحديد السلطة المختصة بالتأديب المبحث الأول، والتطرق لمختلف الضمانات التأديبية للعون المتعاقد المبحث الثاني.

المبحث الأول: السلطة المختصة بالتأديب

إن التنظيم الإداري يقوم على توزيع الاختصاصات داخل الجهات الإدارية في الدولة فوجود القواعد القانونية هي التي تحقق توزيع السلطات لتنظيم العمل الإداري وتقسيم المهام فالسلطة هي القدرة القانونية التي يتمتع بها الفرد أو الهيئة، تمنح صاحبها الحق في التوجيه والإشراف، لذلك لا يجوز للسلطة التأديبية أن تتنازل عن اختصاصاتها أو أن تفوض فيه غيرها بغير نص قانوني صريح يميز مثل هذا التنازل أو التفويض¹.

إذن السلطة التأديبية هي الجهة التي عينها المشرع لتوقيع العقوبات التأديبية المقررة قانوناً على الأعوان المتعاقدين الذين تثبت مسؤوليتهم عن الجرائم التأديبية²، أي صاحبة الاختصاص بتوقيع العقوبات التأديبية المنطوية على الحرمان من التمتع ببعض أو كل المزايا الوظيفية بصورة مؤقتة أو نهائية وذلك في ضوء الأوضاع المحددة قانوناً في حالة ثبوت ارتكاب إخلال بواجبات الوظيفة ومقتضياتها³. ولقد اختلفت الدول في تحديد السلطة المختصة بالتأديب ما بين فاعلية التأديب وضمانات الممنوحة لأعوانها، هذا ما أوجد أنظمة مختلفة للتأديب (المطلب الأول) كل لها مبرراتها، ثم كان لابد من تحديد السلطة المختصة بتأديب الأعوان المتعاقدين (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الأنظمة التأديبية

تختلف الأنظمة التأديبية في تحديد السلطة المختصة بالتأديب تبعاً للهدف الذي يسعى كل نظام إلى تحقيقه إما بتغلب منطق الفاعلية أو الضمان أو محاولة التوفيق بينهما، بحيث يصعب القول بوجود تطابق كامل بين نظام تأديبي وآخر، فبعض الأنظمة توكل مهمة التأديب إلى السلطة الرئاسية

1- حمايتي صباح، نفس المرجع السابق، ص 55.

2- نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ص 37.

3- محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، نفس المرجع السابق، ص 70.

الفرع الأول، و بعضها إلى جهة قضائية الفرع الثاني ومنها ما تعهد هذه السلطة إلى هيئتين وهو نظام مختلط بين النظامين السابقين وهو ما يعرف بالنظام شبه قضائي¹، الفرع الثالث.

الفرع الأول: نظام التأديب الإداري (الرئاسي)

يعد هذا النظام أقدم صورا للأنظمة التأديبية، فهو ذلك النظام الذي تملك فيه السلطة الإدارية لوحدها حق تحريك الدعوى التأديبية والتحري عن الأدلة وتوقيع العقوبة مهما كانت درجتها، دون إلزامها باستشارة هيئة معينة ومن أشهر الدول التي أخذت بالنظام التأديبي الرئاسي، الإتحاد السوفياتي المملكة المتحدة².

فالسطة الرئاسية في هذا النظام لها الحق وحدها في تقدير مدى جسامة خطأ الموظف ومقدار العقوبة التي يستحقها بصورة مستقلة عن مشاركة، أي جهة أخرى ولو بصفة استشارية³.

ويتمتع الموظف في ظل هذا النظام من ضمانات إدارية خلال إجراءات التأديب بحيث اشترط إعلام الموظف بما ينسب إليه، وإلى تمكنه من الرد والحق في التظلم والطعن في قرار الجزاء إلى السلطة الرئاسية الأعلى ومنح ضمانات قضائية والتي لا تمارس إلا إذا كان المشرع قد ورد على سلطة التأديب في ممارستها للاختصاصات قيوداً معينة وفي هذه الحالات يكون لصاحب الشأن حق اللجوء إلى القاضي المختص⁴

ويجد النظام الرئاسي مبرراته ومزاياه فيما يلي:

يعد التأديب مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية التي يمارسها الرئيس الإداري على رؤوسه باعتباره المسؤول الأول على حسن سير العمل داخل المرفق العام وتطبيقاً لمبدأ تلازم السلطة والمسؤولية، كما

1- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، نفس المرجع السابق، ص13.

2- رشيد عبد الهادي، الضمانات التأديبية في قوانين الوظائف المدنية والعسكرية، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008، ص93.

3- عمار عوايدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، نفس المرجع السابق، ص354-355.

4- سليم جديدي، نفس المرجع السابق، ص 134-135-136.

تعد الإدارة السلطة الوحيدة القادرة على الكشف على المخالفة والإلمام بالتكليف الصحيح لها بحكم اقترابها من الظروف المحيطة بالعمل الإداري، كما أن مباشرة السلطة التأديبية تخضع للرقابة القضائية¹. ولكن ما يعاب على هذا النظام أنه يمكن للرئيس الإداري التعسف والاعتداء على الأعوان المتعاقدين بتوقيع عقوبات لا تتناسب مع الأخطاء التي يرتكبونها، وكذا تخاذل الرؤساء على اتخاذ الإجراءات التأديبية يؤدي على ضعف السلطة الرئاسية².

الفرع الثاني: نظام التأديب القضائي

يعد هذا النظام آخر تطور في نظم التأديب، بحيث يقوم بإسناد مهمة التكليف القانوني للمخالفة التأديبية وتوقيع العقوبة التأديبية إلى هيئة قضائية مستقلة، وبذلك يفرض هذا النظام فصل مطلق بين السلطة الرئاسية التي ترفع الدعوى التأديبية من خلال التحقق من ارتكاب المخالفة وتحديد العقوبة المناسبة لها، ويعد قرار هذه الهيئات ملزم للسلطات الإدارية الرئاسية³. كما قد ينشئ المشرع هيئة تختص بدفع الدعوى وتتولى الإدعاء أمام القضاء التأديبي فيكون شأن الجزاء التأديبي عندئذ شأن الحكم الجنائي كلاهما يصدر عن جهة قضائية⁴. ويبرر الأخذ بهذا النظام أنه ضمن الكثير من الضمانات الفعالة والأساسية في حماية حقوق ومصالح الأعوان المتعاقدين، حيث تتميز السلطة القضائية المختصة سلطة التأديب بالاستقلالية وبالبعد عن تأثير السلطة الإدارية الرئاسية⁵، كما يساهم في تفرغ الرئيس الإداري لمهمة تسيير المرفق العام⁶.

1- سعيد بوشعير، نفس المرجع السابق، ص112-113.

2- سعيد بوشعير، نفس المرجع السابق، ص112.

3- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، نفس المرجع السابق، ص436.

4- أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، بدون طبعة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012 ص312.

5- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، نفس المرجع السابق، ص356.

6- كمال رحماوي، نفس المرجع السابق، ص136.

ولكن ما يعاب على هذا النظام عدة أمور منها: بعد القاضي عن مكان العمل مما يجعل تقدير الظروف والملابسات التي ارتكب فيها الخطأ من الصعوبة، لأنه لا يعرف ما يحيط بالمرفق العام والمصلحة التي يعمل فيها الموظف المخطئ، كما لا يتدخل إلا بعد إخطاره من طرف السلطة المختصة، بالإضافة إلى اتسام عملية التقاضي بالبطء والتأخير في إصدار الحكم القضائي التأديبي، مما يؤدي إلى تأثير توقيع العقاب والتقليل من فاعليته¹.

