وزارة التعلـيم العـالي والبحـث العلـمي

جامـعة عباس لغرور – خنشلـة–

كلية الحقوق والعلوم السياسية

القسم: الحقوق

ضمانات إنهاء خدمة الموظف العمومي

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في شعبة الحقوق

تخصص قانون إداري

إعداد الطالب (ة)

* بوعروج آية

إشراف الأستاذ (ة)

* زياد عادل

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
كواشي مراد	أستاذ محاضر أ	جامعة عباس لغرور–خنشلة–	رئيسا
زياد عادل	أستاذ	جامعة عباس لغرور –خنشلة–	مشرفا
محمودي نور الهدى	أستاذ محاضر أ	جامعة عباس لغرور –خنشلة–	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية:2025–2026


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

الحمد لله الذي انار لنا درب العلم والمعرفة، ووفقنا لإتمام هذا العمل، و الصلاة والسلام على اشرف الخلق والمرسلين محمد صلى الله عليه و سلم

نتقدم بأسمى عبارات الشكر والتقدير الاستاذ المشرف البروفيسور "زياد عادل"

لقبوله الإشراف علينا وعلى كل هذا الجهد الذي بذله معنا وعلى ما قدمه لنا من نصائح قيمة و المتابعة المستمرة.

كما لا يفوتنا أن نقدم الشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة رئيسا وعضوا ومقررا الذين سيثرون هذه المذكرة بملاحظاتهم وعملهم النافع مما سيكون له الأثر الطيب في إخراجها في صورتها المثلى كما أتوجه بالتحية والشكر إلى جميع أساتذة كل باسمه ومقامه في كلية الحقوق بجامعة خنشلة.

ومن مد يده العون في إبداء ملاحظة وتقديم معلومة جزاهم الله ألف خير وأتمنى لهم التوفيق

ونسأل الله عز وجل التوفيق والسداد.



الإهداء

الحمد لله حبا وشكرا وإمتنانا على البدأ والختام

{وآخر دعواهم أن الحمد لله رب العالمين}

أهدي تخرجي الى الذي زين اسمي بأجمل الألقاب، من دعمني بلا حدود وأعطاني بدون مقابل أبي الغالي أطال الله عمرك ، و دمت لي سندا بعد الله

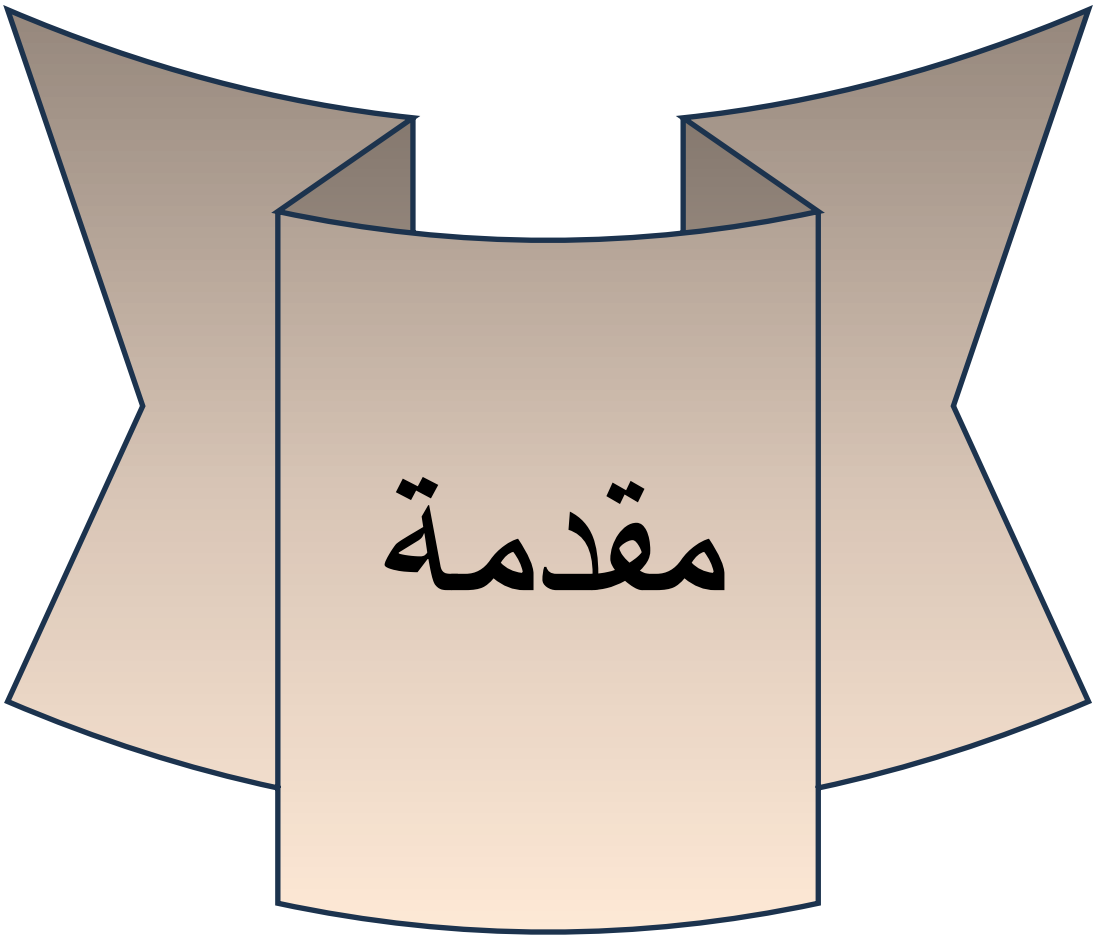
إلى المرأة التي كانت تؤمن بنجاحي حتى في اللحظات التي فقدت فيها إيماني بنفسي، من ضلت دعواتها تحمل اسمي ليلا ونهارا اليد الخفية التي أزالت عن طريقي العقابات أمي محبوبتي وملهمتي

إلى من وهبني الله نعمت وجودهم مصدر قوتي وجدار قلبي المتين فإن ضاقت بي الدنيا وسعت بخطاهم وإن سقطت كانو أول الداعمين المؤنسات الغاليات اخواتي و اخي الغالي

إلى الحضن الذي أهرب إليه من كل تعب، والقلب الذي يمنحني القوة دون أن يطلب شيئا مقابل خالتي الغالية ، إلى زوجها الذي لم يبخل يوما بالدعم و الإحترام وأولادها اللذان بمثابة إخوة لي ومصدر فرح وراحة

أسأل الله أن يديم أحبابي نعمة في حياتي وأن يجعل هذه الفرحة بداية لأيام أجمل بإذنه تعالى.




مقدمة

مقدمة

تحتلّ الوظيفة العمومية مكانةً محوريةً في الدولة الحديثة، إذ تُجسّد الأداةَ التنفيذية التي تُترجم السياسات العامة إلى واقع ملموس، ويُمثّل الموظف العمومي الحلقةَ الفاعلة في هذه المنظومة. وتنشأ بين الموظف وإدارته المستخدمة رابطة قانونية تنظيمية تُنشئ حقوقاً والتزامات متبادلة، تبدأ بالتعيين وتنتهي بانقطاع هذه الرابطة لأسباب شتّى.

ويُعدّ موضوع إنهاء الخدمة من أبرز المسائل التي تثيرها هذه العلاقة الوظيفية وأكثرها إثارةً للجدل الفقهي والقضائي، نظراً لِمَا ينطوي عليه من تشابك حقيقي بين اعتبارين متعارضين: اعتبار المصلحة العامة الذي يقتضي تمتّع الإدارة بصلاحية إنهاء الخدمة متى استوجبت ذلك متطلبات حسن السير، واعتبار حقوق الموظف الفردية التي تستوجب الحماية وصون المكتسبات.

وقد تطوّر تشريع الوظيفة العمومية في الجزائر تطوراً ملحوظاً، بدءاً من الأمر رقم 66-133 مروراً بالمرسوم رقم 59/85، وصولاً إلى الأمر رقم 06/03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الساري المفعول، الذي جاء بتنظيم أكثر دقةً وشمولاً لمسألة إنهاء الخدمة وضماناتها.

وتكشف قراءة هذا التطور التشريعي عن مسعىً ثابت نحو ترقية منظومة الضمانات الممنوحة للموظف، وإن ظلّت إشكاليات تطبيقية وتشريعية قائمةً تستدعي الدراسة والتقييم.

ثانياً: أهمية الموضوع

تنبع الأهمية العلمية لهذا الموضوع من تقاطعه مع عدة مباحث جوهرية في القانون الإداري، إذ يستدعي استحضار مبدأ المشروعية، وضمانات حق الدفاع، ورقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة، ونظرية القرار الإداري.

كما يُوفّر هذا الموضوع مادةً خصبةً للمقارنة التشريعية مع تجارب الأنظمة الرائدة كالنظام الفرنسي الذي استلهم منه المشرع الجزائري كثيراً من مبادئه، والنظام المصري الذي يتشارك معه في سياق قانوني مقارب.

أما الأهمية العملية فتتجلى في أن فئةً واسعةً من الموظفين تجهل حقوقها الإجرائية عند تعرّضها لقرارات إنهاء الخدمة، مما يُفضي في كثير من الأحيان إلى تقبّل هذه القرارات دون مساءلة أو طعن.

ومن ثمّ يُسهم هذا البحث في توضيح الحقوق المكفولة قانوناً والمسالك المتاحة للدفاع عنها، وهو ما يخدم طالب الحق والباحث في آنٍ معاً.

ثالثاً: أسباب اختيار الموضوع

تتوزع دوافع اختيار هذا الموضوع بين اعتبارات ذاتية وأخرى موضوعية. فمن الناحية الشخصية، يُمثّل القانون الإداري ومجال الوظيفة العمومية ميداناً بالغ الحيوية في مسيرة الباحث الأكاديمية، كما أن ملامسة الواقع الوظيفي لأعداد كبيرة من المواطنين أفرزت اهتماماً حقيقياً بمعرفة الكيفية التي يُعالج بها القانون مسألةً بهذه الحساسية.

ومن الناحية الموضوعية، يكتسب الموضوع راهنيةً متجدّدة في ظل التحولات التي تشهدها إدارة الموارد البشرية في القطاع العام وسعي الدولة إلى تحديث الجهاز الإداري، إذ يستدعي ذلك الوقوف على مدى ملاءمة المنظومة التشريعية الحالية لهذه التحولات وقدرتها على تحقيق التوازن المنشود بين فاعلية الإدارة وحقوق الموظف.

رابعاً: أهداف الدراسة

تسعى هذه الدراسة إلى جملة من الأهداف المترابطة؛ فهي تهدف أولاً إلى استيعاب الإطار القانوني الناظم لإنهاء خدمة الموظف العمومي في التشريع الجزائري وتحليل مختلف

أسبابه وصوره. وتسعى ثانياً إلى تقييم منظومة الضمانات الإجرائية والقضائية الممنوحة للموظف في مواجهة قرارات إنهاء الخدمة، والكشف عن مواطن قوّتها وما قد يعتريها من قصور.

وتهدف ثالثاً إلى استشراف إمكانات التطوير التشريعي من خلال الاستئناس بمرجعيات الفقه المقارن، وتقديم اقتراحات قد تُسهم في ترقية هذه المنظومة وتعزيز فاعليتها.

خامساً: الإشكالية الرئيسية والتساؤلات الفرعية

تنطلق هذه الدراسة من إشكالية محورية تتمثل في:

إلى أيّ مدى نجح المشرع الجزائري في بناء منظومة قانونية متكاملة لضمانات إنهاء خدمة الموظف العمومي، تُحقِّق التوازن بين اشتراطات فاعلية الإدارة وضرورات حماية حقوق الموظف؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية تساؤلات فرعية تُرشّد مسار البحث: ما هي الأسس والتصنيفات التي اعتمدها المشرع الجزائري في تنظيم أسباب إنهاء خدمة الموظف العمومي تأديبياً وإدارياً؟ وهل تُكوّن الضمانات الإجرائية المقررة قبل صدور قرار التسريح حمايةً كافيةً للموظف؟ وما مدى فاعلية مسالك الطعن الإدارية والقضائية في إعادة التوازن لأطراف العلاقة الوظيفية؟ وأين تقع الثغرات التشريعية في هذه المنظومة وكيف يمكن تجاوزها؟

سادساً: المناهج المعتمدة

اقتضت طبيعة الموضوع توظيف مناهج بحثية متكاملة؛ إذ اعتُمد المنهج الوصفي التحليلي أساساً في استعراض النصوص التشريعية الناظمة لإنهاء الخدمة وتحليل مضامينها وتقييمها في ضوء مبادئ القانون الإداري. وأُضيف إلى ذلك المنهج المقارن في استحضار بعض الحلول التشريعية في القانون الفرنسي والمصري، لا بوصفها نماذج للاستنساخ، بل أداةً

للمقاربة وإثراء زاوية النظر. كما استُعين بالمنهج التاريخي في الحالات التي استلزمت تتبّع تطور النصوص التشريعية الجزائرية وفهم السياق الذي جاءت فيه الأحكام الراهنة.

سابعاً: الدراسات السابقة

لا تخلو ساحة البحث القانوني من دراسات تطرّقت لجوانب من هذا الموضوع؛ فقد تناولت أطروحة الدكتوراه للباحث عادل زياد الموسومة بـ"تسريح الموظف العمومي وضماناته" (جامعة مولود معمري، 2016) بنيةَ التسريح التأديبي وضماناته بتحليل معمّق، وإن اقتصرت في جوانب منها على الإطار التأديبي دون الإحاطة الكافية بالجانب غير التأديبي. وفي السياق ذاته، تناول الدكتور ياسين بن صاري في مؤلَّفه "التسريح التأديبي في تشريع العمل الجزائري" (دار هومة، 2005) الأسسَ القانونية للتسريح التأديبي بدقة، مع محدودية في معالجة الضمانات اللاحقة. أما الدكتور سعيد مقدم في مؤلَّفه الموسوعي حول الوظيفة العمومية، فقد أتى على ذكر أسباب إنهاء الخدمة ضمن سياق أشمل دون إفرادها بدراسة تفصيلية. وتتميز الدراسة الحالية بمحاولة الجمع بين شقّي الإنهاء التأديبي وغير التأديبي في رؤية متكاملة، مع إيلاء الضمانات اللاحقة وآليات الطعن اهتماماً خاصاً.

