

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الضمانات المقررة للموظف العام أثناء
المتابعة التأديبية في الجزائر

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام
تخصص: قانون عام داخلي

إشراف الأستاذ(ة):

- بولقواس سناء

إعداد الطالبتين:

- خليلى صارة

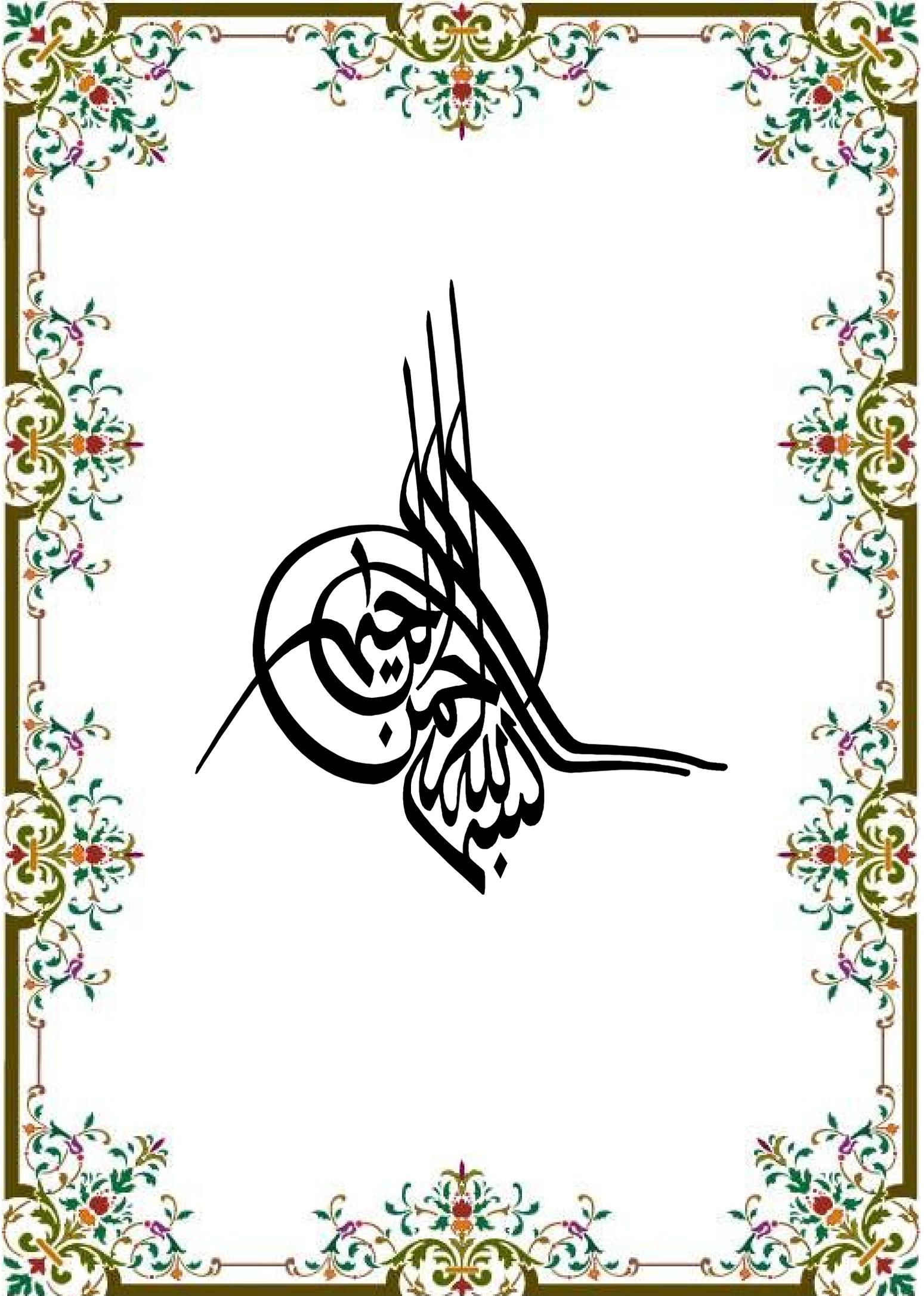
- بن عمر فاطمة الزهرة

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
عزيزي جلال	أستاذ مساعد "أ"	جيجل	رئيسا
بولقواس سناء	أستاذة مساعدة "أ"	جيجل	مشرفا ومقررا
بوجريو ياسمينة	أستاذة مساعدة "أ"	جيجل	مناقشا

السنة الجامعية: 2015/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



شكر

جزيل الشكر والعرفان إلى:
الأستاذة المشرفة:

بولقواس سناء

والتي لم تبخل علينا من فيض نصائحها وإرشاداتها وتوجيهاتها
السديدة التي كان لها الأثر والصدى الكبير
في إنجاز هذا العمل المتواضع.
وإلى كل أساتذة كلية الحقوق جامعة تاسوست
وكل من ساهم من قريب أو من بعيد في
إنجاز هذا العمل

شكرا

سارة-فاطمة الزهراء

قائمة المختصرات:

ج ر: الجريدة الرسمية.