الفرع الثالث: نظام التأديب شبه قضائي

لما كان انفراد السلطة الإدارية بتوقيع العقوبة قد يؤدي إلى تعسفها في ممارسة هذا الاختصاص، فقد كان من الضروري كفالة مبدأ الضمان من خلال إلزامها باستشارة هيئة معينة قبل إصدار القرار التأديبي².

ويقوم هذا النظام في ممارسة سلطة التأديب على مبدأ حماية حقوق وحرية الموظفين في مواجهة السلطة التأديبية، فهو يشمل على عدة ضمانات لصالحهم وذلك في كل مراحل المساءلة التأديبية من التحقيق حتى المحاكمة التأديبية مثل احترام مبدأ حق الدفاع المقرر للموظف المتهم وهو حق دستوري وكذلك حق الإطلاع على الملف التأديبي³، بالإضافة إلى أن السلطة الإدارية الرئاسية في ظله تلتزم باستشارة هيئات معينة تدعى لجنة التأديبية المتساوية الأعضاء، وذلك قبل توقيع العقوبة التأديبية، كما تتمثل مزاياه في مساهمته في التوفيق بين المصلحة العامة ومصلحة الموظف.

لكن ما يعاب على هذا النظام أنه لا يشكل ضماناً حقيقية للموظف طالما أن الرأي الاستشاري قد لا يلزم الإدارة، أو بسبب غلبة العناصر الإدارية في تشكيل الهيئة الاستشارية، كما أن أخذ الرأي الاستشاري قد يؤخر صدور القرار التأديبي.

1- سعيد بوشعير، نفس المرجع السابق، ص 113-114.

2- سليم جديدي، نفس المرجع السابق، ص 153.

3- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، نفس المرجع السابق، ص 359.

ما يلاحظ أن المشرع الجزائري أخذ بالنظام الشبه قضائي، و يتجلى ذلك من خلال منح الإختصاص التأديبي للسلطة الرئاسية، و أنشأ بجانبها هيئة إستشارية تجتمع كمجلس تأديبي تستشير في العقوبات الجسيمة و تنقيد برأيها

المطلب الثاني: تحديد السلطة التأديبية بالنسبة للعون المتعاقد

لقد منح المشرع الجزائري الإختصاص التأديبي للسلطة الرئاسية التي من صلاحياتها تحريك الدعوى التأديبية في جمع الأدلة ثم إصدار القرار التأديبي مع تثبيته ضد العون المتعاقد الذي اقترف الخطأ، إذن نجد أن المشرع الجزائري قد تبنى النظام الرئاسي إذ أعطى تسليط الجزاء على العون المذنب للسلطة الرئاسية إلا أنها مقيدة في ذلك بما حدده القانون¹، بحيث أنشأ بجانبها هيئة استشارية تجتمع كمجلس تأديبي تستشيرها في العقوبات الجسيمة وتنقيد برأيها².

وهذا ما نصت عليه المادة 64 من الأمر الرئاسي 308/07 بقولها: "لا يمكن اتخاذ قرار فسخ العقد بدون إشعار مسبق أو تعويض في حالة ارتكاب خطأ مهني جسيم إلا بعد مثول العون المعني أمام لجنة تأديبية استشارية متساوية الأعضاء"³.

يجب لفت الانتباه أنه مهما كانت الجهة المختصة بتوقيع الجزاء التأديبي فقد ألزمها القانون التقيد بالمبادئ التي تحكمه⁴، قصد الابتعاد عن كل تعسف منها لسلطتها والذي من شأنه الإضرار بالعون المتعاقد وذلك في ظل الرقابة القضائية.

وقد قسم هذا المطلب إلى فرعين، و عليه كان لزاما التطرق إلى السلطة الرئاسية في (الفرع الأول)، و إلى اللجنة الاستشارية متساوية الأعضاء في (الفرع الثاني).

1- سعيد بوشعير، نفس المرجع السابق، ص 111.

2- كمال رحماوي، نفس المرجع السابق، ص 37.

3- المادة 64 من المرسوم الرئاسي 308/07، السالف الذكر.

4 تتمثل المبادئ في: "مبدأ الشرعية"، "مبدأ المساواة"، "مبدأ عدم التعدد"، "مبدأ الشخصية"، "مبدأ التناسب".

الفرع الأول: السلطة الرئاسية

تختص السلطة الرئاسية في توقيع الجزاء التأديبي على العون المقترف للخطأ وذلك بمناسبة إخلاله بالواجبات المرتبطة بالوظيفة، وعليه فقد منح المشرع الجزائري السلطة الرئاسية سلطة التأديب، محاولاً تجسيد مبدأ فاعلية العمل الإداري، طبقاً لنص المادة 62 من الأمر الرئاسي 308/07 بقولها: "تصدر السلطة الإدارية المختصة العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة 60 أعلاه ويجب أن تبرر وتبلغ إلى المعني بالأمر"¹.

وكقاعدة عامة فقد منح المشرع الجزائري في مجال التأديب للسلطة الرئاسية الصلاحية في تسليط العقوبة التأديبية على العون المذنب فبذلك لها صلاحية تحريك الدعوى وإصدار القرار التأديبي². ويصدر القرار التأديبي مع تسببه وهذا طبقاً للأمر الرئاسي 308/07 في مادته 63 بقولها: "يبلغ العون المعني بالقرار المتضمن للعقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام ابتداءً من تاريخ اتخاذها للقرار، ويحفظ في ملفه الإداري³، والتسبب هو ذكر الإدارة في صلب القرار التأديبي مبررات إصداره بهدف إحاطة المخاطبين به؛ أي الأعوان المتعاقدين المذنبين بالدوافع التي لأجلها تم عقابهم⁴، فهو قيام الإدارة ببيان مبررات إصدار القرار التأديبي.

فيجب أن يكون التسبب مباشر ومعاصر لصدور القرار التأديبي وأن يصدر في صلب القرار، وأن تكون النتيجة المتوصل إليها من طرف سلطة التأديب والأسباب التي بني عليها القرار التأديبي،

1- المادة 68 من المرسوم الرئاسي، سالف ذكر.

2- كمال رحاوي، نفس المرجع السابق، ص 105.

3- المادة 63، من المرسوم الرئاسي 308/07 سالف الذكر.

4- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، نفس المرجع السابق، ص 231.

وهذا التسبب هو بيان الواقعة المستوجبة للجزاء ذلك أنه يسمح للعون المذنب من معرفة أسباب القرار بمجرد قراءته فعلى سلطة التأديب أن تستند بذلك إلى صياغة في تكييفها للمخالفة التأديبية¹. كما تملك سلطة توقيع عقوبة فسخ عقد العمل بسبب إهمال المنصب دون إشعار مسبق أو تعويض في حالة إذا تغيب العون المتعاقد مدة عشرة (10) أيام دون مبرر مقبول وهذا ما نصت عليه المادة 68 من الأمر الرئاسي 308/07 بقولها: "إذا تغيب العون المتعاقد مدة عشرة أيام متتالية دون مبرر مقبول تتخذ السلطة الإدارية المختصة إجراء فسخ عقد العمل بسبب إهمال المنصب، دون إشعار مسبق أو تعويض، بعد إعداره مرتين".

ويعتبر القرار التأديبي الصادر عن الجهة الإدارية المختصة بالتأديب قرارا إداريا وذلك لاجتماعه على عناصر القرار الإداري.