ثامناً: صعوبات الدراسة

لم تخلُ الدراسة من عقبات أثّرت في مسارها؛ إذ اصطدم الباحث بشُح الاجتهاد القضائي المنشور في مجال التأديب الإداري، لا سيما أحكام المحاكم الإدارية التي نادراً ما تُتاح للعموم، وهو ما أضفى صعوبةً على دراسة الموقف القضائي بشكل وافٍ. كما أن بعض النصوص التنظيمية المحددة لكيفيات تطبيق أحكام الأمر رقم 06/03 جاءت في صيغ عامة تحتاج إلى مراسيم تطبيقية لم تصدر بعد أو صدرت متأخرةً، مما أوجد فراغاً تنظيمياً كان علينا التعامل معه بالاستناد إلى المبادئ العامة. يُضاف إلى ذلك محدودية المصادر الفقهية المتخصصة في القانون الجزائري مقارنةً بما هو متاح في الفقهين الفرنسي والمصري.

تاسعاً: خطة البحث

للإجابة عن الإشكالية المطروحة، اقتضت الدراسة تقسيم البحث إلى فصلين متكاملين؛ يتناول الفصل الأول إنهاء خدمة الموظف العمومي من حيث أسبابه وصوره، وذلك في مبحثين: يُخصَّص المبحث الأول لإنهاء الخدمة بالطريق التأديبي القائم على الخطأ، بدراسة مفهوم التسريح التأديبي وأساسه القانوني، والسلطة المختصة بإصداره. أما المبحث الثاني فيُعالج إنهاء الخدمة بطريق غير تأديبي، من خلال تحديد مفهومه وتمييزه عن سابقه، ثم استعراض أسبابه المتعددة المنصوص عليها في التشريع.

ويتناول الفصل الثاني الضمانات القانونية الممنوحة للموظف العمومي عند إنهاء خدمته، موزّعةً على مبحثين: يدرس المبحث الأول الضمانات السابقة والمعاصرة لإنهاء الخدمة، من حق الاطلاع على الملف التأديبي إلى ضمانات المثول أمام المجلس التأديبي وتسبيب القرار. ويتكفّل المبحث الثاني بدراسة الضمانات اللاحقة لإنهاء الخدمة، عبر مسالك الطعن الإدارية كالتظلم والطعن أمام لجنة الطعن، ثم مسالك الطعن القضائية من خلال دعوى الإلغاء ودعوى التعويض أمام القضاء الإداري.

الفصل الأول: انهاء خدمة الموظف العمومي

الفصل الأول: إنهاء خدمة الموظف العمومي

يُعدّ إنهاء خدمة الموظف العمومي من أبرز المسائل التي تُثيرها العلاقة الوظيفية، إذ يُرتّب آثاراً قانونية بالغة الأهمية تمسّ مركز الموظف وحقوقه المكتسبة. وتتعدد الأسباب التي قد تُفضي إلى انقطاع هذه العلاقة، فقد تكون ناجمة عن خطأ مهني أو سلوكي يستوجب المساءلة التأديبية، وقد تكون بمنأى عن ذلك لاعتبارات إدارية أو صحية أو قانونية أخرى. ولهذا التمييز أهمية جوهرية، لا سيما من حيث الإجراءات المتبعة والضمانات الممنوحة للموظف في كلتا الحالتين.

ومن هذا المنطلق، سيُعنى هذا الفصل بدراسة مسألة إنهاء خدمة الموظف العمومي من زاويتين أساسيتين، إذ سنتناول في المبحث الأول إنهاء الخدمة بالطريق التأديبي القائم على ارتكاب الخطأ، من حيث مفهومه وأساسه القانوني والإجراءات المتبعة فيه. أما المبحث الثاني، فسنُخصصه لدراسة إنهاء الخدمة بالطريق غير التأديبي، مستعرضين مختلف صوره وأسبابه المنصوص عليها في التشريع، من تسريح إداري واستقالة وإحالة على التقاعد وغيرها، وصولاً إلى استيعاب شامل لهذه المسألة الجوهرية في القانون الإداري.

المبحث الأول: إنهاء خدمة الموظف العمومي بالطريق التأديبي (على أساس الخطأ)

يُشكّل إنهاء الخدمة بالطريق التأديبي أشدَّ صور انقطاع العلاقة الوظيفية وطأةً على الموظف العمومي، إذ يرتكز على ثبوت خطأ جسيم يستوجب توقيع أقصى العقوبات المنصوص عليها قانوناً. ولفهم هذه المسألة فهماً دقيقاً، سيتناول هذا المبحث أولاً مفهوم التسريح التأديبي وأساسه القانوني (المطلب الأول)، ثم السلطة المختصة باتخاذ قرار التسريح التأديبي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم التسريح التأديبي وأساسه القانوني

يستدعي دراسةُ التسريح التأديبي الإحاطةَ بمفهومه في الفقه والتشريع أولاً، ثم الوقوف على الخطأ التأديبي بوصفه أساساً قانونياً لهذه العقوبة وما يترتب عليها من آثار. وعليه سيُقسَّم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع.

الفرع الأول: تعريف التسريح التأديبي

لم يُعرِّف المشرع الجزائري التسريحَ التأديبي تعريفاً صريحاً في نصوصه القانونية؛ وحتى بعد صدور قانون رقم 66-133 نجده قد استعمل كلمة التسريح للدلالة على معناه، ونصّت المادة 62 منه على أن "انتهاء المهام الذي يترتب عليه فقدان صفة الموظف ينتج عن التسريح – العزل".

وقد أشارت المادة 163 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إلى أن التسريح عقوبةٌ من الدرجة الرابعة، وهي أشد العقوبات وطأةً على الموظف العمومي إذ تنهي علاقته بالوظيفة نهايةً باتة .

واكتفى المشرع الجزائري ببيان الأخطاء التي تؤدي إلى عقوبة التسريح التأديبي، حيث نصّت المادة 181 من الأمر رقم 06-03 على تحديد قائمة الأخطاء المهنية الجسيمة المصنّفة ضمن الدرجة الرابعة، والتي تستوجب توقيع عقوبة التسريح.

ورغم غياب تعريف تشريعي دقيق للتسريح التأديبي، فقد أسهم الفقه في سد هذا الفراغ، حيث تعددت التعريفات الفقهية له، إذ عُرِّف بأنه: "التسريح التأديبي هو عقوبة جسيمة توقِّفها السلطة التأديبية المختصة قانوناً على الموظف إثر ارتكابه لمخالفة جسيمة، تنتهي بموجبها علاقة الموظف بالوظيفة الإدارية التي كان يشغلها، بعد استنفاذ كل الإجراءات والضمانات القانونية المقررة لصالح الموظف" (بن صاري، 2005، صفحة 6).

كما عرّف بأنه: "إجراء يترتب عنه فقد صفة الموظف وتوقيف الحق في الحصول أو التمتع بالمنحة إذا ما تم تقريرها نتيجة تحويل أموال عمومية أو خاصة أو اختلاس أموال متعلقة بالخدمة" (مقدم، 2013، صفحة 438).

يتضح مما سبق أن المشرع الجزائري آثر عدم التعريف الصريح للتسريح التأديبي، وذلك بالنظر إلى طبيعة الخطأ التأديبي الذي لا يمكن حصره في أفعال محددة وشاملة. غير أنه في المقابل عمد إلى تحديد الأخطاء المفضية إلى هذه العقوبة، وجعلها واردةً على سبيل المثال لا الحصر، مما يمنح السلطة التأديبية هامشاً من التقدير في تكييف الأفعال ومدى اعتبارها موجِبةً للتسريح.

الفرع الثاني: الخطأ التأديبي كأساس لإنهاء الخدمة

يُعدّ الخطأ التأديبي الركيزةَ الجوهرية التي يقوم عليها التسريح التأديبي للموظف العام، إذ لا يجوز للإدارة أن تُقدم على إنهاء الخدمة الوظيفية بصورتها التأديبية إلا بناءً على ثبوت خطأ تأديبي منسوب إلى الموظف. وعليه، فإن فهم مفهوم الخطأ التأديبي وتحديد أركانه يستلزم الوقوف على تعريفه أولاً، ثم استعراض أنواع الأخطاء المهنية وفق التصنيفات التي جاء بها الأمر رقم 06/03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وصولاً إلى بيان الأركان التي يجب توافرها لقيام المسؤولية التأديبية.

<u>أولاً: تعريف الخطأ التأديبي</u>

جاء قانون الوظيفة العمومية الجزائري النافذ خالياً من أي تعريف للخطأ التأديبي، وبهذا تأخذ الإدارة على عاتقها مهمة تكييف الخطأ التأديبي بما يتناسب مع العقوبة التأديبية وفقاً للمادة 160 من الأمر رقم 06/03 التي نصّت على أنه: «يشكّل كل تخلٍّ عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية

مهامه خطأً مهنياً ويُعرِّض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية» .

إلا أن هذا لم يمنع الفقه من تعريفه، حيث اتجه الطماوي إلى أنه: "كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويخالف واجبات منصبه"، كما اتجه الأستاذ عبد الفتاح حسن إلى تعريفه بأنه: "كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل، وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة" (زياد، 2016، صفحة 56) ،كما عُرِّف بأنه «كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها يؤثر فيها بصورة سلبية» (بوشعير، 1991، صفحة 52). ويُستفاد من هذه التعريفات أن الخطأ التأديبي يتسع ليشمل كل سلوك إيجابي أو سلبي يصدر عن الموظف ويمس النظام الوظيفي أو حسن سير المرفق العام، بصرف النظر عمّا إذا كان قد صدر في أوقات العمل الرسمية أو خارجها.

ثانياً: تصنيف الأخطاء المهنية في ضوء الأمر 06/03

لقد قام المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومية النافذ بتصنيف بعض الأخطاء التأديبية التي قد يرتكبها الموظف العام دون تعريفها، وفقاً للمادة 177 التي جاء فيها: «تُعرَّف الأخطاء المهنية بأحكام هذا النص، وتصنّف الأخطاء المهنية دون المساس بتكييفها الجزائي»، وتنقسم إلى أربع درجات :

1) أخطاء الدرجة الأولى: نصّت عليها المادة 178 من الأمر رقم 06/03، وتتمثل في الأخطاء التي تعمل على الإخلال بالانضباط العام والتي يمكن أن تمسّ بالسير الحسن للمصالح. ويُلاحَظ أن المشرع آثر إيراد هذه الأخطاء في صياغة مرنة تمنح الإدارة سلطة تقديرية في تكييفها بما يتلاءم وحجم الضرر الواقع على المرفق العام .

2) أخطاء الدرجة الثانية: نصّت عليها المادة 179 وتتمثل في: المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة، فضلاً عن الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية. وتتميز هذه الأخطاء بأن السلوك فيها يتسم بالإهمال والتقصير دون أن يبلغ حد القصد الجنائي.

3) أخطاء الدرجة الثالثة: تكفّلت ببيانها المادة 180 وتشمل: تحويل الوثائق الإدارية بصورة غير قانونية، وإخفاء المعلومات ذات الطابع المهني، ورفض تنفيذ تعليمات السلطة السليمة دون مبرر مقبول، وإفشاء الأسرار المهنية، واستعمال تجهيزات الإدارة لأغراض شخصية. وتتّسم هذه الأخطاء بجسامة أكبر إذ تنطوي على قدر من التعمد والإخلال بواجبات الوظيفة العامة.

4) أخطاء الدرجة الرابعة: وردت في المادة 181 وتتضمن: الاستفادة من امتيازات مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة الوظيفة، وارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل، والتسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة، وإتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة لسير المصلحة، وتزوير الشهادات أو المؤهلات، والجمع بين الوظيفة ونشاط مربح آخر.

وتُعدّ هذه الأخطاء الأشد خطورة وهي التي توجب عادةً توقيع عقوبة التسريح التأديبي.

ثالثاً: أركان الخطأ التأديبي

بغية تحقّق مسؤولية الموظف التأديبية يُشترط توافر جميع أركانها، وهي: الركن الشرعي والركن المادي والركن المعنوي، نتناولها فيما يلي:

أ- الركن الشرعي: يتمثل الركن الشرعي للخطأ التأديبي في تطبيق مبدأ الشرعية المعروف في القانون الجزائي، أي «لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص»، في إطار التأديب على الخطأ التأديبي. غير أن هذا الأمر يصعب تحقيقه في هذا المجال وذلك لصعوبة تقنين الأخطاء التأديبية مقارنةً بالجرائم الواردة في قانون العقوبات (الطماوي، 1995، صفحة 256)، إذ أن الأخطاء

التأديبية غير المقنّنة تعود إلى أسباب إيديولوجية واجتماعية تتغير بتغير الظروف (بدر، 2004، صفحة 71). وبخصوص قانون الوظيفة العمومية الجزائري رقم 06/03، فإنه ذهب إلى حصر الأخطاء التأديبية إلى حدٍّ ما عندما صنّف الأخطاء المهنية إلى أربع درجات، مما يُعدّ ضمانة مهمة في مواجهة التعسف الإداري.

ب- الركن المادي: يتجسّد الركن المادي للخطأ التأديبي في السلوك الذي يأتيه الموظف العمومي والذي يُشكّل انتهاكاً لواجباته الوظيفية، بمعنى النشاط المنحرف سواء كان نشاطاً إيجابياً أو سلبياً (شاهين، 1986، صفحة 135). كما يتطلب أن يتجسّد الخطأ في شكل مادي وملموس حتى تكون السلطة الإدارية قادرة على بناء عقيدتها على اليقين (بدر، 2004، صفحة 76).

ج- الركن المعنوي: يتمثل الركن المعنوي للخطأ التأديبي في القصد الذي يتجسّد في الفعل الإداري الصادر من الموظف والذي يؤدي إلى إدانته وترتيب المسؤولية التأديبية عليه (رحماوي، 2004، صفحة 29)، أو هو قيام الموظف العمومي بتوجيه إرادته إلى القيام بالنشاط الإيجابي أو السلبي المؤدي إلى إحداث الخطأ التأديبي (شطارة ، 1974، صفحة 104).

وينبغي مراعاة كافة الظروف التي رافقت سلوك الموظف، إذ لا يُسأل في حال ما إذا كانت إرادته معيبة، كما تنتفي مسؤوليته التأديبية في حالات الضرورة والإكراه المادي أو المعنوي والقوة القاهرة والحادث الفجائي (رحماوي، 2004، صفحة 21).

الفرع الثالث: آثار التسريح التأديبي

يترتب عن قرار تسريح الموظف جملة من الآثار القانونية نلخصها فيما يلي:

1- قيام السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيف الموظف من ممارسة وظيفته، وبالتالي إنهاء العلاقة الوظيفية التي تربطه بإدارته المستخدمة.

2- فقد صفة الموظف، وتوقيف الحق في الحصول على راتب ولواحقه ابتداءً من تاريخ تسريحه.

3- منع الموظف محل عقوبة التسريح من التوظيف من جديد في الوظيفة العمومية عملاً بأحكام المادة 185 من الأمر 06-03.

4- إحالة الموظف على التقاعد الجبري، إذا توافرت لديه شروط الأقدمية في حالة عدم الكفاءة المهنية، أو يتم ترتيبه في سلك أدنى من السلك الذي ينتمي إليه (خرفي ، 2009، صفحة 220).