الفرع الثاني: اللجنة التأديبية استشارية متساوية الأعضاء

أولا: تشكيل اللجنة

لقد حدد القرار المؤرخ 19 يوليو 2008، والذي صدر استنادا إلى المواد 64، 65، 66 من المرسوم 308/07، إذ تنشأ هذه اللجنة لدى الإدارة المركزية والمصالح غير المركزية التابعة لها، والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي حسب المادة 02 من القرار المشار إليه سابقا²، وهي تشمل عدد متساوي من ممثلي الإدارة ومثلي الأعوان المتعاقدين، ويتزأسها السلطة الموضوعة على مستواها³، وتشكل خاصية التمثيل المتساوي بين ممثلي الإدارة ومثلي الأعوان المتعاقدين ضمانا هامة لحماية

1- علي جمعة محارب، نفس المرجع السابق، ص238.

2- المادة 02 من القرار المؤرخ في 16 رجب عام 1429 الموافق ل19 يوليو سنة 2008، يحدد تشكيلة اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين وكيفيات تعيين أعضائها وسيرها، الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية، العدد 52، الصادرة في سبتمبر، 2008، الموافق ل14 رمضان 1429.

3- المادة 3 من نفس القرار المذكور أعلاه.

حقوق الأعوان، غير أن وضع هذه اللجان تحت رئاسة السلطة الإدارية الموضوعية على مستواها قد ينقص من فعالية خاصية التمثيل المتساوي للأعضاء لأنه في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس كقاعدة عامة، وهذا من شأنه ترجيح المسألة لجهة الإدارة على حساب العون المتقاعد، وتكون هذه اللجنة حسب المادة 03 من القرار من 3 أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الدائمين سواء من ممثلي الإدارة أو من ممثلي الأعوان المتقاعدين، مع الإشارة إلى أن الأعضاء الإضافيين لا يشاركون في الاجتماع إلا إذا خلفوا أعضاء دائمين متغيبين المادة 4 منه.

ويعين الأعضاء بمقرر من السلطة الإدارية المختصة لعهد مدتها سنة واحدة، ويمكن تجديد العضوية للعضو الذي انتهت عهده حسب المادة 5 من القرار¹، وتعمل اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء وفقا لنظامها الداخلي الذي يكون محل مصادقة من قبل السلطة الإدارية المختصة (المادة 7).

ثانيا: سيرها

تجتمع اللجنة بناء على استدعاء رئيسها، ويتولى كتابة اللجنة عضو يمثل الإدارة ويجري محضر بعد كل جلسة، حسب ما تقرره المادة 06 من القرار.

في حالة عدم اكتمال النصاب القانوني في أول اجتماع للجنة، فإنها تجتمع للمرة الثانية في اليومين المواليين، وذلك مهما يكن عدد الحاضرين، وفقا للمادة 9 من القرار.

يتخذ أو تبدي اللجنة رأيها بأغلبية الحاضرين، وفي حالة عدم توافق الأعضاء في المسألة المعروضة يلجؤون إلى الانتخاب الذي يكون بالاقتراع السري، ويجب أن يشارك فيه كل الأعضاء وفي حالة تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس حسب المادة 10 من الأمر².

1- المادة 5 من نفس القرار المذكور أعلاه.

2- المادة 10 من القرار السالف الذكر.

بعد اجتماع اللجنة نستمع للعون المخطئ، أي تمكنه من حق الدفاع عن نفسه بعدها تبدي رأيها في العقوبة المقترحة بناء على تقرير مفصل من السلطة الإدارية المختصة في أجل (15) يوما ابتداءً من تاريخ إخطارها، وهذا ما نصت عليه المادة 11 من القرار¹، ويمكن قبول مثل العون المخطئ أمام اللجنة لسماع أقواله واتخاذ التوقيف كإجراء تحفظي بناء على مقرر من طرف السلطة الإدارية المختصة ابتداءً من تاريخ معاينة الخطأ (المادة 12 من القرار).

إذا كان الخطأ المرتكب من قبل العون المتعاقد يشكل خطأ مهني جسيم ارتكب أثناء أو بمناسبة ممارسة نشاطه، يمكن أن تترتب عقوبة فسخ العقد حسب المادة 64 من المرسوم الرئاسي 308/07 دون المساس بالمتابعة الجزائية عند الاقتضاء.

وتنص المادة 13 من القرار أنه على اللجنة استدعاء العون المتعاقد المخطئ خلال (20) يوما للمثول أمامها، ابتداءً من تاريخ معاينة الخطأ وهذا بعد أن تعد السلطة الإدارية المختصة تقريراً مفصلاً لذلك ترسله إلى اللجنة التأديبية حسب المادة 14 من القرار، وعلى العون المتعاقد المتهم المثول شخصياً أمام اللجنة إلا في حالة القوة القاهرة المبررة وفقاً للمادة 17 من القرار، وهذا بعد تبليغه بتاريخ المثول أمام اللجنة برسالة موصى عليها مع وصل الاستلام قبل (15) يوماً على الأقل²، وإذا تغيب دون مبرر مقبول ورغم التبليغ الصحيح فإن الدعوى التأديبية تأخذ مجراها حسب المادتين 18-19 من القرار³.

ليبلغ العون المتعاقد المخطئ بقرار العقوبة المتخذة ضده في ثلاثة أيام التالية لمثوله أمام اللجنة التأديبية الاستشارية متساوية الأعضاء حسب المادة 20 من القرار وعلى أعضاء اللجنة التحلي بواجب المحافظة على السر المهني، حول كل ما يتعلق بالقضية من أحداث ووثائق اطلعوا عليها بحكم

1- المادة 11 من نفس القرار.

2- المواد 13-14-17 من نفس القرار.

3- المادتين 18-19 من القرار السالف الذكر.

صفتهم كأعضاء في اللجنة، وكل إخلال بهذا الالتزام يشكل خطأ جسيم قد يترتب عليه الإقصاء من اللجنة وتسييل عقوبات تأديبية طبقاً للتنظيم المعمول به وهذا ما نصت عليه المادة 21 من القرار¹.

المبحث الثاني: الضمانات التأديبية للعون المتعاقد

كما سبق الذكر أنه إذا أخل العون المتعاقد بأي من الواجبات السابق تفصيلها فإنه يعطي بذلك للسلطة المختصة بالتأديب الحق في مساءلته تأديبياً، لكن لا يجوز توقيع العقوبة التأديبية إلا بعد ثبوت ارتكابها من قبل العون المتعاقد وبعد مواجهته للتهمة المنسوبة إليه وسماع أقواله وأوجه دفاعه، وفي الأخير خضوع الجزاء التأديبي للرقابة القضائية التي تتأكد من صحة الوقائع محل الجزاء وثبوتها، وخلو القرار من أي انحراف في السلطة أو عدم احترام للضمانات المقررة للأعوان المتعاقدين بمناسبة مساءلتهم تأديبياً، وهذا بهدف تحقيق الحماية والاطمئنان للعون المتعاقد بحيث تعد هذه الضمانات من بين الأسس التي يقوم عليها النظام التأديبي، وسوف نركز على أهم الضمانات التي كرسها المشرع للعون المتعاقد، وعليه يمكن إجمال هذه الضمانات السابقة (المطلب الأول) ولاحقة لاتخاذ القرار التأديبي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الضمانات التأديبية السابقة للقرار التأديبي

إن الأصل في الإنسان البراءة، فالثابت فرضاً كالثابت أصلاً، حتى ولو أحاطت به الاتهامات من كل حذب وصوب، ولا تنفي قرينة البراءة حتى يصدر الحكم بإدائته وبياتبع إجراءات عادلة². من بين الضمانات التأديبية مواجهة العون المتعاقد بما هو منسوب إليه من مخالفات وتمكينه من تحقيق دفاعه، فالمتهم في حاجة إلى ضمانات فعالة تلتزم الجهة المختصة بها³. ولقد ركزنا على تحليل وتفصيل كل ضمانات على حدا نظراً لأهميتها:

1- المادتين 20-21 من نفس القرار.