5- حق الموظف المسرّح في التقاعد باحتساب عدد السنين التي قضاها في وظيفته عند استيفاء الشروط القانونية للإحالة على التقاعد (خرفي ، 2009، صفحة 221).

المطلب الثاني: السلطة المختصة باتخاذ قرار التسريح التأديبي

تُعدّ مسألة تحديد الجهة المختصة بإصدار قرار التسريح التأديبي من أبرز المسائل الجوهرية في إطار النظام التأديبي للوظيفة العمومية، إذ تقترن ارتباطاً وثيقاً بمبدأ المشروعية وضمانات حقوق الموظف العمومي. فالسلطة التأديبية، على اختلاف أشكالها، تمارس وظيفة عقابية رادعة ضد كل خطأ تأديبي يرتكبه الموظف، وتُشرف على تقدير العقوبة التأديبية بما يتلاءم وجسامة ذلك الخطأ، مع التقيّد بمبدأ الشرعية والامتثال للعقوبات التي حددها المشرع (شاهين، 1986، صفحة 311). ومن ثمّ سنتناول في هذا المطلب اختصاص السلطة الرئاسية في الفرع الأول، ثم اختصاص المجالس التأديبية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: اختصاص السلطة الرئاسية

تملك السلطة الرئاسية صلاحيات واسعة في مجال التأديب، ومن هذا المنطلق سنُبيّن في هذا الفرع النطاق القانوني لاختصاص السلطة الرئاسية في إصدار قرارات التسريح التأديبي، والشروط الواجب توافرها لممارسة هذا الاختصاص.

أولاً: مضمون الاختصاص وأساسه القانوني

تُمثّل سلطة تسريح الموظف العمومي أحد أبرز مظاهر السلطة الرئاسية، وهذا لأن الإدارة المستخدمة هي التي تملكها كاختصاص أصيل ممنوح لها بقوة القانون.

ومن ثمّ فإن سلطة إحالة المخالفة للتحقيق وتقدير العقوبة تُعدّ من اختصاص الرؤساء الإداريين كنتيجة حتمية وطبيعية للعلاقة الوظيفية التي تربط الرئيس بالمرؤوس، وهو ما يفرض على الرئيس الإداري اتخاذ الإجراءات الكفيلة حين ارتكاب أي خطأ تأديبي حفاظاً على حسن سير المرفق العام (رسلان، 2003، الصفحات 72-73).

وقد كرّس قانون الوظيفة العمومية الساري رقم 03/06 في المادة 165 منه أخذ «الرأي الملزم» من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء قبل توقيع العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة ومنها التسريح التأديبي (دمان ذبيح، 2010، صفحة 52).

ثانياً: أصحاب الاختصاص في الإطار القانوني المقارن

أسند المشرع الفرنسي وفق القانون رقم 634/83 السلطةَ التأديبية إلى سلطة التعيين، مؤكداً في المادة 19 منه أن السلطة التأديبية مخولة إليها. ومن ثمّ فإن أصحاب هذا الاختصاص في فرنسا يشملون رئيس الجمهورية، والوزير الأول، والوزراء، ورؤساء المؤسسات العمومية، مع إمكانية التفويض لممارسة صلاحيات التأديب (زياد، 2016، ص 32).

أما المشرع المصري فقد خوّل الاختصاص التأديبي للسلطات الرئاسية بموجب المادة 82 من القانون رقم 47 لسنة 1978 (عبد السلام عبد الحميد، 2004، الصفحات 321-322).

ثالثاً: قيود على الاختصاص الرئاسي وعدم جواز التنازل عنه

انطلاقاً من طبيعة هذا الاختصاص الأصيل، فإن الهيئة المستخدمة أو سلطة التعيين لا يجوز لها التنازل عن اختصاصها في التأديب، أو تفويضه لغيرها بغير نص يُتيح لها ذلك.

وإذا وقّعت السلطة الرئاسية عقوبةً تأديبية فإنه يمتنع عليها إحالة المخالفة إلى سلطة تأديبية أعلى بهدف توقيع عقوبة أخرى (رسلان، 2003، صفحة 93).

كذلك يفرض القضاء الإداري رقابته الصارمة على عمل السلطة المختصة بممارسة صلاحيات التسريح مما يجعلها مقيّدة بحدود ترسمها النصوص القانونية (الطماوي، 1995، صفحة 415).

رابعاً: مدى إلزامية استشارة المجلس التأديبي

يثور تساؤل جوهري حول طبيعة الرأي الصادر عن المجلس التأديبي وما إذا كان ملزماً للسلطة الرئاسية عند إصدار قرار التسريح. والثابت من نص المادة 165 من الأمر رقم 03/06 أن العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة ومنها التسريح التأديبي لا تُتخذ إلا بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي (دمان ذبيح، 2010، صفحة 52).

والرأي الملزم بطبيعته يرتفع عن مجرد الاستشارة الاختيارية، إذ يُفضي إغفاله إلى عيب في الإجراءات الشكلية يُبطل قرار التسريح. وفي هذا الإطار أكد مجلس الدولة الجزائري أن عقوبة التسريح تُلغى متى ثبت أن رأي اللجنة التأديبية لم يُطلب أو لم يُصادَق عليه وفق الأصول القانونية المقررة (زياد، 2016، الصفحات 27-28).

الفرع الثاني: اختصاص المجالس التأديبية

إلى جانب السلطة الرئاسية، أناط المشرع بالمجالس التأديبية دوراً محورياً في مسار التأديب، ولذا سنتطرق في هذا الفرع إلى تشكيل هذه المجالس واختصاصاتها وكيفية ممارستها لمهامها التقريرية والاستشارية في ملفات التسريح.

أولاً: المفهوم العام والأساس القانوني

تُعتبر المجالس التأديبية الصورة الثانية للجهات الممارسة لنظام التأديب الإداري، حيث يمنح المشرع للجنة أو مجلس تأديبي سلطةً في توقيع العقوبات التأديبية على الموظف العمومي إلى جانب ما تقترحه الهيئة المستخدمة من عقوبات. ويُطلق الفقه على هذه المجالس تسمية "النظام شبه القضائي"، إذ يتميّز بالفصل بين سلطة الاتهام وسلطة الحكم (شاهين، 1986، الصفحات 324-325). وقد قرّر القانون الجزائري أنه لا يمكن تسريح الموظف العمومي الذي ارتكب خطأً جسيماً إلا بموافقة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء مجتمعةً كمجلس تأديبي (طربيت، 2001، الصفحات 49-50).

ثانياً: تشكيل المجالس التأديبية

يتشكّل المجلس التأديبي في القانون الجزائري من لجنة متساوية الأعضاء، أي من عدد متساوٍ من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين، وهذا على مستوى الإدارة المركزية والولايات والمؤسسات العمومية. وقد أكّد قانون الوظيفة العمومية الساري في المادة 63 من الأمر رقم 03/06 أن تُنشأ هذه اللجان لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك تتساوى مستويات تأهيلها، مع ضمان تمثيل متساوٍ بين الإدارة والموظفين المنتخبين .

ثالثاً: إجراءات عمل المجلس التأديبي

تفحص اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بوصفها مجلساً تأديبياً العديد من المسائل المتعلقة بالموظفين، من توظيف وتقييم وتحويل وتأديب، وبصفة عامة كل القرارات المتعلقة بالمستخدمين ، ويُستثنى من المثول أمام المجلس التأديبي حالةُ تخلي الموظف عن منصبه، إذ تُجيز الإدارة في هذه الحالة قطع الرابطة الوظيفية دون ضمانات تأديبية (السعيد طيب، 2003، ص 360). وقد اشترط المشرع الجزائري أن يبتّ المجلس في القضية المعروضة عليه خلال أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً ابتداءً من تاريخ إخطاره.

رابعاً: طبيعة آراء المجالس التأديبية

يستدعي تحديد طبيعة الآراء الصادرة عن المجالس التأديبية التمييز بين نوعين رئيسيين في ضوء التشريع الجزائري. فبالنسبة لعقوبات الدرجة الأولى والثانية لا يستلزم توقيعها سوى الحصول على توضيحات كتابية من المعني دون الحاجة إلى رأي المجلس التأديبي. أما عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة ومنها التسريح التأديبي، فيشترط القانون صراحةً أخذ "الرأي الملزم" من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء (دمان ذبيح، 2010، ص 52).

خامساً: المجالس التأديبية ضمانةً لحماية الموظف من التعسف

يُعتبر نظام المجالس التأديبية هو الأمثل بالمقارنة مع النظام التأديبي الرئاسي المنفرد، باعتباره أدّى إلى الفصل بين سلطة الاتهام وسلطة الحكم، وبإلزام سلطة التأديب بأن تأخذ برأي لجنة لها دور فعّال في تحديد الخطأ، مما يؤدي بالضرورة إلى تحقيق ضمانات للموظف العمومي والحدّ من هيمنة وتعسف السلطة الرئاسية (شاهين، 1986، ص 325). فضلاً عن ذلك ألغت المحكمة الإدارية في إحدى قضاياها قرارَ العزل نظراً لتركيبة المجلس التأديبي غير المشروعة وتسبيبه غير الكافي، وهو ما يُجسّد قيام الرقابة القضائية على مشروعية عمل هذه المجالس. (Taib , 2003, p. 50)

المبحث الثاني: إنهاء خدمة الموظف العمومي بطريق غير تأديبي

يختلف إنهاء خدمة الموظف العمومي بطريق غير تأديبي عن سابقه جوهرياً، إذ لا يرتكز على خطأ مهني بل يستند إلى أسباب موضوعية متعددة ينظّمها المشرع. وسيتناول هذا المبحث في مطلبه الأول مفهوم التسريح غير التأديبي وتمييزه عن التسريح التأديبي، ثم في مطلبه الثاني الأسباب القانونية المختلفة لهذا النوع من إنهاء الخدمة.

المطلب الأول: مفهوم التسريح غير التأديبي

يُعدّ التسريح غير التأديبي – أو ما يُصطلح عليه بالتسريح الإداري – صورةً مستقلة من صور إنهاء الخدمة الوظيفية، تتميز عن التسريح التأديبي في أنها لا ترتكز على خطأ أو

إخلال منسوب إلى الموظف، بل تستند إلى أسباب موضوعية مختلفة يُقدّرها المشرع أو الإدارة وفق سلطة تقديرية منحها إياها القانون. وللإحاطة بهذا المفهوم لا بد من الوقوف على تعريفه في الفقه والتشريع أولاً، ثم استجلاء أوجه الاختلاف بينه وبين التسريح التأديبي.

الفرع الأول: تعريف التسريح الإداري

ذهب الفقه بخصوص تعريف التسريح الإداري في اتجاهين متباينين؛ اتجاه يُضيّق من نطاق التعريف فيقصره على حالات بعينها، واتجاه آخر يوسع من مفهومه ليستوعب مختلف الحالات التي تؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية خارج نطاق التأديب.

أولاً: التعريف الضيق للتسريح الإداري

يذهب هذا الاتجاه الفقهي إلى تضييق نطاق تعريف التسريح الإداري بحيث يحصر معناه على حالات محددة بعينها. فهو حسب مفهوم هذا الاتجاه: «القرار الصادر بإنهاء الخدمة لإلغاء الوظيفة أو لإلغاء العمل المتصل بهذه الوظيفة» (النجار ، 1987، صفحة 52). كما عُرِّف بأنه: «استبعاد الموظف العمومي بصورة نهائية من الوظيفة العمومية على أثر إلغاء الوظيفة» (قاسم، 2005، صفحة 111). ويتضح من هذا الاتجاه أنه يُضيّق إطار التسريح الإداري بحيث يقصره على حالتين فقط هما إلغاء الوظيفة أو إلغاء العمل المتصل بها.

ثانياً: التعريف الواسع للتسريح الإداري

في مقابل الاتجاه السابق، يُعطي هذا الاتجاه الفقهي للتسريح الإداري مدلولاً واسعاً يغطي بقية الحالات. فقد عرّفه الفقه الجزائري بأنه: «قطع علاقة الموظف بالوظيفة العامة بسبب عدم الصلاحية اللازمة لضمان دوام حسن سير الوظيفة العامة بانتظام واطّراد دون أن يكون الموظف قد ارتكب خطأً تأديبياً» (عوابدي ، 1984، صفحة 368). كما عُرِّف بأنه: «الطريقة غير العادية لقطع العلاقة التي تربط الهيئة العامة بالموظف العام في الوقت الذي لا يعني فيه أي اعتبار تأديبي» (بوحميدة، 1990، صفحة 14).

وقد سار في نفس هذا الاتجاه الفقه المصري حيث عُرِّف التسريح الإداري بأنه: «إجراء خوّله القانون للإدارة لإبعاد من لم تر فيهم الصلاحية للقيام بأعباء الوظيفة» (شاهين، 1986، صفحة 612). وعُرِّف أيضاً بأنه: «إنهاء خدمة الموظف بقرار إداري في غير الحالات العادية لإنهاء الخدمة التي يحددها القانون». (رسلان أ.، 2000، صفحة 651)

يتضح من مضامين هذه التعريفات أنها كرّست مفهوماً واسعاً للتسريح الإداري عندما تجاوزت حالة إلغاء الوظيفة لتحتوي مختلف الإجراءات غير التأديبية التي ينتج عنها إبعاد الموظف العام، وهو التعريف الذي يتوافق مع التوجه التشريعي الجزائري في الأمر رقم 06/03.

الفرع الثاني: التمييز بين التسريح الإداري والتسريح التأديبي

يشتركان في أن كليهما يؤدي إلى إنهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف والإدارة بصورة نهائية، غير أن أوجه الاختلاف بينهما جوهرية وتتجلى في المحاور الآتية:

أولاً: من حيث الأساس القانوني

يقوم التسريح التأديبي على أساس الخطأ التأديبي الذي يرتكبه الموظف أثناء تأدية مهامه أو بمناسبتها، وهو مُدرج ضمن قائمة العقوبات التأديبية التي نصّت عليها المادة 163 من الأمر رقم 06/03 ضمن عقوبات الدرجة الرابعة . في حين أن التسريح الإداري لا يتأسس على أي خطأ تأديبي، بل يُستند في إصداره إلى أسباب موضوعية حددها القانون.

ثانياً: من حيث الإجراءات

يستوجب التسريح التأديبي اتباع أصول قانونية دقيقة تُشكّل ضمانات حامية للموظف في مواجهة تعسف الإدارة، كالتحقيق التأديبي والمثول أمام المجلس التأديبي والإعلام بحق الطعن. أما التسريح الإداري فلا يجري وفق هذا المنوال في الغالب، وإن كانت بعض حالاته تستوجب إجراءات بسيطة كالإعذار في حالة التخلي عن المنصب .