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، نفس المرجع السابق، ص 127.

3- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري، نفس المرجع السابق، ص 357.

الفرع الأول: إخطار العون المتعاقد

المواجهة بصفة عامة، هي إحاطة العون المتعاقد علما بالتهمة المنسوبة إليه والأدلة التي تدينه عن طريق إخطاره بها وتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي وذلك حتى يستطيع تحضير دفاعه على الوجه الأمثل¹.

فتعد ضمانات إخطار المعني بالأمر بضمانة أساسية فلا يجوز توقيع الجزاء إلا بعد التحقيق معه وذلك بعد استدعاء المتهم تأديبياً بتكفيله بالحضور وإخطاره بطريقة واضحة بالمخالفات التأديبية المنسوبة إليه مع منحه مدة كافية لتحضير دفاعه، ليكون اعلانه بخطاب موصى عليه بعلم الوصول أي كتابياً، فيحاط علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه.

ولا تصح المواجهة والإخطار بالتهمة غير محددة المعالم والأبعاد بحيث لا يتحقق معها كفالة حق الدفاع، إذ يتعذر على المتهم تقييد هذه الاتهامات والرد عليها أي تكذيبها²، فلا يجوز أن يفاجئ العون المخالف للتهمة لأول مرة أثناء مثوله أمام اللجنة بل لابد من إعلانه من قبل، وهذا ما نصت عليه المادة 15 من القرار: "يحق لكل عون متعاقد تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه".

وتبلغ العون المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية (08) أيام ابتداءً من تاريخ اتخاذ هذا القرار ويحفظ في ملفه الإداري وهذا ما جاء به نص المادة 63 من الأمر 308/07 السالف الذكر³.

1- محمد ماجد ياقوت، نفس المرجع السابق، ص 399.

2- محمود الطنطاوي، نفس المرجع السابق، ص 425.

3- المادة 63 من المرسوم الرئاسي 308/07 سالف الذكر.

ويعد عدم إخطار الإدارة المخالف بالتهمة المنسوبة إليه وإصدارها للقرار التأديبي ضده بعد ذلك، هو قرار قابل للإبطال نظرا لعدم احترامها لأهم إجراء جوهري، فالنتيجة تكون حتما إما العقوبة بغير حق وإما عموم الفوضى في أعمال المجلس، مما يؤدي إلى عدم فعاليتها¹.

لكن في المقابل لا تلتزم الجهة الإدارية بالإخطار بما هو منسوب للمتهم المخالف إذا كان قد انقطع بصفة غير شرعية عن مزاولة وظيفته، لأنه في هذه الحالة يكون قد تخلى عن منصبه وبالتالي قد وضع نفسه في موقف يعفي الإدارة من التقيد والالتزام باللوائح والقوانين الخاصة بالتأديب.

وتبقى رغم ذلك هذه الضمانة ناقصة إذا لم تكتمل بضمانة لا تقل شأنًا عنها، بحيث حرص المشرع على ضرورة توافرها حفاظًا على مصلحة العون المتهم وهي "ضمانة الإطلاع على الملف التأديبي".

الفرع الثاني: إطلاع العون المتعاقد على الملف التأديبي

لا يكفي تبليغ العون بالتهمة المنسوبة إليه حتى يتمكن من تحضير دفاعه بصورة مفيدة، وإنما يجب أيضا تمكينه من الإطلاع الكامل على ملفه التأديبي، كإجراء جوهري من إجراءات المواجهة حتى يتسنى له تقديم دفاعه.

فكل إدارة تقوم بفتح ملف خاص لكل عون متعاقد، يتضمن جميع المعلومات المتعلقة بحالته الشخصية الوظيفية ليكون دليلا على حسن أو سوء سيرته التي تكون عاملا في تشديد أو تخفيف العقوبة حسب الأحوال²، وهو أيضا حق لمدافعه إذ يستطيع إلقاء نظرة على ملف موكله.

ويتعين إعلان العون المتعاقد المعني كتابيا بمكان وتاريخ إطلاعه على الملف ومنحه مهلة كافية للإطلاع عليه، ولا يشمل الإطلاع على الملف وحده بل حتى الوثائق المرفقة به، إذ يجب أن يكون الملف كاملا شاملا كافة التدابير اللازمة لتمكينه من ذلك.

1 سعيد بوشعير، نفس المرجع السابق، ص 127.

2 سعيد بوشعير، نفس المرجع السابق، ص 127.

لقد نصت جميع القوانين التأديبية على هذه الضمانة كما نص عليها المشرع الفرنسي في كل من الأمر رقم 311 الصادر بتاريخ 14/02/1959 وكذا القانون رقم 634/83 وهذا ما انتهجه المشرع المصري عندما اعتبر مبدأ إطلاع المعني بالأمر على ملفه أمر بديهي وجوهري لا بد منه فليس للسلطة المختصة توقيع الجزاء إلا بعد إطلاع هذا الأخير على المخالفات المنسوبة إليه¹.

كما كفل المشرع الجزائري للعون المتعاقد حق الإطلاع على ملفه التأديبي في المادة 65 من الأمر الرئاسي 308/07 التي نصت على: " لكل عون متعاقد صدر في حقه إجراء تأديبي يمكن أن يترب عليه فسخ عقده الحق في الإطلاع على ملفه التأديبي " والمادة 15 من القرار التي نصت على: " يحق لكل عون متعاقد تعرض إجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل سبعة أيام ابتداء من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية ".

فلا شك أن ضمانة الإطلاع على الملف لم توضح هباءً، باعتبارها حق جوهريا لا بد منه حتى يكون العون المخالف على بينة من الشكاوى والأسباب التي ادعتها الإدارة، إذ كيف لشخص الدفاع عن نفسه دون معرفته بالأفعال المنسوبة إليه، وعدم إطلاعها عليها يؤثر على الجزاء التأديبي، فمنعه من حقه في الإطلاع على ملفه هو إخلال بالضرورة بحق الدفاع وهو حق تفرضه المبادئ العامة للقانون². وعليه ضمانة الإطلاع على الملف التأديبي هو حق تفرضه المبادئ العامة، وارتباطه بضمانة تأديبية ودستورية هامة وهي حق الدفاع الذي يمهد له باعتبارها ركيزة لبناء حكم عادل خال من أي شبهة وضمانة جوهريّة في المسألة التأديبية، لذلك يجب على السلطة التأديبية تمكين العون من ممارسة هذا الحق حتى ولو لم يوجد نص لذلك.

الفرع الثالث: حق العون المتعاقد في الدفاع

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، نفس المرجع السابق، ص 141.

2 علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، نفس المرجع السابق، ص 338.

يعتبر حق الدفاع من المبادئ العامة للقانون حتى ولو لم ينص عليه صراحة، فهو حق مقدس في جميع المحاكمات ولاسيما ما ينطوي منها على معنى العقاب كالمحاكمات الجنائية والتأديبية، ولهذا فإن القضاء التأديبي في هذا المجال له نفس المبادئ المقررة في المحاكمات الجنائية¹.