ثالثاً: من حيث الطابع القانوني

يُعدّ التسريح التأديبي للموظف العام الطريقَ العادي لإنهاء الرابطة الوظيفية في حالة الإخلال بالواجبات الوظيفية، في حين أن التسريح الإداري يأخذ منحىً استثنائياً لإنهاء هذه الرابطة كونه يتأصّل في أسباب محددة في القانون لا علاقة لها بالخطأ المهني. كما أن التسريح التأديبي يدخل ضمن قائمة العقوبات التأديبية قانوناً، في حين يتأسس التسريح الإداري على مبدأ فاعلية الإدارة وديمومة المرفق العام.

المطلب الثاني: أسباب إنهاء خدمة الموظف العمومي بطريقة غير تأديبية

وضع المشرع الجزائري في الأمر رقم 06-03 جملةً من الأسباب التي تؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف العمومي بصورة إدارية بعيداً عن المسار التأديبي، وتتوزع هذه الأسباب على فروع هذا المطلب كما سيلي بيانه.

الفرع الأول: التسريح الإداري بسبب عدم القدرة على الأداء

قد يتعذّر على الموظف الاستمرار في ممارسة مهامه نتيجة عجز مهني أو صحي، لذا سنتناول في هذا الفرع حالات إنهاء الخدمة المرتبطة بعدم الكفاءة أو العجز عن الأداء، والإجراءات المقررة قانوناً في هذا الشأن.

أولاً: التسريح الإداري بسبب فقدان اللياقة الصحية وعدم القدرة على أداء المهام

من المسلّمات في نطاق الوظيفة العامة أنه ينبغي أن يتمتع الموظف بالقدرة البدنية والصحية التي تؤهله لأداء واجبات وظيفته على أكمل وجه. وقد اشترطت المادة 75 من الأمر رقم 06/03 توافرَ اللياقة البدنية ضمن مجموع شروط التوظيف، إذ جاء فيها أن يتوفر في المترشح: «...شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها» . غير أن الأمر 06/03 لم يتضمن نصاً صريحاً يُجيز التسريح الإداري

لعدم اللياقة الصحية بعد التعيين، مما يُلزم الإدارة بالاستناد إلى الأحكام العامة ولوائح الضمان الاجتماعي عند اتخاذ مثل هذا القرار.

ثانياً: التسريح الإداري بسبب عدم الكفاءة المهنية

أما التسريح الإداري لعدم الكفاءة المهنية فقد نصّت عليه المادة 85 من الأمر رقم 06/03، وإن حصره في حالة الموظف المتربص فقط دون التطرق لحالة الموظف الدائم، إذ جاء فيها أنه «بعد انتهاء مدة التربص يتم: إما ترسيم المتربص في رتبته، وإما إخضاع المتربص لفترة تربص أخرى لنفس المدة ولمرة واحدة فقط، وإما تسريح المتربص دون إشعار مسبق أو تعويض» . وقد أثار هذا التنظيم التشريعي انتقادات فقهية بالغة كون المشرع أطلق يد الإدارة في تسريح المتربص دون إشعار مسبق ودون تعويض مما يُخشى معه تعسف الإدارة.

الفرع الثاني: التسريح الإداري بسبب التخلي عن المنصب

يُلزم الموظف العام بالمواظبة على مهامه الوظيفية سواء كان متربصاً أو دائماً، وعدم التغيب عن العمل. غير أن تغيّب الموظف لمدة معينة دون مبرر مقبول يُعرّضه لقرار التسريح الإداري. وفي هذا السياق نصّت المادة 184 من الأمر 06/03 على أنه: «إذا تغيّب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوماً متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعذار، وفق كيفيات تحدد عن طريق التنظيم» . بمعنى أن المشرع يعتبر أن غياب الموظف العمومي غير المبرر هو بمثابة تخلٍّ عن المنصب، وليس للإدارة الاعتماد على إعذار شفوي بل يجب أن يكون في صيغة تحريرية يُبلَّغ بها الموظف (علي، 2009، الصفحات 260-261).

والعزل هو جزاء للموظف المتخلي عن منصب العمل ومساسه بمبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام وانضباط، كما أن هذا الجزاء يكون نظير عدم احترام الموظف لالتزاماته الوظيفية ولإدارته المستخدمة والمرفق العام ككل، وقطعه لعلاقة العمل دون سابق إنذار.

الفرع الثالث: العزل الإداري

يُقصد بالعزل الإداري قطع الرابطة الوظيفية بين الموظف والإدارة بسبب تغيّبه المستمر عن العمل دون مبرر مقبول. وقد أقرّت المادة 184 من الأمر 06-03 هذا الإجراء صراحةً بعد الإعذار الكتابي المسبق للموظف. والعزل في هذه الحالة لا يُعدّ عقوبة تأديبية بالمعنى الدقيق، بل هو إجراء إداري تلقائي يترتب على تخلي الموظف عن مهامه من تلقاء نفسه .

الفرع الرابع: الاستقالة كوسيلة إرادية لإنهاء العلاقة الوظيفية

تحتل الاستقالة مكانة بارزة ضمن الأسباب المؤدية إلى إنهاء العلاقة الوظيفية بصفة نهائية، إذ تمثّل تعبيراً صريحاً عن الإرادة المنفردة للموظف في التخلي عن وظيفته. ولم يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 2006 تعريفاً محدداً لها، وإنما اكتفى ببيان أنها حق للموظف يُمارَس بواسطة طلب مكتوب توافق عليه السلطة المختصة، وفق ما نظّمته المواد 217 و218 و219 و220 من الأمر 03/06 . وفي غياب هذا التعريف التشريعي تكفّل الفقه بتحديد مفهومها؛ إذ يُعرّفها بطارسة بأنها «إنهاء خدمة الموظف بناءً على رغبته، وهي حق للموظف يقابل حق العامل في العمل» (بطارسة، د.ت، صفحة 214).

وتأخذ الاستقالة شكلين اثنين: فهي إما صريحة حين يُعبّر الموظف عن إرادته في ترك الخدمة في شكل طلب مكتوب، إذ نصّت المادة 218 من الأمر 03/06 على أنه «لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يُعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية» . وإما ضمنية أو حكمية وهي استقالة يفترضها المشرع في حالة اتخاذ الموظف مواقف معينة تنمّ عن قصده في إنهاء علاقته بجهة الإدارة.

ولكي تكون الاستقالة صحيحة ومنتجة لآثارها القانونية يُشترط توافر شرطين أساسيين: أولهما تقديم طلب صريح وواضح عبر السلم الإداري. وثانيهما قبول الاستقالة وفقاً لأحكام المادة 219 من الأمر 03/06 ، فإما قبول صريح تبتّ فيه الجهة الإدارية خلال شهرين مع

إمكانية التمديد لشهرين إضافيين. وإما قبول ضمني في حال انقضاء تلك المدة دون صدور قرار. وقد أوضحت المادة 219 في فقرتها الأخيرة هذا المبدأ صراحةً: «إن قبول الاستقالة يجعلها غير قابلة للرجوع فيها» .

الفرع الخامس: الإحالة على التقاعد

تُمثّل الإحالة على التقاعد النهايةَ الطبيعية للرابطة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة، وقد كرّسها المشرع الجزائري حقاً أصيلاً للموظف بموجب المادة 33 من الأمر رقم 06-03 . وفي غياب تعريف تشريعي محدد تكفّل الفقه بتحديد مفهومه؛ كما عُرِّف بأنه «قرار إداري تتخذه الإدارة أو بطلب من الموظف متى بلغ سناً معيناً وبلغت خدماته المقبولة للتقاعد حداً معيناً» (قاسم، 2005، صفحة 243).

وقد حدد المشرع الجزائري السن القانونية للإحالة على التقاعد بستين (60) سنة للرجال وخمس وخمسين (55) سنة للنساء، وفقاً لما نصّت عليه المادة الثانية من القانون رقم 16-15 . واستثنى المشرع من هذه القاعدة العمالَ في المناصب ذات الظروف الشاقة بمنحهم التقاعد قبل سن الستين .

تتم الإحالة على التقاعد بموجب قرار إداري تُصدره السلطة المختصة بالتعيين بمجرد توافر الشروط القانونية . واستثنى المشرع من القاعدة الأصلية للسن حالاتٍ ثلاثاً: أولها التقاعد بدون اشتراط السن لمن أمضى 32 سنة خدمة فعلية . وثانيها التقاعد النسبي المشروط ببلوغ الخمسين سنة وقضاء عشرين سنة خدمة . وثالثها التقاعد المبكر وفق شروط المرسوم التنفيذي رقم 98-317، غير أنه أُلغي بموجب القانون رقم 16-15 الصادر في 31 ديسمبر 2016 .

الفرع السادس: الوفاة

تُعدّ وفاة الموظف العمومي سبباً من أسباب انتهاء الحياة الوظيفية بقوة القانون أياً كان السبب المؤدي إليها. ولم يضع المشرع الجزائري تعريفاً قانونياً محدداً للوفاة، بل اكتفى بإدراجها ضمن حالات إنهاء العلاقة الوظيفية المنصوص عليها في المادة 216 من الأمر 06-03 . وتأخذ الوفاة صورتين: وفاة طبيعية تنقطع بها رابطة الموظف بالإدارة المستخدمة فور ثبوتها، ووفاة ناجمة عن حادث عمل أو مرض مهني.

وعلى صعيد الوفاة الناجمة عن حادث العمل، نصّت المادة 09 من القانون رقم 13/83 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية على أنه: «يجب اعتبار الإصابة أو الوفاة اللتين تطرآن في مكان العمل أو في مدته...ناتجتين عن العمل مالم يثبت العكس» .أما الوفاة الناجمة عن المرض المهني فتتحقق حين تظهر الأمراض الناتجة عن البيئة المهنية أو طبيعة المواد التي يتعامل معها الموظف.

ويترتب على ثبوت واقعة الوفاة: إنهاء العلاقة الوظيفية كلياً، وتكفّل مصالح الضمان الاجتماعي بإفادة ذوي الحقوق بمنحة الوفاة وفقاً لأحكام المادة 49 من القانون رقم 83-11 . فضلاً عن صرف جميع الرواتب والمكافآت المستحقة إلى غاية تاريخ الوفاة. وتجدر الإشارة إلى أنه لا يجوز استخلاف الموظف بأحد ورثته لشغل المنصب الذي كان يشغله، إذ الوظائف العامة لا تقبل التوريث.

الفرع السابع: التسريح الإداري بسبب فقدان الجنسية

تُعدّ الجنسية الجزائرية شرطاً جوهرياً من شروط التوظيف في الوظيفة العمومية ومن شروط الاستمرار فيها، وقد كرّسه المشرع في المادة 75 من الأمر رقم 06/03 إذ نصّ على ضرورة أن يكون المترشح للوظيفة جزائري الجنسية. وفي حال فقد الموظف جنسيته أو جُرِّد منها وفق أحكام القانون، فإنه يُستوجب تسريحه إدارياً، وهو ما نصّت عليه المادة 216 من

الأمر 06/03 التي جعلت فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها من بين أسباب إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف .

ويُبرّر هذا الشرط بأن الوظيفة العمومية تُشكّل مظهراً من مظاهر ممارسة الحقوق السياسية التي تكون حكراً على المواطنين دون الأجانب.

خلاصة الفصل الأول

تناول هذا الفصل إنهاء خدمة الموظف العمومي من حيث أسبابه وصوره وآليات تنفيذه، وقد تبيّن من خلال مبحثيه أن المشرع الجزائري أرسى تمييزاً جوهرياً بين مسارين مختلفين في طبيعتهما وأحكامهما وآثارهما.

ففي المبحث الأول، تبيّن أن التسريح التأديبي يُمثّل أشدّ صور إنهاء الخدمة وطأةً على الموظف العمومي، كونه يرتكز على ثبوت خطأ مهني جسيم مُصنَّف ضمن الدرجة الرابعة بموجب المادة 181 من الأمر رقم 06/03. وقد كشفت الدراسة أن المشرع الجزائري آثر عدم تعريف التسريح التأديبي تعريفاً صريحاً، مكتفياً ببيان الأخطاء الموجبة له في قائمة غير حصرية، مما يُعطي السلطة التأديبية هامشاً من السلطة التقديرية في تكييف الأفعال، وهو ما يستدعي رقابة قضائية يقظة للحدّ من احتمالات التعسف. كما تبيّن أن المشرع اشترط لقيام الخطأ التأديبي توافر أركانه الثلاثة: الشرعي والمادي والمعنوي، وأن الإخلال بأي منها ينفي المسؤولية التأديبية. وعلى صعيد السلطة المختصة، جمع التشريع الجزائري بين نموذجين: السلطة الرئاسية بوصفها صاحبة الاختصاص الأصيل، واللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء مجتمعةً كمجلس تأديبي بوصفها جهةً استشارية إلزامية، إذ لا تملك الإدارة إصدار قرار التسريح إلا بعد أخذ رأيها الملزم وفق المادة 165 من الأمر ذاته.

أما المبحث الثاني، فقد كشف أن إنهاء الخدمة بطريق غير تأديبي يُشكّل منظومةً متشعبة الأسباب والصور، تجمع بين حالات إرادية تنبع من الموظف نفسه كالاستقالة، وأخرى موضوعية لا إرادة للموظف فيها كالإحالة على التقاعد والوفاة وفقدان الجنسية، وثالثة تُقدّر فيها الإدارة أسباب الإنهاء كالتسريح لعدم الكفاءة أو التخلي عن المنصب. وقد أبرزت الدراسة أن ما يُميّز هذا المسار جوهرياً عن سابقه هو انتفاء صفة العقوبة عنه وغياب الخطأ المهني

بوصفه محركاً له، مما ينعكس على الإجراءات المتّبعة والضمانات الممنوحة التي تبقى أقل صرامةً مقارنةً بنظيرتها في مسار التسريح التأديبي.

وخلاصة ما انتهى إليه هذا الفصل أن إنهاء خدمة الموظف العمومي في التشريع الجزائري ليس فعلاً إدارياً مطلقاً تنفرد به الإدارة وفق تقديرها، بل هو قرار مُقيَّد بأسباب حددها القانون ومحاط بإجراءات تضبطه، وإن تفاوتت درجة هذا التقييد بحسب طبيعة سبب الإنهاء. ومع ذلك، تبقى ثغرات تشريعية قائمة لا سيما في ما يخص التسريح لعدم الكفاءة المهنية للموظف الدائم، وحالات إلغاء الوظيفة، مما يُرجّح كفة الإدارة على حساب الحماية الواجبة للموظف. وهو ما يقودنا إلى الفصل الثاني لاستجلاء الضمانات القانونية التي أحاط بها المشرع هذا الإنهاء حمايةً للموظف في مواجهة السلطة الإدارية.