إن حق الدفاع هو حق طبيعي معترف به لكل متهم، فمعظم الدول تحرص على النص صراحة في قوانينها الأساسية وكذا في الدساتير²، وهذا ما أخذ به المؤسس الدستوري باعتبار الدفاع حق دستوري في المادة 33 من التعديل الدستوري لسنة 1996³ و المادة 56 من الدستور 2016 : " كل شخص يعتبر بريئا حتى تثبت جهة قضائية نظامية إدانته ... تؤمن له الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه".

إن المشرع الفرنسي أكد بدوره على هذا المبدأ بضرورة الاستعانة بمدافع من اختياره في مواجهة أي إجراء تأديبي، وهذا ما تبناه المشرع الجزائري صراحة في المادة 65 من المرسوم 308/07، إذ منح للعون المتهم حق الاستعانة بمدافع مخول أو أي موظف يختاره للدفاع عنه إضافة إلى نص المادة 02/18 من القرار: "ويمكن الاستعانة بمدافع مؤهل من اختياره"، وعادة ما يساهم في إبطال التهم المنسوبة إليه وتبرئته أو على الأقل التخفيض من حدة العقوبة المسلطة عليه⁴، ولا يكون ذلك إلا إذا قام محاميه بدوره على أكمل وجه وذلك بالحضور الدائم معه وإطلاعه على ملف الدعوى، فضلا على إبداء وتقديم ملاحظاته، كما له أن يعترض على أي فعل أو قول مؤثر على أقوال المتهم، ويمكن أيضا للمتهم أن يقدم ملاحظاته كتابية أو شفوية.

1 سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، نفس المرجع السابق، ص173.

2 محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، نفس المرجع السابق، ص547.

3 المادة 33 من الدستور تنص على: "الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية من الحقوق الأساسية للإنسان أو عن الحريات الفردية والجماعية مضمونة".

4 كمال رحماوي، نفس المرجع السابق، ص156.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك ضمانات أخرى إلى جانب الضمانات السالفة الذكر تتمثل في تسبب القرار وضرورة توافر الحيطة التي تعد قاعدة مفترضة لا تحتاج إلى وجود نص ينظمها. فتسبب القرار التأديبي يعد من الضمانات الهامة إذ يبعث في نفس العون المتهم الطمأنينة ويسهل أعمال الرقابة القضائية على القرار التأديبي، ولهذا يجب إيضاح أسباب توقيع الجزاء ما تنص عليه المادة 65 من المرسوم الرئاسي 308/07¹.

أما مبدأ ضمانات الحيطة هو مبدأ توحيد المعاملة ويعني ذلك تطبيق المبادئ التأديبية لكل العاملين سواء بسواء²، فلا يجدر للإدارة أن توقع الجزاء على أحد العاملين ثم تتغاضى عنها إذا ارتكبها عامل آخر؛ أي لا تتخير لأي طرف، و هذا ما نصت عليه المادة 25 من قانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري في قولها: " عدم تحيز الإدارة يضمه القانون".

وحرص المشرع الجزائري على توفير ضمانات أخرى وهي الطعن في القرارات التأديبية وهو يدخل في باب التظلمات القضائية ضد الإدارة أو قراراتها قصد إلغائها، وعليه فبالإضافة إلى هذه الضمانات التي يملكها العون المخالف قبل توقيع الجزاء (إصدار القرار التأديبي)، يوجد هناك ضمانات أخرى يملكها هو ، لكن بعد توقيع الجزاء التأديبي عليه، أي بعد توقيع العقاب والتي تتمثل في الطعن في القرار التأديبي الصادر من السلطة المختصة، وهو إجراء يسمح للمعني بالأمر بمهاجمة القرار التأديبي قصد إلغائه أو تعديله ويمثل في نوعين من الطعن الإداري والطعن القضائي، وهذا ما سنتناوله في المطلب الثاني بالتفصيل.

المطلب الثاني: الضمانات التأديبية اللاحقة للقرار التأديبي

بعد استنفاد المتابع بالأخطاء الوظيفية المقررة له أثناء السير في الإجراءات التأديبية والتي تعد سبيلا لدفع الاتهام عنه، ومع ذلك وُقِع عليه الجزاء، هناك ضمانات أخرى للعون المتقاعد بعد صدور

1 المادة 65 من المرسوم الرئاسي 308/07 سالف الذكر.

2 المادة 62 من المرسوم الرئاسي 308/07 سالف الذكر.

القرار التأديبي، وذلك نظرا لنقص أو عدم احترام الضمانات المقررة له في حقه أثناء سير هذه الإجراءات، إذ تعد ذات فاعلية أساسية وجوهرية والمتمثلة أساسا في التظلم من هذا القرار التأديبي أو الطعن فيه قضائيا¹.

ويقصد بالطعن قانونا الاعتراض على الإجراء أو الحكم القضائي أو القرار التأديبي وطلب إبطاله أو تعديله وذلك لعيب أصابه وجعله مخالفا للقانون، ويعني به إجراء يسمح للمعني بالأمر بإلغاء القرار أو تغييره.

ويعد الحق في الطعن من الضمانات اللاحقة لتوقيع الجزاء على العون المسائل تأديبيا، ويتعين قبل تقديم هذا الطعن التظلم من القرار التأديبي لدى مصدر القرار أو رئيسه، وهذا ما يسمى بالتظلم الإداري²، وهذا ما سنتطرق إليه في الفرع الأول.

وإلا فما على العون المتعاقد سوى اللجوء إلى آخر ضمانات وهو الضمانة القضائية للطعن في القرار التأديبي بهدف الإلغاء أو التعويض جراء توقيع الجزاء التأديبي بحقه³، وهذا ما سنفصله في الفرع الثاني.

الفرع الأول: التظلم الإداري

التظلم الإداري هو شكوى العون إلى الجهة التي أصدرت القرار التأديبي موضوع التظلم وهو ضمانات مقررة يتم من خلالها رفض الجزاء المسلط على العون المتعاقد، بحيث أنه يعتبر من طرق الرقابة على مشروعية الأعمال والتصرفات الصادرة عن الإدارة.

1 علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، نفس المرجع السابق، ص 281.

2 علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، نفس المرجع السابق، ص 360.

3 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، نفس المرجع السابق، ص 240.

ويتيح التظلم للإدارة فرصة لتصحيح أعمالها مُجنباً إيها الوقوف أمام القضاء¹، كما يحقق مصلحة العون المتقاعد الذي يحصل على حقه بوسيلة سهلة غير مقيدة بإجراءات معقدة.

ويشترط لصحة التظلم الإداري من القرار التأديبي الشروط التالية:

- تقديم هذا النظام من قبل صاحب الشأن (العون المتهم) أو نائبه القانوني (المحامي) إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار أو من تعلوها أي الجهة الرئاسية ويتضمن ما يلي: اسم المتظلم، وظيفته، عنوانه وتاريخ صدور القرار التأديبي، والأسباب التي بني عليها التظلم، ويرفق به المستندات التي استند عليها المتظلم موضوع هذا التظلم².

- أن يقدم هذا التظلم ضد قرار إداري صادر من الجهة المقدم إليها هذا التظلم أو الجهة التابعة لرئاستها، ويتعلق الأمر بوضع القرار التأديبي محل الدراسة.

- يجب أن يكون هذا النظام مجدياً أي قرار إداري نهائي تملك الإدارة إعادة النظر فيه إما بالتعديل أو السحب.

- أن التظلم الإداري هو ذو طبيعة إدارية محضه، إذ أنه يوجه إلى الإدارة مصدرة القرار المطعون فيه تظلم رئاسياً وهو الأصل غير أن عدم وجود جهة تعلو مباشرة مصدر القرار يفسح المجال للتظلم ولائياً، وعليه فيوجد هناك نوعين من التظلم (الرئاسي، الولائي)، فالرئاسي من خلاله يتقدم العون المتقاعد بشكواه إلى رئيس مصدر القرار الذي يتولى بناءً على سلطته الرئاسية سحب القرار أو إلغائه أو تعديله بما يتوافق والقانون، أما التظلم الولائي يتمثل في الطلب الذي يتقدم به صاحب الشأن إلى مصدر القرار نفسه، بشكوى يلتمس فيها إعادة النظر في القرار الذي أصدره.

بالإضافة إلى الطعن الإداري هناك طعن آخر يملكه العون المتهم إذا لم يحصل على نتيجة من تظلمه الإداري، وهو "الطعن القضائي" والمتمثل في دعوى الإلغاء ودعوى التعويض.

1- علي جمعة محارب، نفس المرجع السابق، ص 360.

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، نفس المرجع السابق، ص 255.

الفرع الثاني: الطعن القضائي

تعتبر الرقابة القضائية هي آخر ضمانة يلجأ إليها العون المتقاعد، إذا لم تسعفه الضمانات الأخرى، إذ أن مصدر القرار قد يرفض الاعتراف بالخطأ، وقد يجاربه رئيسه، وفوق كل هذا وذلك فإن ترك النزاع بين الإدارة والأفراد لتفصل فيه الإدارة بنفسها، لا يمكن أن ييث الثقة في نفوس الأفراد لأن من مقتضيات العدالة أن لا يكون الحكم خصما في النزاع¹.

وبالتالي يعتبر اللجوء إلى القضاء للطعن في العقوبة التأديبية بمثابة الضمانة الأخيرة للمتهم، إذا لم يتمكن من خلال الضمانات السابقة لتوقيع الجزاء من الوصول إلى تلك الغاية والمتمثلة في استرجاع حقوقه الضائعة².

ويتمثل الطعن القضائي في الطعن في القرار التأديبي إما بدعوى الإلغاء أو دعوى التعويض، وذلك لما له من أهمية خاصة لإنصاف القضاء بالحيدة والنزاهة والخبرة والتخصص في إصدار حكم القاضي بفض النزاع بين الإدارة والعون المتقاعد³.

وهو حق معترف به شرعا قرره الشريعة الإسلامية في قوله عز وجل "فان تنازعتم في شيء فردوه إلى الله ورسوله إن كنتم تؤمنون بالله واليوم الآخر ذلك خير وأحسن تأويلا"⁴.

كما يعتبر أيضا مبدأ عام قرره القوانين، و منها ما نصت عليه المادة 800 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 24 فبراير 2008، و المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية⁵ أن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، و تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل

1- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، نفسالمرجع السابق، ص240.

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، نفس المرجع السابق، ص283.

3- سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، 1990، مصر ص268.

4- سورة النساء، الآية الكريمة 59.

5- المادة 800 من القانون رقم 09/08، المؤرخ في 22 فبراير 2008، المتضمن لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 21، مؤرخة في 23 أبريل 2008.

للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية، أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية طرفاً فيها.

وعليه فالطعن القضائي، هو بمثابة دعوى يرفعها الأشخاص بمن فيهم العون المتهم للفصل في هذه الخصومة، وإصدار حكم فاصل فيها وفقاً للإجراءات معينة.

وقد تم التطرق في فرع "الطعن القضائي" إلى نوعين من الدعاوى التي يمكن للعون المتهم من خلالها عرض نزاعه على القضاء وهي:

أولاً: الطعن القضائي بدعوى الإلغاء.

ثانياً: الطعن القضائي بدعوى التعويض.

أولاً: الطعن القضائي بدعوى الإلغاء

يقصد بقضاء الإلغاء هو ذلك القضاء الذي يكون للقاضي بموجبه حق فحص مشروعية القرار الإداري في نطاق الرقابة القانونية، وإلغاء القرار في حالة مخالفته للمشروعية¹، وحسب تعريف الدكتور عمار عوابدي لدعوى الإلغاء بأنها: "دعوى قضائية إدارية وعينية التي يحركها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختص في الدولة، بمخاصمة قرار إداري غير مشروع²."

وللتفصيل في دعوى الإلغاء لابد من توافر شروط شكلية وأخرى موضوعية³، فالأولى تتجلى في أنه هناك شروط تتعلق بالقرار محل الطعن كانتقاء الدوافع المسببة للجزاء الذي أوقعته الإدارة أو شروط متعلقة بدافع الدعوى كالمصلحة أو الأهلية.

أما فيما يخص الموضوعية منها لأوجه الإلغاء والتي تتمثل فيما يلي:

1- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، نفس المرجع السابق، ص 240.

2- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 1995، ص 314.

3- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، نفس المرجع السابق، ص 243-249.

1- عيب الاختصاص: هو عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من سلطة الهيئة أو الفرد.

2- عيب مخالفة القانون: هو الخروج عن الأحكام الموضوعية للقانون فيكون القرار معيناً من حيث المضمون أو الموضوع أو المحل¹.

3- عيب الانحراف: أي استعمال السلطة التقديرية لتحقيق غرض غير معترف به².

4- عيب انعدام الأسباب: هو أن تكون الأسباب الواقعية أو القانونية التي دفعت الإدارة إلى اتخاذ قرار معين غير موجودة.

وبعد تأكد القاضي الإداري من توافر الشروط الشكلية والموضوعية سالفة الذكر، يقوم بالحكم في دعوى الإلغاء إما بصفة القرار الإداري أو الحكم ببطلانه لتوافر أحد الشروط السابقة، وقد يكون الحكم بالإلغاء كلياً أو جزئياً إذا ما شاب القرار عيب من هذه العيوب، والحكم الصادر بإلغاء القرار التأديبي يرتب جميع آثاره بحجية الشيء المقضي فيه، وبالتالي يصبح القرار كأن لم يكن وعلى الإدارة أن تلتزم بتنفيذه وبالتالي هذا ما يساهم في لجوء العون المتهم في القضاء وذلك لمواجهة القرارات التأديبية غير المشروعة.

فقد أعطى المشرع الجزائري الحق للعون المتهم باللجوء إلى القضاء باعتباره حق دستوري حيث نصت المادة 143 من دستور 1989 بقولها: "ينظر القضاء في قرارات السلطة الإدارية"³.

بالإضافة إلى الطعن بإلغاء القرار التأديبي، فقد أعطى المشرع حق آخر كضمانة فعالة ويتمثل في الطعن القضائي بالتعويض.

ثانياً: الطعن القضائي بدعوى التعويض

1- نوفان العقيل العجارمة، نفس المرجع السابق، ص 445.

2- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نفس المرجع السابق، ص 540.

3- المادة 43 من دستور المعدل والمتمم لسنة 1996.

لقد عرف عمار عوابدي دعوى التعويض بأنها: "دعوى قضائية ذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل والعدل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري والضرار"¹.

أما في المجال التأديبي، فإن دعوى التعويض هي الدعوى التي يرفعها المتضرر بغرض الحصول على التعويض من الإدارة التي أساءت استعمال سلطتها والتي أصابت حقوقه بفعل النشاط الإداري².

تنفرد دعوى التعويض بمجموعة من الخصائص عن باقي الدعاوى القضائية والتي يمكن استخلاصها فيما يلي:

- **دعوى التعويض دعوى قضائية:** وبهذا تكون متميزة عن القرار السابق وفكرة التظلم الإداري وتخضع لإجراءات وشكليات التقاضي مثلها مثل الدعاوى الأخرى.