الفصل الثاني: الضمانات القانونية الممنوحة للموظف العمومي بعد إنهاء خدمته

الفصل الثاني: الضمانات القانونية الممنوحة للموظف العمومي بعد إنهاء خدمته

لا يكفي أن يُقرّر المشرّع أحكام إنهاء خدمة الموظف العمومي وحده، بل يقتضي مبدأ دولة القانون أن يُحيط هذا الإنهاء بجملة من الضمانات القانونية التي تصون حقوق الموظف وتحول دون تعسّف الإدارة في استخدام سلطتها التقديرية، إذ لا قيمة للحق إن لم يُقابَل بآلية لحمايته ولا جدوى من تقنين الوظيفة العامة إن لم تتوافر الضمانات الكفيلة بتحقيق التوازن بين متطلبات المصلحة العامة وحقوق الموظف الفردية.

وقد حرص المشرّع الجزائري على إرساء منظومة حمائية متكاملة تُلازم قرار إنهاء الخدمة في مختلف مراحله، بما يكفل للموظف العمومي حماية قانونية حقيقية تُجسّد مبادئ العدالة الإجرائية والمشروعية الإدارية.

وتبعًا لذلك، سنتناول في المبحث الأول الضمانات السابقة والمعاصرة لإنهاء الخدمة، المتمثلة في الضمانات الإجرائية التي تسبق صدور قرار التسريح أو تُلازمه، ثم نُفرد المبحث الثاني للضمانات اللاحقة لإنهاء الخدمة التي تُتيح للموظف الطعن في القرار سواء بالطرق الإدارية أو القضائية.

المبحث الأول: الضمانات السابقة والمعاصرة لإنهاء الخدمة

تُشكّل الضمانات الإجرائية السابقة لإصدار قرار التسريح والمصاحبة له الخطَّ الدفاعي الأول للموظف العمومي في مواجهة السلطة الإدارية، إذ تفرض على هذه الأخيرة الالتزام بجملة من الأشكال الجوهرية التي لا يجوز لها إغفالها تحت طائلة مخالفة مبدأ المشروعية الإجرائية، وتتوزع هذه الضمانات بين مرحلتين متمايزتين: أولاهما تسبق صدور القرار، وتشمل حق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي وحقه في الاستماع إليه وتمكينه من تقديم دفاعه، وهو ما يستدعي الدراسة في المطلب الأول، وثانيتهما تتعلق بالضمانات الإجرائية المقررة أمام

المجالس التأديبية، من حيث ضمان المثول أمامها ومبدأ الحياد واشتراط تسبيب القرار، وهو ما يُعالَج في **المطلب الثاني**.

المطلب الأول: الضمانات الإجرائية قبل إصدار قرار التسريح

يُعدّ احترام الإجراءات السابقة لإصدار قرار التسريح من أبرز مقتضيات مبدأ المشروعية الإجرائية، إذ لا يجوز للإدارة أن تُقدم على إنهاء خدمة موظفها دون أن تُتيح له فرصة الدفاع عن نفسه في مواجهة ما يُنسب إليه.

وعليه، سنتناول في هذا المطلب ضمانتين جوهريتين تتمثل في حق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي، وحقه في تقديم دفاعه.

الفرع الأول: إبلاغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه

يُشكّل إبلاغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه الخطوة الإجرائية الأولى في مسار التأديب، وركيزةً جوهرية من ركائز حق الدفاع، إذ لا يمكن تصوّر محاكمة تأديبية عادلة دون أن يكون الموظف على علم مسبق بما يُنسب إليه من مخالفات. ومن ثمّ، فإن التبليغ ليس مجرد إجراء شكلي، بل هو ضمانة موضوعية تُتيح للموظف الإعداد لدفاعه وتفنيد الاتهامات الموجهة إليه.

ويُقصد بالتبليغ تلك الآلية القانونية التي تهدف إلى إيجاد صلة تواصل مباشرة بين الجهة الإدارية المُصدِرة للقرار التأديبي والموظف المُحال على التأديب، وذلك حتى في الحالات التي يكون فيها هذا الأخير غائباً عن مجريات الإجراءات. وتتجلى الغاية من هذه الآلية في ضمان إحاطة الموظف علماً تاماً بكافة محتويات ملفه التأديبي والإجراءات المتخذة في مواجهته.

وقد أقرّ المشرع الجزائري هذا الحق صراحةً في المادة 167 من الأمر رقم 06-03 التي نصّت على أنه: "يحق للموظف الذي يتعرض لإجراء تأديبي أن يُبلَّغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن"...

الفرع الثاني: حق الاطلاع على الملف التأديبي

يُعدّ حق الاطلاع على الملف التأديبي من أبرز الضمانات الإجرائية التي كرّسها المشرع الجزائري لصالح الموظف العمومي في مواجهة الإدارة المستخدمة، إذ لا معنى للدفاع دون الاطلاع على ما نُسب إلى الموظف من مخالفات ووقائع، فهو الأداة الأساسية التي تُمكّنه من تنظيم دفاعه وإعداد حججه وردّ الاتهامات الموجهة إليه.

أولاً: المقصود بحق الاطلاع على الملف التأديبي وأساسه القانوني

يقصد بحق الاطلاع على الملف التأديبي تمكين الموظف المعني من الاطلاع على الملف والوثائق الملحقة به والمتعلقة بقضيته، ليعلم أسباب متابعته بوضوح حتى يتمكن من تقديم بياناته وشهوده التي تثبت براءته مما نُسب إليه .

وقد نصّ المشرع الجزائري على هذا الحق صراحةً في المادة 167 من الأمر رقم 06/03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، التي تُقرّر للموظف الذي يُحال على مجلس التأديب حقه في الاطلاع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداءً من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية ضده . ومن ثمّ فإن الإدارة ليست ملزمة بتمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي فحسب، وإنما هي ملزمة كذلك بإعلامه بأنّ له هذا الحق، وذلك من خلال الاستدعاء الذي ترسله له لإبلاغه بتاريخ جلسة التأديب وبالمخالفات المنسوبة إليه .

ثانيا: خصائص الاطلاع على الملف التأديبي

أرسى الفقه الإداري المقارن جملةً من الخصائص التي يجب أن يتّسم بها الاطلاع على الملف التأديبي حتى يؤدي وظيفته الكاملة، وهي:

1- **الاطلاع الكامل** :يقتضي هذا الحق أن يطّلع الموظف على جميع الوثائق المدرجة في الملف التأديبي الجزئي دون أن تحجب الإدارة عنه أيًّا منها، إذ لا يكفي قانونًا مجرد الإشارة إلى هذه الوثائق أو تعدادها؛ بل يجب أن يتفحّصها الموظف ويقرأها فعليًا (فيساح، 2021، صفحة 168). وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد بأن الاطلاع يُعدّ كاملًا إذا مكّنت الإدارة الموظفَ من الاطلاع على الملف دون تحديد للوثائق الممكن الاطلاع عليها (Chapus, Droit administratif général, 2000, p. 339).

2- **الاطلاع الشخصي** :يجب أن يمارس الموظف هذا الحق بنفسه، لا أن يُفوّضه إلى غيره إلا بموافقة الإدارة؛ غير أن المشرع الجزائري لم ينص على إمكانية الاستعانة بمدافع أو

محامٍ خلال هذه المرحلة، على خلاف ما هو معمول به في القانون الفرنسي (فيساح، 2021، صفحة 170)، مما يُشكّل قصورًا تشريعيًّا بالغًا لا سيما حين يكون الموظف في حالة اضطراب نفسي تمنعه من الاطلاع الفعلي والمجدي على وثائق ملفه.

3- الاطلاع السري: يلتزم الموظف بحفظ سرية الوثائق التي اطّلع عليها بحكم هذا الحق، عملًا بواجب السر المهني المنصوص عليه في المادة 48 من الأمر رقم 03/06، ويُجيز القانون الفرنسي في هذا الإطار للموظف استنساخ نسخ من وثائق الملف أو تصويرها، خلافًا للمشرع الجزائري الذي أغفل النص على هذه المسألة صراحةً .

4- **الاطلاع المفيد**: يشترط لتحقق هذا الحق أن يكون الموظف في حالة تُمكّنه فعلًا من استيعاب محتوى الملف والإفادة منه، وأن يمنح أجلًا كافيًا لذلك. وقد حدّد المشرع الجزائري في المادة 167 من الأمر رقم 03/06 هذا الأجل بخمسة عشر (15) يومًا، وهو أجل رأى فيه المشرع كفايةً لتحضير الدفاع. وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي هذه الخاصية في قراره المؤرخ في 11 مايو 1979، مشيرًا إلى أنه إذا كان الموظف عاجزًا عن القراءة أو لا يتقن اللغة المحررة بها الوثائق، وجب تمكينه من الاستعانة بمن يُعينه على ذلك .

الفرع الثالث: حق الموظف في تقديم دفاعه

يُعدّ الحق في الاستعانة بمحامٍ أو مدافع من أهم الضمانات المقررة للموظف في المجال التأديبي، لما يوفره من حماية لحقوقه أثناء مواجهة الاتهامات المنسوبة إليه. فالاستعانة بمحامٍ أو مدافع تمكّن الموظف من عرض أوجه دفاعه بصورة قانونية سليمة، خاصة وأنه قد يجهل في كثير من الأحيان النصوص والإجراءات القانونية المنظمة للمسؤولية التأديبية، مما قد يؤثر سلباً على مركزه القانوني. ومن ثمّ، يُعد هذا الحق وسيلة أساسية لتحقيق مبدأ المواجهة وضمان ممارسة حق الدفاع بشكل فعّال.

وقد كرّس المشرع الجزائري هذا الحق صراحةً في الفقرة الثانية من المادة 169 من الأمر رقم 03-06، التي نصت على أنه: "...ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه" ، كما أكدت الفقرة الثانية من المادة 129 من الأمر رقم 59-85 هذا المبدأ بقولها: "كما يمكنه أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه" ، وهو ما يعكس حرص المشرع على تمكين الموظف من الاستعانة بمن يراه مناسباً لضمان دفاع فعّال ومتوازن أمام السلطة التأديبية.

المطلب الثاني: الضمانات الإجرائية امام المجالس التاديبية

تمثل المجالس التأديبية ضمانةً هيكليةً أساسية في منظومة حماية الموظف العمومي، كونها تُجسّد الرقابة الجماعية على قرارات التسريح وتحول دون الانفراد بها. وسنُعالج في هذا المطلب مقتضيات المثول أمام المجلس التأديبي، ومبدأ الحياد الواجب توافره في الجهة الفاصلة، فضلاً عن اشتراط تسبيب قرار التسريح بوصفه ضمانةً موضوعيةً لا تقل أهميةً عن سابقاتها.

الفرع الأول: المثول امام المجلس التأديبي

يُقصد بحق المثول تمكين الموظف العمومي المتابَع تأديبياً من الحضور أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة بصفتها مجلساً تأديبياً، لإبداء دفاعه قبل أي قرار يمسّ وضعه الوظيفي. ويجد هذا الحق أساسه الصريح في المادة 164 من الأمر 06/03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي ألزمت الإدارة بإشعار الموظف المعني و إطلاعه على ملفه التأديبي، وبتمكينه من الاستعانة بموظف من اختياره. ومن حيث الأهمية، يُجسّد حق المثول مبدأ الوجاهية (le principe du contradictoire) بمفهومه الإجرائي الدقيق، الذي يقتضي مشاركة الموظف في الإجراءات التي تُؤثر في مركزه القانوني؛ وهو ما يُضفي على المجلس التأديبي طابعاً شبه قضائي يوجب المساواة في السلاح بين طرفَي المواجهة الإدارية.

على الصعيد الإجرائي، يشترط صحة انعقاد جلسة المجلس التأديبي أن يتوافر الاستدعاء على شكل مكتوب يتضمن تاريخ الجلسة ومكانها وطبيعة الوقائع المنسوبة للموظف، وأن يُبلَّغ في أجل معقول يكفل له التحضير لدفاعه، وهو ما تؤكده أحكام المرسوم التنفيذي رقم 10-18. ويمتد حق الدفاع ليشمل وجهين متكاملين: تقديم مذكرات كتابية مدعومة بالمستندات، وإبداء ملاحظات شفوية مباشرة أمام الهيئة. وفيما يخص الجزاء المترتب على الإخلال، فقد استقر القضاء الإداري الجزائري على أن إغفال الاستدعاء القانوني أو تقييد حق الدفاع يُعيب الإجراءات بعيب جوهري يُفضي إلى إلغاء القرار التأديبي، استناداً إلى رقابة الشكل والإجراءات المنصوص عليها في المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ؛ وذلك بالتمييز بين العيوب الجوهرية المُؤثرة في حق الدفاع التي تُوجب الإلغاء حتماً، والعيوب الشكلية البسيطة التي لا أثر لها على مسار الإجراءات.

الفرع الثاني: مبدأ الحياد أمام الجهة التأديبية

يُعدّ مبدأ الحياد ضمانة إجرائية جوهرية تحكم عمل المجالس التأديبية بوصفها هيئاتٍ ذات طابع شبه قضائي، ومفاده أن يكون أعضاء المجلس بمنأى عن كل تأثير أو ميل مسبق يُفقدهم الموضوعية والتجرد عند النظر في القضية التأديبية. ويتجلى هذا المبدأ في ثلاثة أوجه: حياد شخصي يُجنّب العضو الانحياز لأحد الطرفين، وحياد موضوعي يحول دون وجود مصلحة له في النتيجة، وحياد هيكلي يقتضي أن تكون تشكيلة المجلس مُركَّبة بما يكفل استقلالية أعضائه.

وقد حرص الأمر 06/03 على تكريس هذا البُعد الهيكلي بإيجاد توازن تمثيلي داخل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي يتوزع فيها التمثيل بالتساوي بين الإدارة والموظفين ، غير أن هذا التوازن الشكلي لا يُغني عن الاستقلالية الفعلية لكل عضو في إبداء رأيه بعيداً عن أي ضغوط رئاسية أو إدارية.

تتعدد مظاهر الإخلال بمبدأ الحياد في الممارسة التأديبية، وأبرزها: وجود علاقة تراتبية مباشرة بين العضو والموظف المتابَع، أو خصومة شخصية سابقة، أو مشاركة العضو في التحقيق الأولي المُؤسَّس عليه الملف التأديبي، أو اضطلاعه بدور الشاهد في الوقائع موضوع المتابعة. وبالنظر إلى غياب تنظيم تشريعي صريح لحالات التنحية والرد في الأمر 06/03 على خلاف ما أقرّه قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المواد 247 إلى 262 ، فإن الفقه والقضاء الإداريين يسدّان هذا الفراغ بتطبيق المبادئ العامة للقانون قياساً. وقد رسّخ مجلس الدولة الجزائري توجهاً ثابتاً مفاده أن انعقاد المجلس التأديبي بتشكيلة مشوبة بتضارب المصالح يُفقد مداولاته مشروعيتها ويُرتّب إلغاء قرار التسريح المبني عليها، باعتبار أن رأي المجلس إجراء جوهري سابق لإصدار القرار لا تملك الإدارة تجاوزه. ويتفاوت أثر الخرق بحسب جسامته، إذ يُفضي التحيز المؤثر في نتيجة التصويت إلى البطلان المطلق للمداولة، في حين قد يُقيَّد الخرق البسيط غير المؤثر في مجرد الخطأ الإجرائي؛ مع ملاحظة أن عبء الإثبات يقع على الموظف الطاعن في ظل سرية المداولات التأديبية في الممارسة الإدارية الجزائرية.

الفرع الثالث: تسبيب قرار التسريح

يُعدّ التسريح أشدّ العقوبات التأديبية وطأةً على الموظف، إذ ينهي علاقته الوظيفية بصورة نهائية، ولذلك كان من باب أولى أن يخضع قرارُه لمتطلبات تسبيب صارمة مقارنةً بسائر العقوبات الأخف درجةً. ويندرج التسبيب في هذا الإطار ضمن المبادئ العامة للقانون الإداري، وقد أكد الفقه على أن القاعدة المستقرة هي أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها ما لم يلزمها المشرع بذلك، غير أن تسبيب قرار العقوبة التأديبية يشكل أحد الضمانات التي يُستخلص منها استدلال الإدارة بوقائع وأدلة إثبات للقرار المتخذ (بوادي، 2013/2014، صفحة 293).

وقد رسّخ المشرع الجزائري مبدأ التسبيب صراحةً باستعمال مصطلح التبرير ضمن نص المادة 165 فـ1 من الأمر 06/03، كما أوجب على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديب تسبيب جميع قراراتها تطبيقاً للمادة 170 فـ2 من الأمر ذاته التي

تنص على أنه: «يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة»، والتسريح عقوبة من الدرجة الرابعة وفق المادة 163 من الأمر 06/03، وعليه فإن المادة 165 فـ2 من الأمر نفسه تنص على أنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر".

ويتمثل تسبيب قرار التسريح في ضرورة أن تُبيّن الإدارة في قرارها الوقائع المادية المثبتة للخطأ الجسيم المنسوب إلى الموظف، والتكييف القانوني الصحيح لهذا الخطأ في إطار الدرجة الرابعة المنصوص عليها ضمن المادة 181 من الأمر 06/03، فضلاً عن بيان مدى تناسب عقوبة التسريح مع جسامة الخطأ وفق ما تقتضيه المادة 161 من الأمر ذاته التي تشترط مراعاة درجة جسامة الخطأ والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة والضرر الذي لحق بها.

ومن الجانب الإجرائي، فإن التسريح لا يجوز للإدارة إصداره إلا بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديب، وهذه اللجنة بدورها مُلزَمة بتسبيب قرارها، ثم تلتزم الإدارة بإصدار قرار التسريح وفق رأي اللجنة مع تسبيب قرارها هي الأخرى، وأي إخلال بهذا الشرط يُعرّض قرار التسريح للإلغاء القضائي (عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، 2004، صفحة 382).

وقد أكد القضاء الجزائري على وجوبية التسبيب، إذ اعتبر في كثير من قراراته أن قرار العقوبة غير المسبب يُعدّ لا غياً، وأن التسبيب ضمانة هامة يتوجب على الإدارة الالتزام بها .

وعلى صعيد الرقابة القضائية، فمتى افتقر قرار التسريح إلى التسبيب الكافي حكم القضاء الإداري ببطلانه وأُعيد إدماج الموظف في منصب عمله، إذ يتقيد القاضي الإداري بالوقائع ولا يتقيد بالتكييف الذي منحته الإدارة لتلك الوقائع (مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، 2010، صفحة 481)

وعلى الصعيد المقارن، راعى المشرع الفرنسي مسألة التسبيب سواء تعلق الأمر برأي مجلس التأديب الاستشاري أو قرار العقوبة الصادر من الإدارة وفق المادة 19 من القانون 634/83، وقد أقر القضاء الإداري الفرنسي بأن تسبيب الجزاء التأديبي يُعدّ من المبادئ العامة للقانون (C.A.A Bordeaux، 2003.)

المبحث الثاني: الضمانات اللاحقة لإنهاء الخدمة

إذا كانت الضمانات السابقة تهدف إلى تجنيب الموظف صدور قرار مشوب بعيب، فإن الضمانات اللاحقة لإنهاء الخدمة تأتي لتُرسّخ مبدأ المشروعية وتُتيح إصلاح ما قد يعتري القرار الإداري من خلل.

ويتناول هذا المبحث آليات الطعن المتاحة للموظف في مواجهة قرار تسريحه، سواء عبر المسالك الإدارية كالتظلم والطعن أمام لجان الطعن المختصة، وهو ما يُعالجه **المطلب الأول**، أو عبر المسالك القضائية الأكثر فاعليةً وحسماً من خلال دعوى الإلغاء ودعوى التعويض أمام القضاء الإداري، وهو ما يتكفل ببيانه **المطلب الثاني** .

المطلب الأول: الطعن في قرار التسريح بالطرق الإدارية

لا يقف الموظف المُسرَّح أمام قرار إنهاء خدمته موقف العاجز، بل يُخوّله القانون جملةً من آليات الطعن الإداري التي تُتيح له سلوك مسار تصحيحي قبل اللجوء إلى القضاء وفي هذا الإطار، سنتناول في هذا المطلب مسلكين إداريين متتاليين أولهما التظلم الإداري الموجه إلى الجهة مصدرة القرار، وثانيهما الطعن أمام لجنة الطعن المختصة بوصفها هيئةً وسيطةً بين الإدارة والقضاء.

الفرع الأول: التظلم الإداري

يُعدّ التظلم الإداري وسيلة من وسائل تحريك عملية الرقابة الإدارية الذاتية، وآلية لحل المنازعات الإدارية بين الأفراد والسلطات الإدارية في الدولة إداريًا وودّيًا، إذ يُعرَّف بأنه الالتماس الذي يقدمه صاحب المصلحة إلى جهة الإدارة بهدف إعادة النظر في قرارها الذي أحدث ضررًا بمركزه القانوني من أجل تعديله أو إلغائه (بوزيفي، 2020، صفحة 885).

ويتخذ هذا التظلم صورتين رئيسيتين؛ فقد يُقدَّم إلى من أصدر القرار ذاته ليُسمّى في هذه الحالة تظلمًا ولائيًا، أو يُرفع إلى الجهة الإدارية الرئاسية للإدارة التي أصدرت القرار فيُسمّى عندئذٍ تظلمًا رئاسيًا، وقد تخلّى المشرع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08/09 عن التظلم الرئاسي تبسيطًا للإجراءات، واكتفى بالتظلم الولائي وفق المادة 830 منه التي نصت على أنه يجوز للخصم المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار .

وقد جعل المشرع هذا التظلم اختياريًا لا وجوبيًا، خلافًا لما كان عليه في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى رقم 66/154 الذي كان يشترطه شرطًا لازمًا لقبول الدعوى الإدارية (بوزيفي، 2020، صفحة 894).

وعلى صعيد الآثار المترتبة على هذا التظلم، لا يترتب على رفعه وقف تنفيذ القرار الإداري موضوعه، إذ تبقى هذه الإمكانية من اختصاص إرادة الإدارة وحدها، غير أنه متى رُفع في الميعاد المطلوب وكان واضح الدلالة، فإنه يُمدّد ميعاد رفع الدعوى القضائية، إذ يُعدّ سكوت الإدارة عن الرد خلال شهرين من تاريخ تبليغ التظلم بمثابة قرار ضمني بالرفض، مما يُفسح للمتظلم أجلًا إضافيًا مدته شهران لرفع طعنه القضائي أمام الجهات الإدارية المختصة .

الفرع الثاني: الطعن امام لجنة الطعن

يُعدّ الطعن أمام لجنة الطعن ضمانةً إجرائيةً جوهريةً مُقرَّرةً لصالح الموظف العام دون الإدارة، إذ أتاح المشرع الجزائري للموظف الذي صدر بحقه قرار تأديبي من الدرجة الثالثة أو الرابعة حقَّ الطعن فيه أمام هذه اللجنة، وذلك في أجلٍ أقصاه شهر واحد من تاريخ التبليغ بالعقوبة وفقاً للمادة 175 من الأمر 03-06 والمادة 54 من المرسوم التنفيذي 20-199،وهو أجلٌ رأى فيه الفقه كفايةً من حيث تمكين الموظف من إعداد دفاعه (بودربالة، 2015، صفحة 86).

والجدير بالذكر أن هذا الطعن جوازيٌّ لا وجوبيٌّ، إذ يملك الموظف الخيار بين اللجوء إلى لجنة الطعن أو اللجوء مباشرةً إلى القضاء، كما أن المشرع حصر هذا الحق في الموظف وحده دون الإدارة، تجسيداً لمبدأ إعادة التوازن لطرفي العلاقة التأديبية التي تتميز برجحان كفة الإدارة بما تملكه من صلاحيات وامتيازات (بن دراج ، 2018، صفحة 13).

أما على صعيد الإجراءات والآثار، فإن تقديم الطعن في الآجال القانونية يُرتّب أثراً موقِّفاً تلقائياً لتنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، ريثما تفصل لجنة الطعن في الموضوع خلال أجل خمسة وأربعين يوماً من تاريخ إخطارها، وهو ما كرّسه مجلس الدولة الجزائري صراحةً في قراراته بتأكيد أن تنفيذ عقوبة العزل قبل الفصل في الطعن يُشكّل مخالفةً صريحةً للنصوص التنظيمية المعمول بها (بن شيخ آث ملويا، 2008، صفحة 16).

وتملك اللجنة عند الفصل في النزاع صلاحية إلغاء العقوبة أو تثبيتها أو تعديلها، دون أن يمتد اختصاصها إلى تشديدها درءاً لمبدأ "لا يُضار المتظلم بطعنه"، وينفَّذ قرارها فوراً وبحرفيته، فيما تبقى العقوبة موقوفةً في حالة عدم انعقاد اللجنة في الأجل المحدد، ويُعاد إدماج الموظف في وظيفته مع استرجاعه لكافة حقوقه إلى حين صدور قرار اللجنة (زياد، 2016، صفحة 244).

المطلب الثاني: الطعن في قرار التسريح بالطرق القضائية

يُشكّل الطعن القضائي الملاذ الأخير والأكثر فاعليةً في مواجهة قرارات التسريح التعسفية، إذ يُتيح للموظف الحصول على رقابة قضائية مستقلة تُقيّم مشروعية القرار الإداري وتُرتّب عليه آثاره القانونية الكاملة،وسنُفصّل في هذا المطلب دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري بوصفها وسيلةً لاستئصال القرار غير المشروع ثم دعوى التعويض التي تضمن جبر الأضرار التي لحقت بالموظف جراء ذلك القرار.

الفرع الأول: دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري

تُعدّ دعوى الإلغاء الوسيلة القضائية الأكثر أهمية التي يلجأ إليها الفرد للطعن في القرارات الإدارية غير المشروعة، وقد عرّفها الفقه الجزائري بوصفها دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقاً لإجراءات خاصة ومحددة قانوناً ،وتجد أساسها الدستوري في المادة 143 التي أكد فيها المؤسس الدستوري على منح السلطة القضائية صلاحية النظر في الطعون الموجهة ضد قرارات السلطة الإدارية، فيما نظّم المشرع الجزائري أحكامها تشريعياً من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08/09 مستعملاً مصطلح دعوى الإلغاء كما ورد صريحاً في المادة 800 منه (عبيد، 2017، الصفحات 292-293)،وتنحصر سلطة القاضي الإداري فيها في إلغاء القرار المعيب دون إمكانية استبداله بغيره، مما يجعل اختصاصه أضيق مقارنةً بدعاوى القضاء الكامل.

ولقبول دعوى الإلغاء، اشترط المشرع جملةً من الشروط الموضوعية والشكلية، فمن حيث الموضوع يُشترط وجود قرار إداري صادر عن السلطة الإدارية منتجٍ لآثار قانونية، فضلاً عن توافر الصفة والمصلحة في المدعي وفق المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ وسّع المشرع مفهوم المصلحة لتشمل القائمة والمحتملة بما يُشجّع الأفراد على الدفاع عن مبدأ المشروعية .

أما من حيث الميعاد، فقد وحّد المشرع أجل رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة في أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو نشر القرار التنظيمي وفقاً للمادتين 829 و907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك خلافاً لما كان سائداً في القانون القديم، بما يضمن للمتقاضين فرصة كافية للدفاع عن حقوقهم وتكريساً لدولة الحق والقانون .

الفرع الثاني: دعوى التعويض

تُعدّ دعوى التعويض، من دعاوى القضاء الكامل، وهي الدعوى التي يرفعها صاحب الصفة أو المصلحة أمام السلطة القضائية المختصة طبقاً للإجراءات القانونية المقررة، للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل عن الأضرار الناجمة عن نشاط إداري. وتمتاز بكونها دعوى قضائية ذاتية وشخصية تُقوّي عملية الرقابة القضائية على الإدارة العامة، لضمان الحماية اللازمة لحقوق الموظفين العامين ومصالحهم الجوهرية، لا سيما في مجال ممارسة السلطة لعملها التأديبي، خاصة عند فصل موظف عن وظيفته.

وعلى هذا الأساس، فإن فكرة التعويض تُعدّ الضمانة اللاحقة لضمانة الإلغاء ومكمّلة لضمانات التأديب؛ إذ إن الإلغاء ينصبّ على الشكل الخارجي للقرار فيُعدمه، في حين ينصبّ التعويض على آثاره فيُزيلها، ويكون لكلٍّ منهما دور في إرساء مبدأ المشروعية (بوزار، 2010/2007، الصفحات 25-26).

أما فيما يخص الآثار القانونية لدعوى التعويض، فيحق للموظف المتضرر، بعد إلغاء العقوبة التأديبية غير المشروعة، المطالبةُ بتعويض عن الضرر الذي لحقه، كاسترداد المرتب نتيجة حرمانه منه عند إزاحته من منصب عمله .