- **دعوى التعويض دعوى ذاتية أو شخصية:** فهي بذلك تستهدف تحقيق مصلحة شخصية وذاتية أي لا تتحرك وتنعقد إلا على أساس حق أو مركز قانوني شخصي وذاتي لرافعها³.

- **دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل:** لأن جهة القضاء المختص بالنظر والفصل فيها تتمتع بسلطات واسعة وكاملة في مواجهة السلطات الإدارية التي هي مصدر العمل الإداري⁴، و هذا ما نصت عليه المادة 801، من قانون 09/08 على إختصاصها بالفعل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية و الدعاوى التفسيرية، و دعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية و المصالح غي الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

1-عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص255.

2-عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، نفس المرجع السابق، ص255.

3-عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نفس المرجع السابق، ص567.

4-عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، نفس المرجع السابق، ص593.

- البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

- دعاوى القضاء الكامل¹.

و بالتالي يلجأ الأعوان المتعاقدون للقضاء الإداري، بشأن الطعن ضد قرارات العقوبات التأديبية الصادرة في مواجهتهم، و طلب التعويض إن كان هناك أساس لذلك، على إعتبار أن عقود توظيفهم هي من عقود القانون العام، تطبق عليها قواعد القانون الإداري.

1- المادة 801 من قانون 09/08 السالف الذكر.

خاتمة

خاتمة

إن النظام التأديبي جزء لا يتجزء من الوظيفة العامة، لذلك فمن الأهمية البالغة إحاطته و ضبطه قانونا بما يتلاءم، و يحقق التوازن بين فعالية الإدارة في أداء السير الحسن للمرافق العامة و بين حماية العون المتعاقد تأديبيا على أساس أنه المنقذ للسياسة و توجيهات الدولة و منحه الضمانات الكافية لمواجهة، ما قد يصدر من تعسف من قبل الإدارة الموظفة المتحكمة في كل أمور التأديب الإداري.

فمن خلال دراستنا لموضوع النظام التأديبي للأعوان المتعاقدين تبين لنا نقص فعالية الضمانات التأديبية المكرسة قانونا للعون المتعاقد، و عدم قدرة هذه القوانين في تحقيق ضمان للعون المتعاقد الخاضع للتأديب ما يطلق العنان للإدارة الموظفة في بسط تحكمها في مصير النظام التأديبي في الوظيفة العامة، ما يعرض بالمقابل المركز الوظيفي للعون المتعاقد لعدم الاستقرار و كذا إمكانية التعسف من قبل الإدارة الموظفة صاحبة السلطة التأديبية.

مما يؤدي بالحكم على نقص فعالية قوانين النظام التأديبي في الوظيفة العامة، و عدم قدرتها على تحقيق الضمان للعون المتعاقد، حيث يظهر ذلك من خلال تقمص الإدارة لموظفة لصفة الحكم و الخصم في آن واحد في مجال التأديب، حيث تتمتع الإدارة الموظفة سلطات واسعة في تأديب العون المتعاقد، حتى أنها يمكن أن تخلق أخطاء تأديبية جديدة بدليل عدم إمكانية حصر و تحديد الأخطاء التأديبية، ما يجعل هذا الاختصاص هذا المقرر للإدارة الموظفة في موقف الريبة و الظنون من حيث نزاهة وحيده عملية التأديب.

و لقد تبين لنا أيضا من خلال بحثنا في مدى فعالية الإجراءات التأديبية، أن الإدارة الموظفة تعمل صفة المتهم و المحقق في آن واحد، فهي السلطة المختصة بالتحقيق مع العون المتعاقد الخاضع

للتأديب، و إليها يعود تسليط العقوبة عليه ما يستدعي الضرورة القول بزوال الضمان في هذه المرحلة الإجرائية، لطالما أن مبدأ الحيطة غير متوفر في المتابعة التأديبية.

و بالنسبة لإجراء الوقف الاحتياطي فيبقى من قبيل صلاحيات الإدارة الموظفة في تقديره من عدمه، أو أن مدة الوقف غير مستقرة، ما يجعل مصالح العون المتعاقد المحال للوقف الاحتياطي للتعسف.

و ضمن هذا البحث رأينا أن أثري هذا العمل المتواضع ببعض من الاقتراحات:

- إعادة النظر في المرسوم الرئاسي 308/07، و محاولة تصنيف الأخطاء ووضع سلم للعقوبات التأديبية و التوسع فيها.
- إعادة النظر في تقنين إجراء الوقف الاحتياطي للعون بما يضبط مدته و محاولة تحديد شروط اللجوء لهذا الاجراء.
- تجريد الإدارة الموظفة من صلاحية التحقيق مع العون المتعاقد الخاضع للتأديب و إسنادها إلى جهة أخرى محايدة خارجة عن عملية التأديب.
- إعادة النظر في تنظيم اللجنة الاستشارية متساوية الأعضاء بما يتلاءم استقلاليتها أو الغرض الذي أنشأت من أجله، و النص صراحة على التقيد برأيها.
- منح أكثر فعالية إجراء المواجهة أو الدفاع بتمكين المحامي بالاطلاع على الملف التأديبي أو منحه نسخ منه قبل المحاكمة التأديبية الإدارية.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر و المراجع

الشريعة الإسلامية:

1- سورة الإسراء، الآية: 13 - 14 - 15

2- سورة المائدة، الآية: 97.

3- سورة النساء، الآية: 59.

أولا: الكتب

1- أحمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، بدون طبعة، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.

2- أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة المحلية، بدون طبعة، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، 2012، الجزائر، 2012.

3- أماني زين بدر فراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول الغربية و الأوروبية الطبعة الأولى، دار الفكر و القانون و التوزيع، المنصورة، 2010.

4- بشير هديفي، الوجيز في شرح قانون العمل، الطبعة الثانية، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر 2009.

5- رشاد محمد جعفر الهاشمي، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على التعاقد معها (دراسة حالة)، طبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بغداد، 2010.

6- رشيد عبد الهادي الضمانات التأديبية في قوانين الوظائف المدنية والعسكرية، الطبعة الأولى دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008.

7- سامي جمال الدين التنظيم الإداري للوظيفة العامة، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع ، مصر، 1990.

8- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، ج1، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، 1997

9- سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 133/66، بدون طبعة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.

- 10- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية أخلاقيات المهنة، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 11- سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام ، دار الجامعية الجديدةن بدون طبعة الإسكندرية 2011
- 12- سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية، الكتاب الثاني، دراسة مقارنة دار الفكر العربيالقاهرة، 1975.
- 13- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب دار الفكر العربي، مصر، 1995.
- 14- عبد العزيز السيدجوهري، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري) الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.
- 15- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعية، الإسكندرية، 2003.
- 16- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري ، الطبعة الثانية، منشأة المعارف الإسكندرية مصر 1996.
- 17- علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، بدون طبعة، دار هدى للطباعة و النشرالجزائر 2012.
- 18- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دراسة مقارنة مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، مصر، 2004.
- 19- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء التأديب الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة مصر، 2008.
- 20- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية ، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- 21- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، بدون الطبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2004.
- 22- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر 1998.