ويُقدَّر مبلغ التعويض وفق قاعدة جبر الضرر الكامل بما يشمل ما لحق الموظف من خسارة وما فاته من كسب، على أن يتولى القاضي الإداري تحديد مقداره دون تجاوزه. وقد أثار الفقه إشكالاً حول التعويض عن الأضرار الأدبية، إذ يرى الأستاذ عبد العظيم عبد السلام عدم

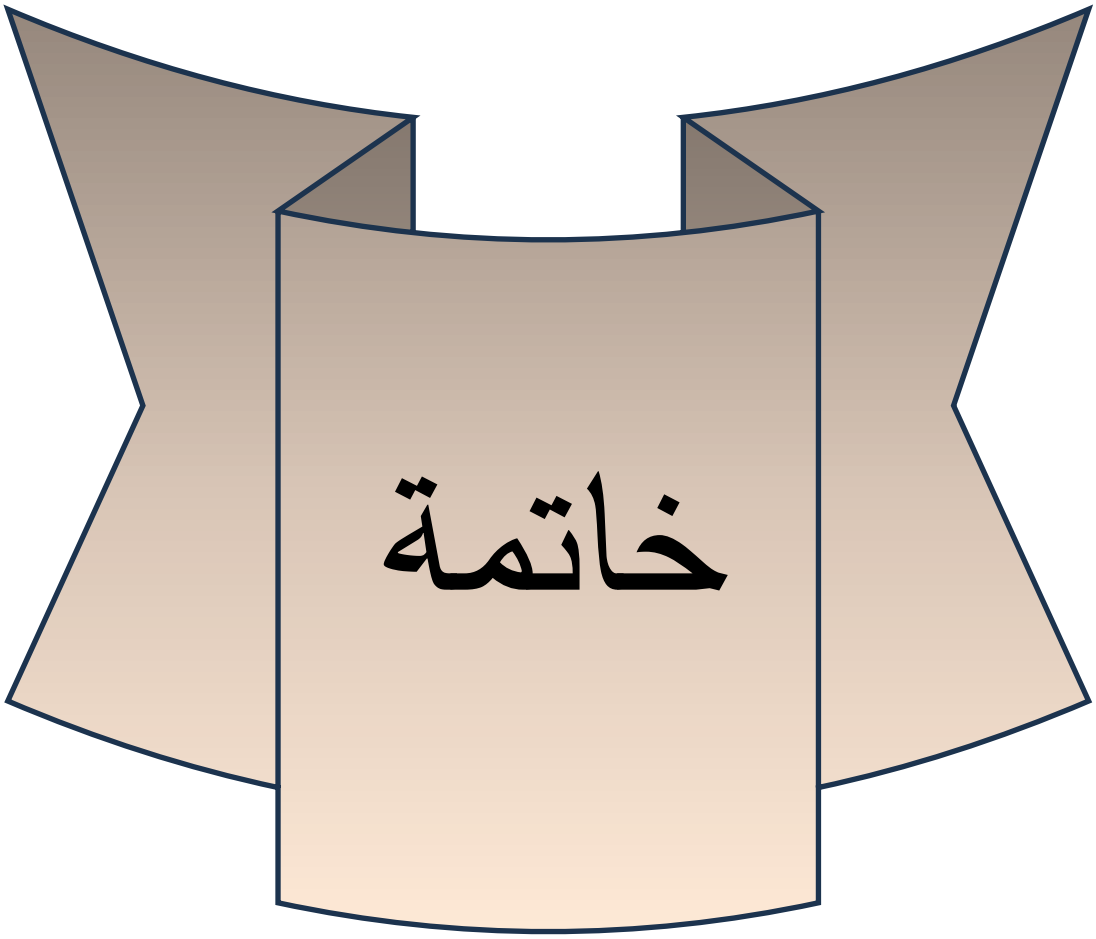
التوسع في تقريره، بحجة صعوبة تقدير هذه الأضرار من ناحية، فضلاً عن أن الحكم بعدم شرعية القرار التأديبي يُعدّ في حد ذاته كافياً لجبر ما أصاب المدعي من أضرار (عبد العظيم، 2000، صفحة 670).

غير أن التوجه الأجدر بالتبني هو إمكانية الحكم بالتعويض حتى في عقوبات الدرجة الأولى والثانية كالإنذار الكتابي والتوبيخ والشطب من قائمة التأهيل المنصوص عليها في الأمر رقم 03-06، ذلك أن إلزام الإدارة بالتعويض من شأنه أن يُكبح جموحها ويحول دون تسرّعها في توقيع العقوبات، فضلاً عما قد يُحبطه الحكم بالتعويض من دسائس تستهدف تشويه سمعة الموظف والنيل منه.

خلاصة الفصل الثاني:

تناول هذا الفصل الضمانات القانونية الممنوحة للموظف العمومي في مواجهة قرارات إنهاء الخدمة، وقد تجلّت هذه الضمانات في مستويين متكاملين؛ فعلى صعيد الضمانات السابقة والمعاصرة لإنهاء الخدمة، كرّس المشرع الجزائري جملةً من الحقوق الإجرائية الجوهرية تبدأ بحق الاطلاع على الملف التأديبي المُقرَّر بموجب المادة 167 من الأمر رقم 06/03، مروراً بحق الاستعانة بمدافع ضماناً للتوازن في المواجهة التأديبية، وصولاً إلى حق المثول أمام المجلس التأديبي واشتراط حياد أعضائه وتسبيب قرار التسريح. وتُشكّل هذه الضمانات في مجموعها تجسيداً عملياً لمبدأ حق الدفاع باعتباره مبدأً عاماً للقانون، إذ لا تكتمل مشروعية القرار التأديبي بمجرد ثبوت الخطأ الوظيفي ما لم تُحترم الأشكال الإجرائية المُقررة حمايةً للموظف.

أما على صعيد الضمانات اللاحقة لإنهاء الخدمة، فقد أتاح المشرع للموظف المُسرَّح مسالك طعن متعددة ومتدرجة؛ إذ يملك خيار التظلم الإداري الولائي أمام الجهة مُصدرة القرار، ثم الطعن أمام لجنة الطعن التي تملك صلاحية تعديل العقوبة أو إلغائها مع إيقاف التنفيذ تلقائياً، وصولاً إلى دعوى الإلغاء ودعوى التعويض أمام القضاء الإداري المختص. وتُكشف من هذه المنظومة الحمائية ثنائية جوهرية يقوم عليها نظام الضمانات: ثنائية الفعالية والمشروعية، إذ لا تهدف هذه الضمانات إلى تعطيل سلطة الإدارة في إنهاء الخدمة، بل إلى ضمان أن تمارس هذه السلطة وفق ما يُوجبه مبدأ دولة القانون من إجراءات سليمة ورقابة قضائية فعّالة.


خاتمة

خاتمة

خلصت هذه الدراسة الموسومة بـ"ضمانات إنهاء خدمة الموظف العمومي "إلى جملة من النتائج والمعطيات العلمية التي تتكشّف من خلال قراءة متأنية لأحكام الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ومن خلال رصد الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة الجزائري في هذا الميدان .وقد أسفر هذا البحث عن حصيلة من النتائج والتوصيات التي نأمل أن تُسهم في إثراء النقاش الأكاديمي وتُقدّم قيمة مضافة لمسيرة التطوير التشريعي.

أولاً: النتائج

1. أرسى المشرع الجزائري بموجب الأمر رقم 06/03 منظومةً تشريعيةً شاملةً لإنهاء خدمة الموظف العمومي، تُقسّم أسباب الإنهاء إلى مسارين رئيسيين متمايزين: مسار تأديبي يقوم على ثبوت الخطأ المهني وتصنيفه ضمن الدرجة الرابعة، ومسار إداري يستند إلى أسباب موضوعية متعددة مستقلة عن الخطأ كعدم الكفاءة والاستقالة والإحالة على التقاعد وغيرها.

2. أبدى المشرع الجزائري اعترافاً صريحاً بضرورة حماية الموظف في مواجهة قرارات إنهاء الخدمة، إذ أحاط هذه القرارات بجملة من الضمانات الإجرائية الجوهرية، تشمل حق الاطلاع على الملف التأديبي، والحق في الاستعانة بمدافع، وحق المثول أمام المجلس التأديبي، واشتراط حياد أعضائه، فضلاً عن وجوبية تسبيب قرار التسريح.

3. تُمثّل لجنة الطعن ضمانةً إجرائيةً فارقةً في منظومة حماية الموظف، إذ تتيح له الطعن في قرارات التسريح من الدرجتين الثالثة والرابعة خلال أجل شهر من التبليغ، مع ترتيب أثر موقف تلقائي لتنفيذ القرار المطعون فيه.

4. أسهم القضاء الإداري في ترسيخ الرقابة على مشروعية قرارات إنهاء الخدمة من خلال دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، وقد كرّس مجلس الدولة الجزائري في قراراته توجهاً ثابتاً في إلغاء قرارات التسريح المشوبة بعيوب إجرائية أو موضوعية.

5. على الرغم من التطور التشريعي الملحوظ، ثمة قصور جزئي يتجلى في غياب نص صريح يُجيز الاستعانة بمحامٍ أمام المجلس التأديبي، وفي عدم تنظيم حالات التنحية والرد داخل المجالس التأديبية، مما يُفضي في بعض الحالات إلى إشكاليات تتعلق بمبدأ حياد الجهة الفاصلة.

ثانياً: التوصيات

1. يُوصى بتعديل الأمر رقم 06/03 لإدراج نص صريح يكفل للموظف حق الاستعانة بمحامٍ في مرحلة التحقيق التأديبي وأمام المجلس التأديبي، تجسيداً لمبدأ حق الدفاع في أبهى صوره.

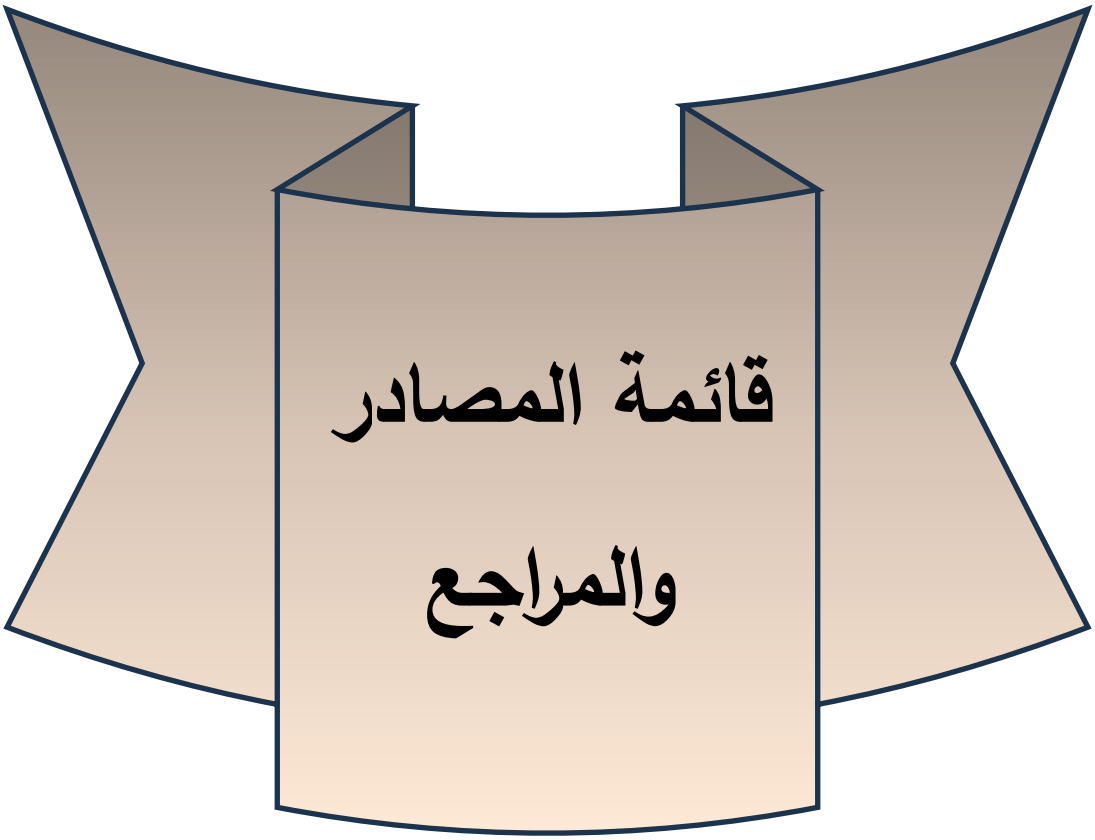
2. يُستحسن تنظيم حالات التنحية والرد لأعضاء المجالس التأديبية بنصوص صريحة في القانون الأساسي للوظيفة العمومية، قياساً بما كرّسه قانون الإجراءات المدنية والإدارية في شأن القضاة.

3. يُقترح توسيع نطاق الطعن أمام لجنة الطعن ليشمل عقوبات الدرجة الثانية، مما يُعزز حماية الموظف ويُقلّل من العبء القضائي.

4. يُوصى بتكريس نص تشريعي يُرتّب مسؤولية الإدارة عن قرارات التسريح التعسفي بصورة تلقائية، دون اشتراط صدور حكم قضائي مسبق بالإلغاء، مما يُحفّز الإدارة على التروي والحيطة قبل إصدار قرارات الإنهاء.

5. تجدر الإشارة إلى أن فاعلية هذه الضمانات لا تتحقق بمجرد وجودها في النصوص التشريعية، بل تستلزم توافر إرادة مؤسسية حقيقية في تطبيقها، وقضاءً إدارياً مستقلاً وفاعلاً في الرقابة عليها، وموظفاً واعياً بحقوقه ومتسلّحاً بالمعرفة القانونية اللازمة للدفاع عنها.

وخلاصة القول، إن إنهاء خدمة الموظف العمومي مسألة دقيقة تقف عند تقاطع مبدأ فاعلية الإدارة ومبدأ حماية الحقوق الفردية، وتكشف عن عمق الصراع الأزلي بين اعتبارات المصلحة العامة ومقتضيات العدالة الفردية. وإن كان المشرع الجزائري قد قطع شوطاً لا يُستهان به في بناء منظومة حمائية للموظف، فإن الطريق نحو تكاملها لا يزال يستلزم جهوداً تشريعية وقضائية وإدارية متضافرة، إيماناً بأن الإدارة الرشيدة هي التي تُحسن اختيار موظفيها وتُحسن معاملتهم وتُحسن إنهاء خدمتهم عند الضرورة، دون مساس بكرامتهم أو إهدار حقوقهم المكتسبة.


قائمة المصادر
والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولا:المصادر

-1النصوص الدستورية

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل والمتمم.

-2النصوص التشريعية والتنظيمية

أ- الأوامر

- الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 يونيو 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، سنة 1966 . (ملغى)
- الأمر رقم 97-13 المؤرخ في 31 مايو 1997 المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 37، سنة 1997.
- الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، سنة 2006.

ب- القوانين العضوية

- القانون العضوي رقم 98/01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37، سنة 1998.

ج- القوانين العادية

- القانون رقم 83-11 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية، العدد 28، سنة 1983.
- القانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية.
- القانون رقم 83-13 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، الجريدة الرسمية، العدد 28، سنة 1983.
- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، سنة 2008.
- القانون رقم 14-06 المؤرخ في 9 أوت 2014 المتعلق بالخدمة الوطنية.
- القانون رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 77، سنة 2016.

د- المراسيم الرئاسية

- المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، سنة 1985) *ملغى*(

هـ- المراسيم التنفيذية

- المرسوم التنفيذي رقم 90/226 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 94/04 المحدد لحقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.

- المرسوم التنفيذي رقم 95-119 المتعلق بالتقاعد النسبي.
- المرسوم التنفيذي رقم 98-317 المؤرخ في 03 أكتوبر 1998 المتضمن توسيع التقاعد المبكر لموظفي المؤسسات العمومية والإدارات الحكومية، الجريدة الرسمية، العدد 74، سنة 1998.
- المرسوم التنفيذي رقم 10-18 المؤرخ في 13 يناير 2010 المتعلق بكيفيات تطبيق بعض أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 03، سنة 2010.
- المرسوم التنفيذي رقم 20-199 المتعلق بلجان الطعن للموظفين، الجريدة الرسمية، سنة 2020.

ثانياً: المؤلفات

1-المؤلفات العامة

باللغة العربية:

- أنور أحمد رسلان .(2000) .*الوسيط في القانون الإداري* .القاهرة: دار النهضة العربية.
- سعيد السيد علي .(2009) .*أسس وقواعد القانون الإداري* .مصر: دار الكتاب الحديث.
- عمار عوابدي .(2004) .*النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري* (ط. 3). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.

- عوابدي، ع .(1984) .*مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية* .الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب.

باللغة الفرنسية:

- Chapus, R. (2000). *Droit administratif général*. Editions Montchrestien.
- Taib, E. (2003). *Droit de la fonction publique*. Alger: Houma.

2-المؤلفات المتخصصة

باللغة العربية:

- النجار، ز .(1987) .*أسباب إنهاء الخدمة للعاملين بالحكومة* .دار الفكر العربي.
- الطماوي، س .(1995) .*قضاء التأديب* (الكتاب الثالث). القاهرة: دار الفكر العربي.
- أنور أحمد رسلان .(2003) .*التحقيق الإداري والمسؤولية التأديبية* (ط. 2). القاهرة: مطبعة كلية الحقوق، جامعة القاهرة.
- بدر، أ .(2004) .*التحقيق الإداري والمحاكمات التأديبية* .القاهرة: دار النهضة العربية.
- بطارسة، س. (د.ت) .*الوظيفة العامة وأحكامها في القانون الجزائري* . الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.

- بوشعير، س .(1991) .*النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر* .الجزائر: ديوان المطبوعات الجزائرية.
- خرفي، ه .(2009) .*الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية* .الجزائر: دار هومة.
- رحماوي، ك .(2004) .*تأديب الموظف العام في القانون الجزائري* .الجزائر: دار هومة.
- سعيد طربيت .(2001) .*سلطة المستخدم في تسريح العمال تأديبياً* .الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- سعيد مقدم .(2013) .*الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة* .الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- عبد السلام عبد الحميد، ع .(2004) .*تأديب الموظف العام في مصر* (ط. 2). القاهرة: دار النهضة العربية.
- عبد العظيم، ع .(2000) .*تأديب الموظف العام في مصر* .دار النهضة العربية.
- عبد القادر دمان ذبيح .(2010) .*شرح القانون الأساسي للوظيفة العمومية* . عين مليلة: دار الهدى.
- مغاوري محمد شاهين .(1986) .*القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان* .القاهرة: مكتبة الإنجلو المصرية.

- مقدم، س .(2010) .*الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة* .الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.

- ياسين بن صاري .(2005) .*التسريح التأديبي في تشريع العمل الجزائري* . الجزائر: دار هومة.

ثالثاً: الأطروحات والمذكرات

- بوادي، م .(2013/2014) .*ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي: دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري* [أطروحة دكتوراه غير منشورة]. جامعة تلمسان، الجزائر.

- بوحميدة، ع .(1990) .*الفصل غير التأديبي في الوظيفة العامة والقانون الأساسي العام للعامل* [مذكرة ماجستير]. معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر.

- بودربالة، أ .(2015) .*التحقيق التأديبي في الوظيفة العمومية* [مذكرة ماجستير]. جامعة البليدة 02، الجزائر.

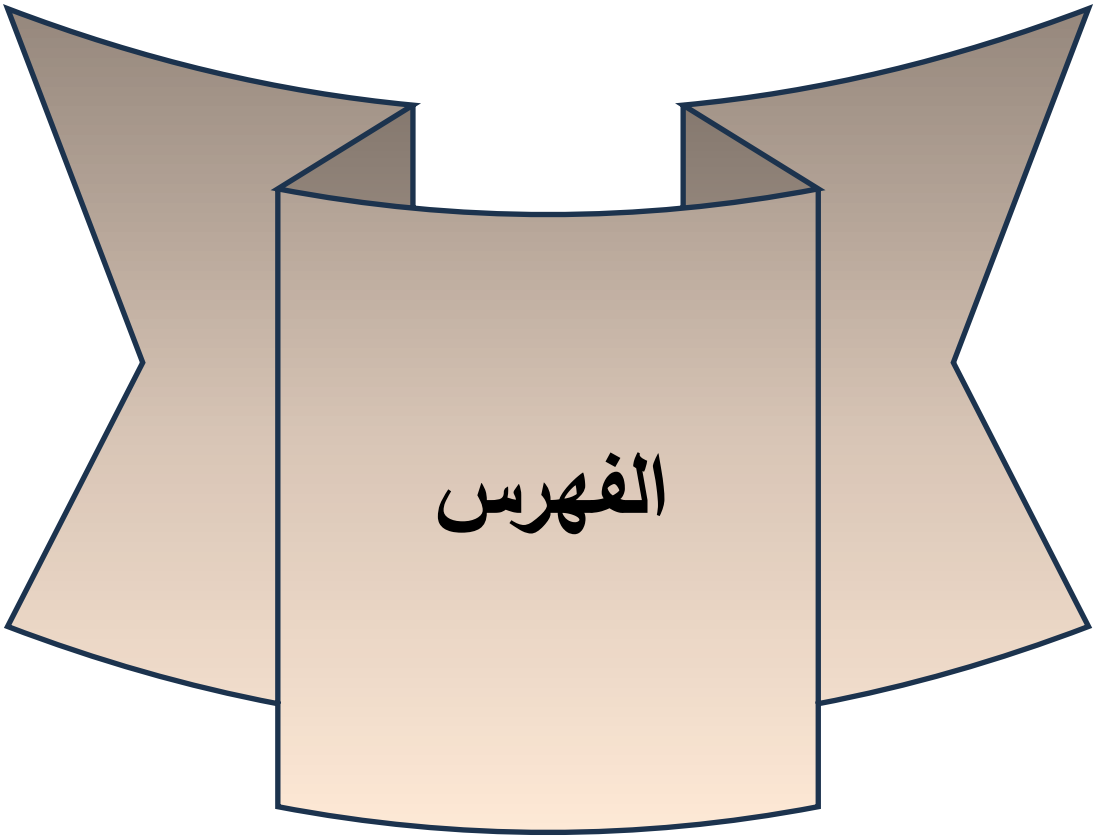
- بوزار، ي .(2007/2010) .*عيب الانحراف في استعمال السلطة* [مذكرة تخرج]. المدرسة العليا للقضاء.

- زياد، ع .(2016) .*تسريح الموظف العمومي وضماناته* [أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون]. جامعة مولود معمري، تيزي وزو.

- شطارة، م .(1974) .*المسؤولية الشخصية للموظف العام في القانونين التونسي والجزائري* [بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا]. كلية الحقوق، جامعة الجزائر.
- قاسم، ع .(2005) .*فصل الموظف العام* [أطروحة دكتوراه]. كلية الحقوق، جامعة الجزائر.

رابعاً: المقالات العلمية

- بن دراج، ع. (2018). لجنة الطعن الولائية لموظفي الإدارات والمؤسسات العمومية كآلية لحماية الموظفين على مستوى الولايات .*مجلة دراسات في الوظيفة العامة*، 3(2)، 12-19.
- بن شيخ آث ملويا، ل. (2008). تعليق على قرار مجلس الدولة المؤرخ في 2001/06/11 بخصوص الطبيعة القانونية لآراء لجان الطعن الولائية في مادة الوظيف العمومي .*مجلة الدراسات القانونية*، .(1)
- بوزيفي، ش. (2020). التظلم الإداري كآلية لفض النزاع الإداري – دراسة مقارنة .*مجلة صوت القانون*، 7(1)، 885-912.
- عبيد، ر. (2017). دعوى الإلغاء في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية .*مجلة العلوم الإنسانية*، (46)، 292-293.
- فيساح، ج. (2021). حق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي في قانون الوظيفة العمومية الجزائري .*مجلة صوت القانون*، 8(1)، 151-171.
- C.A.A Bordeaux. (2003). C.A.A Bordeaux, formation plénière. *Revue de l'actualité juridique française*.


الفهرس

الفهرس

الفهرس

شكر وعرفان 3

الإهداء 4

مقدمة 6

الفصل الأول: إنهاء خدمة الموظف العمومي 12

المبحث الأول: إنهاء خدمة الموظف العمومي بالطريق التأديبي (على أساس الخطأ) 12

المطلب الأول: مفهوم التسريح التأديبي وأساسه القانوني..... 13

المطلب الثاني: السلطة المختصة باتخاذ قرار التسريح التأديبي 18

المبحث الثاني: إنهاء خدمة الموظف العمومي بطريق غير تأديبي 22

المطلب الأول: مفهوم التسريح غير التأديبي 22

المطلب الثاني: أسباب إنهاء خدمة الموظف العمومي بطريقة غير تأديبية 25

الفصل الثاني: الضمانات القانونية الممنوحة للموظف العمومي بعد إنهاء خدمته 34

المبحث الأول: الضمانات السابقة والمعاصرة لإنهاء الخدمة 34

المطلب الأول: الضمانات الإجرائية قبل إصدار قرار التسريح..... 35

المطلب الثاني: الضمانات الإجرائية امام المجالس التاديبية 39
المبحث الثاني: الضمانات اللاحقة لإنهاء الخدمة 43
المطلب الأول: الطعن في قرار التسريح بالطرق الإدارية 43
المطلب الثاني: الطعن في قرار التسريح بالطرق القضائية 46
خاتمة 51
قائمة المصادر والمراجع 55
الفهرس 63
ملخص 65

ملخص

تتناول هذه الدراسة موضوع ضمانات إنهاء خدمة الموظف العمومي في التشريع الجزائري، وتسعى إلى الإجابة عن الإشكالية الآتية: إلى أي مدى أفلح المشرع الجزائري في إرساء منظومة قانونية متكاملة وفعّالة لضمانات إنهاء خدمة الموظف العمومي تُحقق التوازن بين اقتضاءات المصلحة العامة وصون الحقوق الفردية للموظف؟ واعتمدت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي في تناول النصوص التشريعية المنظِّمة لهذه المسألة وتقييمها، إلى جانب المنهج المقارن باستحضار تجربتَي المشرعَين الفرنسي والمصري. وقد خلصت الدراسة إلى أن المشرع الجزائري بذل جهوداً تشريعية محمودة من خلال الأمر رقم 06/03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، إذ ميّز بين مسارين لإنهاء الخدمة: تأديبي يقوم على ثبوت الخطأ المهني الجسيم وتصنيفه ضمن الدرجة الرابعة، وإداري يستند إلى أسباب موضوعية متعددة كالاستقالة والإحالة على التقاعد والتخلي عن المنصب وغيرها. كما أحاط المشرع هذا الإنهاء بجملة من الضمانات الإجرائية كحق الاطلاع على الملف التأديبي والاستعانة بمدافع والمثول أمام المجلس التأديبي واشتراط التسبيب، فضلاً عن ضمانات لاحقة تشمل التظلم الإداري والطعن أمام لجنة الطعن ودعوى الإلغاء ودعوى التعويض أمام القضاء الإداري.

غير أن المنظومة التشريعية لا تزال تعاني من ثغرات جوهرية، أبرزها: غياب نص صريح يُجيز الاستعانة بمحامٍ في مرحلة التحقيق التأديبي، وإغفال تنظيم حالات التنحية والرد لأعضاء المجالس التأديبية، وقصور الحماية المقررة للموظف الدائم في حالة التسريح لعدم الكفاءة المهنية، مما يستوجب مراجعة تشريعية شاملة ترقى إلى مستوى متطلبات الحوكمة الإدارية الرشيدة وتكفل للموظف حمايةً فعلية في مواجهة التعسف الإداري.

الكلمات المفتاحية: الموظف العمومي — إنهاء الخدمة — التسريح التأديبي — الضمانات الإجرائية — القضاء الإداري

Abstract

This study examines the guarantees governing the termination of civil servants' employment under Algerian legislation, seeking to answer the following central question: To what extent has the Algerian legislator succeeded in establishing a comprehensive and effective legal framework of guarantees for the termination of civil service employment that achieves a balance between the requirements of the public interest and the protection of individual rights? Employing both descriptive-analytical and comparative methodologies, the study analyses the legislative provisions governing this domain, while drawing on the experiences of the French and Egyptian legislators for comparative insight. The research concludes that the Algerian legislator has made commendable legislative progress through Order No. 03/06 containing the General Basic Law on the Civil Service, establishing a fundamental distinction between two pathways for termination of employment: a disciplinary pathway based on the proven commission of serious professional misconduct classified under the fourth degree, and an

administrative pathway grounded in various objective grounds such as resignation, retirement, and abandonment of post. The legislator has also surrounded this termination with a series of procedural guarantees, including the right to access the disciplinary file, the right to be assisted by a defender, the right to appear before the disciplinary council, and the mandatory requirement to state reasons for dismissal decisions. These are complemented by post-termination guarantees encompassing administrative grievance procedures, appeals before the appeal committee, annulment proceedings, and compensation claims before the administrative courts. Nevertheless, the legislative framework continues to exhibit significant shortcomings, most notably: the absence of an explicit provision authorising legal representation during disciplinary investigations, the failure to regulate recusal and challenge procedures for disciplinary council members, and the inadequate protection afforded to permanent civil servants in cases of dismissal on grounds of professional incompetence.

These gaps necessitate a comprehensive legislative overhaul commensurate with the demands of sound administrative governance and capable of ensuring substantive

rather than merely nominal protection for civil servants against administrative arbitrariness.

Keywords: Civil Servant — Termination of Employment — Disciplinary Dismissal — Procedural Guarantees — Administrative Courts