- 23- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2001.
- 24- محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفة التأديبية، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2010.
- 25- محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إدارياً، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية مصر، 2006.
- 26- محمد أحمد محمود العفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية و أهدافها، الطبعة الثانية، عالم الكتب القاهرة، 1976.
- 27- محمد الطنطاوي، الدعوى التأديبية، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر.
- 28- محمد أنس قاسم جعفر، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1989.
- 29- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ و أحكام القانون الإداري، بدون طبعة منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان، 2005.
- 30- محمد علي الخلايلي، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن، 2015.
- 31- محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة في النظم المقارنة في التشريع الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
- 32- نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2007.

ثانياً: المقالات

- 1- قدودو جميلة، نظام التعاقد أحد متطلبات عصرة الوظيفة العامة أم أحد أسباب فشل مسارات الإصلاح في القطاع؟، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، العدد 11، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، 2015.

ثالثاً: البحوث و الرسائل الجامعية

- 1- بن فرحات مولاي لحسن، إدارة الكفاءات و دورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر مذكرة لنيل شهادة ماجستير، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2001-2012.
- 2- قيقاية مفيدة، الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع المؤسسات الإدارية، قسم الحقوق، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطنة 2008-2009.
- 3- حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع المؤسسات الإدارية، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، الوادي، 2013 - 2014.
- 4- وهابيين رمضان، التسيير التأديبي لقطاع الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، قسم الحقوق لية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010 - 2011.
- 5- عماري عبد العزيز، نظام التعاقد في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر قسم الحقوق كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013 - 2014.

رابعا: النصوص القانونية

- 1- القانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 ماس 2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 14، المؤرخة في 7 مارس 2016.
- 2- دستور الجزائري الصادر عن طريق المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادر في 8 ديسمبر 1996.
- 3- القانون رقم 06/14 المؤرخ في 9 أوت 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، الصادر بتاريخ 14 شوال 1435 الموافق لـ 10 أغسطس 2014.

- 4- قانون 09/02 المؤرخ في ماي 2002، المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين و ترفيتهم، الجريدة الرسمية ، العدد 34، مؤرخة في 14 ماي 1427، الموافق ل 14 ماي 2002.
- 5- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رقم 21، المؤرخة في 23 أبريل 2008.
- 6- الأمر 03/06 المؤرخ في 13 جمادى الثانية 1427، الموافق ل 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 20 جمادى الثانية عام 1427، الموافق ل 16 يوليو 2006.
- 7- المرسوم الرئاسي 308/07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق ل 29 سبتمبر 2007 يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم وواجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 61.
- 8- المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11/09/1982 يتعلق بكفاءات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، جريدة رسمية صادرة بتاريخ 14/09/1982، العدد 37.
- 9- المرسوم 06/82 المؤرخ في 27 فيفري 1982 المتعلق بعلاقات العمل الفردية، جريدة رسمية صادرة بتاريخ 02/03/1982، العدد 09.
- 10- قرار المؤرخ في 7 أبريل 2008 يحدد تشكيل الملف الإداري و كفاءات تنظيم توظيف الأعوان المتعاقدين و كذا إجراءات الإعلان الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 25.
- 11- قرار المؤرخ في 16 رجب عام 1429، الموافق ل يوليو سنة 2008، يحدد تشكيلة اللجنة التأديبية الإستشارية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين و كفاءات تعيين أعضائها و سيرها الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52.
- 12- تعليمة رقم 10 مؤرخة في 14 جانفي 2008، تتعلق بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الأعوان المتعاقدين و دفع رواتبهم.

الفهرس

الفهرس

البسمة

كلمة شكر و تقدير

الإهداء

الصفحة	العنوان
01	المقدمة
05	مبحث تمهيدي: ماهية العون المتعاقد
05	المطلب الأول: تعريف العون المتعاقد وبيان حقوقه وواجباته
05	الفرع الأول: تعريف العون المتعاقد
06	الفرع الثاني: حقوق العون المتعاقد
08	الفرع الثالث: واجبات العون المتعاقد
10	المطلب الثاني: كيفية توظيف العون المتعاقد
10	الفرع الأول: شروط اختيار العون المتعاقد
12	الفرع الثاني: حالات اللجوء الى التعاقد
15	المطلب الثالث: التكيف القانوني للعلاقة التعاقدية
17	الفصل الأول: القواعد الموضوعية لتأديب العون المتعاقد
18	المبحث الأول: الأخطاء المهنية
18	المطلب الأول: تعريف الخطأ المهني
18	الفرع الأول: التعريف التشريعي
20	الفرع الثاني: التعريف الفقهي
21	الفرع الثالث: تعريف القضائي
23	المطلب الثاني: محاولة تحديد الأخطاء المهنية
23	الفرع الأول: الواجبات الوظيفية كمييار لتحديد الأخطاء
24	أولاً: الواجبات المتعلقة بأداء الوظيفة

28	ثانيا: الواجبات المتعلقة بكرامة الوظيفة
31	الفرع الثاني: مدى السلطة التقديرية في تحديد الأخطاء
31	أولاً: ظروف ارتكاب الخطأ التأديبي
32	ثانياً: درجة خطورة الخطأ و الضرر الناجم عنه
33	ثالثاً: سلوك العون المتعاقد
34	المبحث الثاني: العقوبات التأديبية
34	المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية
35	الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية
36	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية
38	المطلب الثاني: مبادئ العقوبة التأديبية
38	الفرع الأول: مبدئي الشرعية والتناسب
38	أولاً: مبدأ الشرعية
39	ثانيا: مبدأ التناسب
39	الفرع الثاني: مبدئي المساواة وعدم الرجعية
39	أولاً: مبدأ المساواة
40	ثانيا: مبدأ عدم الرجعية
41	الفرع الثالث: مبدئي الشخصية وعدم التعدد
41	أولاً: مبدأ الشخصية
41	ثانيا: مبدأ عدم التعدد
42	المطلب الثالث: العقوبات المقررة عند الإخلال بالتزامات العون المتعاقد
43	أولاً: الإنذار الكتابي
44	ثانيا: التوبيخ
44	ثالثاً: التوقيف عن العمل من 4 أيام إلى 8 أيام وفسخ العقد دون إشعار مسبق
46	الفصل الثاني: القواعد الإجرائية لتأديب العون المتعاقد
47	المبحث الأول: السلطة المختصة بالتأديب

47	المطلب الأول: الأنظمة التأديبية
48	الفرع الأول: نظام التأديب الإداري (الرئاسي)
49	الفرع الثاني: نظام التأديب القضائي
50	الفرع الثالث: نظام التأديب شبه قضائي
51	المطلب الثاني: تحديد السلطة التأديبية بالنسبة للعون المتعاقد
52	الفرع الأول: السلطة الرئاسية
53	الفرع الثاني: اللجنة التأديبية استشارية متساوية الأعضاء
53	أولاً: تشكيل اللجنة
54	ثانياً: سيرها
56	المبحث الثاني: الضمانات التأديبية للعون المتعاقد
56	المطلب الأول: الضمانات التأديبية السابقة للقرار التأديبي
57	الفرع الأول: إخطار العون المتعاقد
58	الفرع الثاني: إطلاع العون المتعاقد على الملف التأديبي
60	الفرع الثالث: حق العون المتعاقد في الدفاع
62	المطلب الثاني: الضمانات التأديبية اللاحقة للقرار التأديبي
62	الفرع الأول: التظلم الإداري
64	الفرع الثاني: الطعن القضائي
65	أولاً: الطعن القضائي بدعوى الإلغاء
67	ثانياً: الطعن القضائي بدعوى التعويض
70	خاتمة
73	قائمة المصادر و المراجع
	الفهرس
	الملاحق

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع