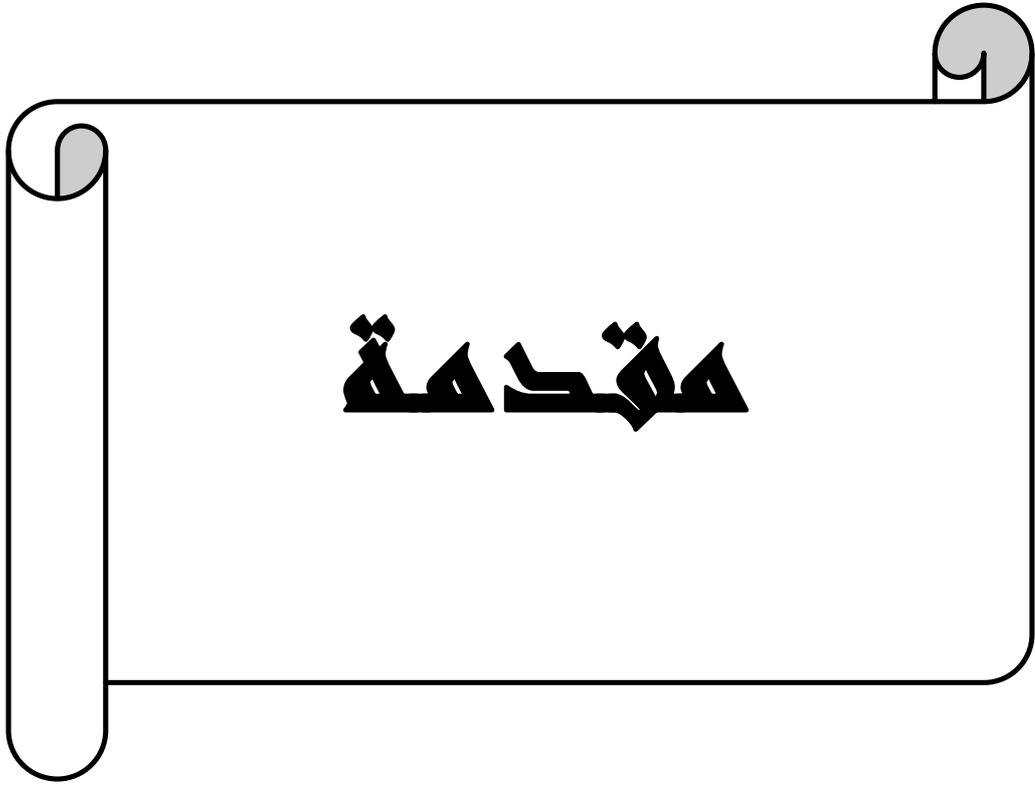
ص: الصفحة.

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.

دط: دون طبعة .

دس: دون سنة.

ق.إ.ج.م.إد: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.



يعد المرفق العام ركيزة الدولة في مختلف نشاطاتها و أداة تحقيقها لمختلف أهدافها، لكن تسييرها لنشاطات هذه الأخيرة لا يكفي فيه وجود هياكل مادية من أجل توفير الخدمة اللازمة للجمهور، بل لابد أن تزود هذه المرافق بموظفين عموميين يضطلعون بمهمة تسييرها، لذلك يعتبر الموظف العام بمثابة المحرك الأساسي لهذه المرافق، لكونه يعمل على تحقيق أغراضها الموجودة، فإذا كان الموظف هو المحرك الأساسي، إلا أنه قد يرتكب أثناء قيامه بالتزاماته الوظيفية أخطاء من شأنها أن تعرضه لعقوبات من قبل السلطة التي يباشر لديها عمله .

فالتأديب ليس عقوبة للموظف المخل بالتزاماته، فهو بمثابة عملية تنظيمية، الهدف منها هو ردع الموظفين من إتيان ذلك السلوك مرة أخرى، كما أن التأديب يجعل من الموظفين حذرين أثناء التزامهم بمهامهم الوظيفية ضمانا لاستقرار والسير الحسن للمرافق العامة بانتظام واضطراد و تكريسا لدولة القانون، وعليه لا يفهم من التأديب بأنه دائما تعسف في حق الموظف العام المتابع تأديبيا.

و بمقتضى ذلك فإذا كان المشرع الجزائري قد خول للسلطة الرئاسية صلاحية تأديب الموظف مرتكب الخطأ التأديبي، فإن ذلك يقتضي عدم خروجها عن مبدأ المشروعية وضرورة احترام حقوق الموظف المتابع تأديبيا، و أمام إطلاق يد السلطة التأديبية في توقيع اخطر الجزاءات على الموظف المتابع تأديبيا التي تصل لعزل الموظف أو توقيفه من الوظيفة، بل بالمقابل منح المشرع الجزائري ضمانات من شأنها أن تحميه من تعسف السلطة التأديبية، منها الضمانات القانونية و التي نصت عليها معظم التشريعات المتعاقبة في الوظيفة العامة، وصولا إلى القانون الساري المفعول، كما منحه أيضا ضمانات قضائية و هي ضمانات من شأنها حماية مصلحة الموظف من خلالها يمكنه اللجوء للقضاء و المطالبة بإلغاء قرارات تأديبية غير مشروعة، فالمشرع و تبنيه للنظام التأديبي شبه القضائي حاول أكثر تجسيد نوع من التوازن بين امتيازات السلطة العامة من أجل حسن سير المرفق العام و تعزيز أكثر للضمانات الممنوحة للموظف أثناء المتابعة التأديبية .

أهمية الموضوع :

- تكتسي الضمانات المقررة للموظف المتابع تأديبيا أهمية كبيرة في المجال الوظيفية العامة خاصة في المجال التأديبي، فهذه الضمانات تعمل على تعزيز حماية الموظف أثناء المتابعة التأديبية للحد من سيطرة و تعسف السلطة التأديبية.

- أمام تزايد تدخل الدولة في مختلف الأنشطة لتلبية حاجيات الأفراد المختلفة و الذي يعتبر الموظف المحرك الأساسي و أمام تمتع السلطة التأديبية بالسلطات الواسعة في تأديب الموظفين، كان لابد إقرار مبدأ الضمان للموظف المتابع تأديبيا، لمنع التعسف السلطة التأديبية.

أهداف الموضوع :

- إبراز مدى تكريس الضمانات الممنوحة للموظف العام في النظام التأديبي الجزائري .

- تمكين الموظفين العموميين من الإطلاع على أهم الضمانات التي تكفل لهم الحق في مواجهة السلطة التأديبية في اتخاذها للقرارات التعسفية ضدهم.

أسباب اختيار الموضوع:

أما عن الأسباب التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع فيمكن تلخيصها في أسباب ذاتية و أخرى موضوعية :

1- الأسباب الذاتية :

- الميول إلى مواضيع القانون الإداري و بالضبط في مجال الوظيفة العامة دفعنا إلى دراسة جزئية منه، ألا وهي ضمانات تأديب الموظف العام .

- الرغبة في الإلمام بجميع الجوانب النظرية للضمانات التأديبية نظرا لأهميتها البالغة بالنسبة للموظف العام.

2- الأسباب الموضوعية :

- تعتبر الضمانات المقررة للموظف العام المتابع تأديبيا، من المواضيع الحيوية التي تظهر أهميتها على مستوى الإدارات و المرافق العامة للدولة، لكونها تعتبر الموظف هو المحرك لمختلف أنشطتها، التي تهدف لحسن سير المرفق العام بانتظام و اضطراد.

- يكتسي هذا الموضوع أهمية بالغة من الناحية العملية نظرا لما نراه في الواقع العملي من تراكم القضايا التي تعالجها المحاكم و التي غالبا ما يكون سببها عدم احترام الإدارة للضمانات المقررة للموظف و انتهاكها لها، الأمر الذي يؤدي لتغليب مصلحتها على مصلحة الموظف العام المتابع تأديبيا.

إشكالية الموضوع :

إن إقرار المشرع الجزائري لجملة من الضمانات التي تصاحب المتابعة التأديبية للموظف العام لغاية صدور القرار التأديبي، وحتى بعد تنفيذ الجزاء التأديبي على الموظف أمر ضروري و حتمي لمنع تعسف السلطة التأديبية في مواجهة الموظف العام . سنحاول من خلال دراستنا لهذا الموضوع طرح الإشكالية التالية :

ما مدى فعالية الضمانات التي كفلها المشرع الجزائري للموظف العام أثناء المتابعة التأديبية؟

يتفرع عن هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية منها :

- فيما تتمثل الضمانات القانونية التي كرسها المشرع لحماية الموظف المتابع تأديبيا؟

- فيما تتمثل الضمانات القضائية التي كرسها المشرع لحماية الموظف المتابع تأديبيا؟

المنهج المتبع :

للإجابة عن هذه الإشكالية، قمنا باعتماد مقاربة منهجية تتمثل في العديد من المناهج، و ذلك راجع لطبيعة الموضوع محل الدراسة، فلقد اعتمدنا على المنهج الوصفي و التحليلي في جوانب معينة لاعتمادنا على النصوص القانونية الدالة على تحديد

الضمانات الممنوحة للموظف و يرجوعنا إلى النصوص التشريعية السابقة المتعلقة بالوظيفة العامة استعملنا المنهج التاريخي رغم اقتصار دراستنا على الأمر رقم 03/06 باعتبار القوانين القديمة مكتملة لها ، كما اعتمدنا على المنهج المقارن، من أجل إجراء مقارنة بين التشريع الجزائري و تشريعات بعض الدول كالتشريع الفرنسي و التشريع المصري.

تقسيم الدراسة :

للإجابة عن الإشكالية السابقة قمنا بتقسيم موضوعنا إلى فصلين، تناولنا في الفصل الأول الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي، وتناولنا فيه الضمانات المتعلقة بالسلطة المختصة بالتأديب في التشريع الجزائري في المبحث الأول والضمانات المتعلقة بضوابط الجزاء التأديبي التي تعد ضمانا هامة للموظف المتابع تأديبيا في المبحث الثاني، كما تناولنا في الفصل الثاني الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي، الذي قمنا بتقسيمه إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول الرقابة القضائية على مشروعية القرارات التأديبية، في حين تناولنا في المبحث الثاني ضمانات تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية.

الفصل الأول:

الضمانات القانونية

الإدارية المقررة

للموظف العام في

المجال التأديبي

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

يعتبر الموظف العام المتابع تأديبيا الطرف الضعيف في علاقته مع الإدارة الموظفة التي غالبا ما تتعسف ضده و لهذا الغرض أوجد له المشرع الجزائري ضمانات أثناء المتابعة التأديبية في مواجهة السلطة التأديبية من بينها، حق الموظف في التحقيق التأديبي و حق الإخطار، الإطلاع على الملف التأديبي وحق الطعن إداريا أمام اللجان التأديبية أو لجان الطعن.

فإذا كانت السلطة التأديبية تتمتع بحق توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المتابع تأديبيا انطلاقا من هنا أوجد له المشرع ضمانات تحميه من تعسفها وذلك بخضوعها لضوابط تنقيد بها عند توقيع العقوبة التأديبية والمتمثلة أساسا في مبدأ مشروعية الجزاء التأديبي وشخصيته مبدأ وحدة وتناسب الجزاء التأديبي، مبدأ المساواة وعدم رجعية الجزاء التأديبي فهي تمثل ضوابط تستند إليها السلطة التأديبية بهدف منع تعسفها في توقيع الجزاء التأديبي ومن أجل حماية الموظف العام المتابع تأديبيا، وسيادة دولة القانون والحفاظ على حسن سير المرفق العام.

ولدراسة مضمون الضمانات القانونية المقررة للموظف العام المتابع تأديبيا، سوف نقوم بإبراز أولا الضمانات المتعلقة بالسلطة المختصة بالتأديب في التشريع الجزائري، إلى جانب الضمانات المتعلقة بضوابط الجزاء التأديبي وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: الضمانات المتعلقة بالسلطة المختصة بالتأديب في التشريع الجزائري

المبحث الثاني: الضمانات المتعلقة بضوابط الجزاء التأديبي .

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

المبحث الأول:

الضمانات المتعلقة بالسلطة المختصة بالتأديب في التشريع الجزائري

يعتبر التأديب مظهرا من مظاهر السلطة التأديبية التي تمارس اختصاصها في الإطار المخول لها قانونا، وعليه فالتأديب ضمانة في غاية الأهمية بموجبها يتم ردع الموظف المخالف لمقتضيات الوظيفة التي يشغلها، ولحمايته كرس له المشرع الجزائري في حالة ارتكابه للأخطاء التأديبية ضمانات جوهرية متصلة بالتحقيق التأديبي، وهو ما سنقوم بإبرازه على النحو التالي:

المطلب الأول:

مفهوم السلطة التأديبية

قد يرتكب الموظف العام أخطاء تأديبية بمناسبة تأدية وظيفته أو تقصيره لمقتضيات الوظيفة العامة ولضمان استمرار المرفق العام بانتظام واضطراد أسند المشرع الجزائري لهيئة تأديبية مهمة تسليط العقاب على الموظف المرتكب للخطأ التأديبي بهدف رده عن إتيان السلوك غير السوي الذي قد ارتكبه الموظف العام، على النحو التالي:

الفرع الأول:

تعريف السلطة التأديبية

يظم النظام التأديبي للوظيفة العامة سلطات واختصاصات محددة تعمل على تأديب الموظف المرتكب للخطأ التأديبي، وفي أغلب الأحيان تكون هذه السلطات مركزة في يد واحدة و هي السلطة الرئاسية فعالبا ما تقوم بتحريك الدعوى التأديبية والبحث والتحري عن الأدلة التي تواجه بها الموظف المتابع تأديبيا، فنقوم بتقرير العقوبة على الموظف لما تتمتع به من السلطة التقديرية في تسليط العقوبة على الموظف.¹

1- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2006، ص

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

وبالتالي يمكننا تعريف السلطة التأديبية: بأنها تلك السلطة التي يحددها ويعينها المشرع للقيام بمهمة تأديب الموظفين، سواء في الإدارات والمصالح الحكومية أو في وحدات القطاع العام بحيث تصبح هذه السلطة هي المختصة وحدها دون غيرها بمباشرة تلك المهمة وبالتالي لا تختص أية سلطة أخرى أيا كان السبب بأمر تأديب الموظفين إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك¹

وبمقتضى ذلك نجد سلطة التأديب الأصلية لا تمتلك حق تفويض في اختصاصاتها إلى سلطة أخرى إلا في حدود التشريع الذي ينظم مثل هذا التفويض².

بالرجوع إلى النظام التأديبي الفرنسي نجده يعرف السلطة التأديبية بأنها تلك السلطة التي تمتلك سلطة التعيين وتصدر العقوبات التأديبية، ولا تمتلك توقيع غيرها من العقوبات إلا بعد الاستشارة المسبقة لهيئة مجتمعة في مجلس تأديبي و الذي يمثل فيه الموظف.³ غير أنه بالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد التأديب من اختصاص السلطة الرئاسية إلى جانب مجالس التأديب، وهذا لكون المشرع خطى على خطى المشرع الفرنسي في تبنيه النظام التأديبي شبه القضائي لسلطة الرئاسية التي لها حق تأديب الموظفين إلى جانب المجالس التأديبية التي تشارك السلطة الرئاسية في تأديب الموظفين فيما يخص بعض العقوبات التأديبية.

1- مجموعة خبراء، فلسفة الوظيفة العامة والموظف العام (بحوث وإدارات عمل)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، أعمال المؤتمرات ، المغرب، د ط، د س ،ص، 143 .
2- نفس المرجع، ص 144 .
3- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار الثقافة ، مصر، د ط، 2004، ص 204.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

من خلال هذه التعاريف يتضح لنا بأن التأديب مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية وبالتالي وبما أن التأديب من اختصاصها هذا ما يجعلنا نشير إلى اختصاصاتها التأديبية والمتمثلة في:

بالرجوع إلى تشريعات الوظيفة العامة السابقة نجد القانون رقم 133/66 نص على أنه: "السلطة التأديبية هي من اختصاص السلطة التي لها حق التعيين و ممارستها عند اللزوم

بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء التي تتعدّد جلساتها كمجلس تأديبي¹ أيضا تتخذ عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار معلن دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء وتتخذ عقوبات الدرجة الثانية بموجب قرار معلن بعد أخذ رأي اللجنة"².
أما العزل فلا يمكن تقريره إلا بناء على رأي موافق من اللجنة المتساوية الأعضاء"³
أشار المرسوم رقم 59/85 اختصاصات السلطة التأديبية من خلال: "تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثالثة بعد موافقة لجنة لموظفين"⁴.
تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة عقوبات الدرجة الأولى بمقرر مبين الأسباب، دون استشارة لجنة الموظفين مقدما⁵
نفس المرسوم نص على أنه: "تقرر السلطة التي لها الصلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثانية بمقرر مبين الأسباب"⁶

1-المادة 54 من الأمر 133/66، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج ر عدد 46 (ملغى)

2- المادة 1/56 من نفس الأمر.

3-المادة 2/56 من نفس الأمر.

4- المادة 127 من المرسوم رقم 59/85، المؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، ج ر عدد 13.

5-المادة 125 من نفس المرسوم.

6- المادة 126 من نفس المرسوم.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

إن ما يلاحظ على اختصاصات السلطة التأديبية، أن هناك اختصاصات تنفرد بتوقيعها وحدها دون استشارة اللجان التأديبية، كما أن هناك اختصاصات تتشارك معها هذه اللجان في تأديب الموظفين مع إلزامها بأخذ رأي اللجان التأديبية، على الرغم من كون القوانين السابقة تختلف تصنيفاتها التأديبية، إلا أن الاختصاص التأديبي تتشارك به السلطة التأديبية مع اللجان التأديبية.

بالرجوع إلى الأمر رقم 03/06 نجده ينص على أنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني وتتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء".¹

يتضح لنا بأن السلطة التأديبية هي السلطة المخول لها قانونا بتوقيع الجزاء التأديبي مع الموظف المتابع تأديبيا، غير أنها ليست وحدها المخول لها ذلك، فتنشارك معها اللجان التأديبية و التي تتطلب استشارتها الإلزامية فيما يخص بعض العقوبات التأديبية.

الفرع الثاني:

الأنظمة المختلفة للسلطة التأديبية

تختلف السلطة التأديبية باختلاف أنظمة الدول، فالفقه الإداري قسمها إلى ثلاثة أنظمة متمثلة في النظام الرئاسي والقضائي والنظام شبه القضائي، وبالتالي فهذه الأنظمة لا تعني بالضرورة التزام السلطة التأديبية في بلد معين بشكل كامل بتبنيها لنظام واحد من

1-المادة 165 من الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العامة، ج ر عدد 46.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

هذه الأنظمة¹، ولدراسة مضمون الصور المختلفة للسلطة التأديبية، سنقوم بإبراز مضمون كل نظام وتقييمه وذلك على النحو التالي :

أولاً: النظام التأديبي الإداري الرئاسي

1- مضمون النظام التأديبي الرئاسي

في ظل هذا النظام، يكون للسلطة الإدارية الرئاسية وحدها دون الاستعانة بهيئة أخرى، حق توقيع الجزاء التأديبي على الموظف بغض النظر عن مدى جسامة الجزاء²، ويقوم هذا النظام على تغليب المصلحة العامة على مصلحة الموظف، غير أن السلطة الرئاسية ملزمة بتوقيع الجزاءات التأديبية في حدود القوانين المنظمة للوظيفة العمومية³.

2- تقدير النظام التأديبي الإداري الرئاسي

تتمثل عيوب و محاسن النظام التأديبي الرئاسي في:

أ- محاسن النظام التأديبي الرئاسي:

- الإدارة هي السلطة الوحيدة التي بإمكانها القيام بتكليف الخطأ التأديبي، لإحاطتها بظروف العمل وتقاليد الوظيفة الأمر الذي لا يمكن للقضاء الإلزام به فهي تخص السلطة الإدارية وحدها⁴.

- يتطلب التأديب السرعة في الحسم في مسائل الانضباط وإلا فقد معناه و آثاره.

- الزام السلطة الرئاسية بأخذ رأي هيئة معينة قبل توقيع الجزاء، وقد يكون رأي هذه

اللجنة استشارياً، كما قد يكون إجبارياً تنقيدها به الإدارة وإلا عرضت قراراتها للبطلان.

1- مجموعة خبراء، المرجع السابق، ص115

2- أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، دط، 1989، ص273.

3- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، دط، 1989، ص76.

4- كمال رحماوي، المرجع السابق، ص134.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

- إنشاء مجالس تأديبية يكون لها حرية الفصل في القضايا التأديبية التي تعرض

عليها وهي من بين التعديلات التي أدخلت على النظام التأديبي الرئاسي¹.

ب- عيوب النظام التأديبي الرئاسي

- الإفراط في استعمال السلطة التأديبية، بما لا يخدم مصلحة الموظف المتابع

تأديبيا.

- إهمال الإدارة حقها في المجال التأديبي، وذلك تجنباً للآثار السيئة عن العمل

الذي ينتجه التأديب².

بناء على ما سبق كان لابد من اللجوء الى نظام تأديبي آخر يعزز أكثر ضمانات

الموظف المتابع تأديبيا لكون النظام التأديبي الرئاسي أنقص من الضمانات المقررة له

قانونا.

ثانيا: النظام التأديبي القضائي

1- مضمون النظام التأديبي القضائي

يقوم هذا النظام على نزع السلطة التأديبية من الإدارة وجعلها مقصورة على توجيه

اللائحة³ فالمشرع يشكل محكمة لهذا الغرض، وينشئ أمامها نيابة من نوع خاص توازي

النيابة العامة، فيكون الجزاء التأديبي شأن الحكم الجنائي⁴.

يعتبر النظام التأديبي القضائي من أهم النظم تطورا في تأديب الموظف العام،

لاستناده في تطبيقه على حصر الجرائم والعقوبات التأديبية، مع ضرورة وجود قضاء

1- كمال رحماوي، المرجع السابق، ص135.

2- نفس المرجع ص،135.

3- كمال رحماوي، المرجع السابق ، ص136.

4- أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية ، المرجع السابق، ص273.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

يتولى الفصل في المنازعات التأديبية¹.

2-تقدير النظام التأديبي القضائي

أ-محاسن النظام التأديبي القضائي

- تتفرغ الإدارة لمهام التسيير وتترك مهام العقاب للسلطة المختصة لذلك.
- الحد من تعسف السلطة التأديبية في المجال التأديبي ومنح الموظف ضمانات أكثر لوجود جهة متخصصة تضمن له حقوقه وتعززها.²

ب-عيوب النظام التأديبي القضائي

- يخلط هذا النظام بين رسالتين تتمحور حول رسالة التأديب وعمل القاضي.
- التأديب من اختصاص السلطة التأديبية المخول لها قانونا ذلك، أما اختصاص القاضي فانه يعمل على تطبيق القانون دون تدخله في الأمور التي تخص الإدارة
- ليس بإمكان القاضي الإلمام بالأمور الإدارية لكونها تدخل ضمن اهتمام الإدارة وحدها التي يمكنها تكييف الوقائع الإدارية.
- التقاضي يتميز بالبطء، بينما التأديب يتطلب الحسم في الفصل ضمانا لحسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد³.

ثالثا: النظام التأديبي شبه القضائي

1-مضمون النظام التأديبي شبه القضائي

- يعمل هذا النظام على التوفيق بين المصلحة العامة المتمثلة في تمتع الإدارة باستقلاليتها وسلطتها التقديرية، وبين مصلحة الموظف المتمثلة في حماية حقوقه من

1-محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني الانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة الدكتوراه دولة في العلوم القانونية والإدارية، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، 2007/2006، ص70.

2- كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 136

3- نفس المرجع، ص ص، 136، 137

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

تعسف الإدارة و إلزامها بمبدأ المشروعية و منعها من الخروج عن الحدود التي حددها
المشرع الجزائري¹.

لذلك فسلطة توقيع الجزاء في ظل هذا النظام من اختصاص السلطة الرئاسية، إلا
أنه يتعين على هذه السلطة قبل اتخاذ الجزاء التأديبي، استشارة هيئة معينة للنظر في
اقتراح الجزاء حيث يعد رأيها غير إلزامي².

2-تقدير النظام التأديبي شبه القضائي

أ-محاسن النظام التأديبي شبه القضائي

- يهدف هذا النظام لإقامة فصل تدريجي بين سلطة الاتهام و توجيه وإصدار
القرار بتنظيم تدخل الهيئات الاستشارية المكلفة بإبداء الرأي قبل صدور القرار من
السلطة الرئاسية³.

- إضفاء الصبغة القضائية للحد من السلطة التقديرية الواسعة للجهة الرئاسية ذات
الطابع الشخصي.

- تغليب منطق الضمان لتوفير ضمانات فعلية لصالح الموظف المتابع تأديبيا.

ب- عيوب النظام التأديبي شبه القضائي

-كثرة المجالس والهيئات التي تم إنشاؤها للحد من تعسف السلطة الرئاسية أدى
لصعوبة الإجراءات المتخذة من قبلها.

1-خلف فاروق،"إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري"، مذكرة مقدمة استكمالاً للنيل شهادة
الماجستير في القانون العام، تخصص الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2000 / 2003،
ص51

2- براهيمى سميحة، "الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري"، مذكرة مقدمة استكمالاً
لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم
السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2013، ص 25 .

3- محمد الأخضر بن عمران، المرجع السابق، ص 65 .

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

- هذا النظام جعل من مجالس التأديب غير فعالة بسبب الفترة الطويلة التي تقضي فيها للبحث واكتشاف المخالفة التأديبية، وهذا ما لا يكرس ضمانات الموظف المتابع تأديبياً¹

مما سبق يتضح لنا أن النظام الأكثر فعالية والأكثر تكريسا لحقوق و ضمانات الموظف أثناء المتابعة التأديبية، يتجسد في النظام التأديبي القضائي و ذلك للأسباب التالية:

- القضاء وحده من يحد من تسلط وتعسف السلطة التأديبية في توقيع الجزاء التأديبي.

- الفصل بين سلطتي التحقيق والادعاء عن سلطة المحاكمة، مما يجعل الدعوى التأديبية تقترب من الدعوى الجنائية.

- ترك الأمور التي تخص تسيير المرفق العام و تنظيمه للإدارة، بينما مهمة تسليط العقوبة تبقى مهمة القضاء لكونه مختص أكثر في هذه الأمور.

لقد أخذ المشرع الجزائري بالنظام شبه قضائي لجمعه بين مميزات النظامين التأديبي الرئاسي والتأديبي القضائي، سوف نتطرق إلى موقفه من خلال الأنظمة التأديبية السابقة لصدور الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومي الساري المفعول.

النظام التأديبي نظام رئاسي، حيث نجد السلطة الرئاسية التأديبية في توقيع العقوبات باعتبارها تمتلك حق التعيين، ومثال ذلك ما نصت عليه القوانين السابقة لصدور القانون رقم 03/06 فالمرسوم رقم 133/66، نجده منح للسلطة الرئاسية وهي السلطة التي تتمتع بصلاحيحة التعيين، توقيع العقوبات من الدرجة الأولى وذلك بموجب مقرر مقدم من قبل

1- نواف العقيل العجارمة ، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الثقافة، عمان، دط، 2007، ص

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

الموظف المتابع تأديبياً، يبين أسباب اتخاذ العقوبة التأديبية دون استشارة مجلس التأديب¹ أيضاً نجد المرسوم رقم 59/85 ينص على أنه: "تختص السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة إن اقتضى الأمر بالسلطة التأديبية... عندما يتعلق الأمر بالعقوبات من الدرجتين الأولى و الثانية بقرار أو مقرر مبين الأسباب"².

ومن نفس المرسوم نجد المشرع منح للسلطة الرئاسية سلطة توقيع العقوبات من الدرجة الأولى بمقرر مبين للأسباب دون استشارة المجلس التأديبي فرأيها ليس إلزامياً³. ويعد النظام التأديبي نظام قضائي، عندما يلزم السلطة الرئاسية قبل اتخاذها العقوبات من الدرجة الثالثة، أخذ رأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء التي تتعقد في شكل مجلس التأديب و بصورة إلزامية، وفقاً للمرسوم رقم 59/85.⁴

كذلك ما نص عليه الأمر رقم 133/66 أنه: "السلطة التأديبية هي من اختصاص السلطة التي لها حق التعيين و ممارستها عند اللزوم، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء التي تتعقد جلساتها كمجلس تأديب"⁵.

أيضاً تتخذ عقوبات الدرجة الثانية بموجب قرار معلل بعد أخذ رأي اللجنة⁶. أما العزل فلا يمكن تقريره إلا بناء على رأي موافق من اللجنة المتساوية الأعضاء⁷ في ظل الأمر رقم 03/06، قام المشرع الجزائري بالمحافظة على المصلحتين العامة و مصلحة

1- المادة 1/56 من الأمر رقم 133/66 ، المشار إليه سابقاً.

2- المادة 126 من المرسوم رقم 59/ 85 ، المشار إليه سابقاً.

3-المادة 125 من نفس المرسوم.

4-المادة 127 من نفس المرسوم.

5-المادة 54 من الأمر رقم 133/66 ، المشار إليه سابقاً

6- المادة 1 /56 من نفس الأمر.

7-المادة 2 /56 من نفس الأمر.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

الموظف العام، فأسند العقوبات البسيطة للسلطة الرئاسية بينما أشرك إلى جانبها لجان إدارية في العقوبات التي تشكل خطورة على المستقبل الوظيفي للموظف العام. ويظهر أخذه بالنظام الرئاسي من خلال منح السلطة التي لها صلاحية التعيين اتخاذ العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية دون استشارة اللجان المتساوية الأعضاء¹

و نظام قضائي يتجسد في كون السلطة التي لها صلاحية التعيين لا يمكنها توقيع العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة إلا بعد أخذ الرأي الاستشاري الملزم للجان الإدارية متساوية الأعضاء².

الفرع الثالث:

اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء

لقد أنشأ المشرع الجزائري إلى جانب السلطة الرئاسية التأديبية مجلسا تأديبيا يعرف باللجان المتساوية الأعضاء لها اختصاصات في مجال التأديب، وتبعاً لذلك صدر المرسوم رقم 10/84 الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها³.

نبرزها على النحو التالي:

1 - المادة 165 / 1 من الأمر 03/06، المشار إليه سابقاً.

2- المادة 165 / 2، من نفس الأمر.

3- المرسوم رقم 10/84 ، المؤرخ في 14 جانفي 1984، يحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء ، و تشكيلها و

تنظيمها و عملها، ج ر عدد 03

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

أولاً: تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء

تتشأ مجالس التأديب أو لجنة الموظفين طبقاً للمادة 02 من المرسوم رقم 10/84 لدى السلطة التي لها صلاحية التعيين¹، كذلك تنشأ طبقاً لما جاء به الأمر 03/06 في نص المادة 63 منه².

حيث تنشأ مجالس التأديب للإدارات المركزية لدى الوزير المعني، وتنشأ مجالس التأديب الولائية لدى الوالي المعني، وتنشأ مجالس التأديب للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لدى مسؤول المؤسسة المعنية، وأخيراً تنشأ مجالس التأديب للبلديات لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي³.

ما تجدر الإشارة إليه أن رئاسة هذه المجالس ترجع للسلطة التي توضع لديها هذه المجالس أو ممثلها القانوني، غير أنه يمكن للرئيس في حالة حدوث مانع له أن ينوب عنه ممثل الإدارة الأكثر أقدمية في أعلى وظيفة حسب الترتيب السلمي⁴.

و عليه تتكون المجالس التأديبية:

من عدد متساو من ممثلي من أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الأعضاء الدائمين، ولا يشارك الأعضاء الإضافيون في الاجتماعات إلا إذا خلفوا أعضاء دائمين متغيبين⁵.

1- المادة 02 من المرسوم رقم 10/84، المشار إليه سابقاً.

2 - المادة 63 من الأمر 03/06، المشار إليه سابقاً.

3- التعليم رقم 03، الصادرة في 17 ماي 2003، الصادرة في 17 ماي 2003، المتعلقة باللجان المتساوية الأعضاء للمؤسسات ولإدارات العمومية المحلية.

4- أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة المركزية، المرجع السابق، ص 279.

5- المادة 04 من المرسوم رقم 10/84، المشار إليه سابقاً.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

يتم تعيين أعضاء المجالس التأديبية لمدة 03 سنوات مع إمكانية تجديد عضويتهم يمكن استثناءا تقصير مدة العضوية أو تطويلها في فائدة المصلحة بقرار من الوزير أو الوالي المعني.¹

وبالتالي يجب أن يتم تجديد مجالس التأديب وجوبا خلال (04 أشهر) على الأكثر و خمسة عشر (15) يوما على الأقل قبل تاريخ انتهاء مدة عضوية الأعضاء الحاليين، إلا إذا كان تجديدا مقدما.²

بعد تجديد مجالس التأديب يباشر الأعضاء الجدد مهامهم في حالة تجديد إحدى مجالس التأديب في التاريخ الذي تنتهي فيه عضوية الأعضاء الذين سبقوهم.³

ثانيا: اختصاصات اللجنة المتساوية الأعضاء

لقد نظم المشرع الجزائري اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وفق نصوص مختلفة وذلك على النحو التالي: " يكون الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي".⁴

تنص المادة 64 من الامر 03/06 على أنه: " تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم و كمجلس تأديبي".⁵

وعلى اعتبار أن العقوبات التأديبية ذات طابع فردي، فإن المشرع جعل من رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء غير إلزامي فيما يخص العقوبات من الدرجة الأولى.⁶

1- المادة 05 من المرسوم رقم 10/84، المشار إليه سابقا.

2-التعليمية رقم 03، المشار إليه سابقا .

3-المادة 4/05 من المرسوم رقم 10/84 .

4- المادة 09 من نفس المرسوم .

5- المادة 64 من الأمر 03/06 ، المشار إليه سابقا .

6- المادة 125 من المرسوم رقم 10/84.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

أما الاستشارة في العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية إجبارية رغم أن رأي اللجنة اختياري إذ يمكن للسلطة التأديبية الأخذ به أم لا¹

فيما تنص المادة 127 فتتص على أنه: "تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثالثة، بعد موافقة لجنة الموظفين."²

في حين يعد الرأي الاستشاري للمجلس التأديبي اختياري للسلطة التأديبية إذا كان الخطأ المرتكب من قبل الموظف يستوجب توقيع عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية.³

حيث يمكن للسلطة الرئاسية أن تأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أو تمتنع عن الأخذ به.

ثالثاً: تنظيم سير أعمال اللجنة متساوية الأعضاء

يعد كل مجلس تأديبي نظامه الداخلي، ثم يقوم بعرضه على الوزير أو الوالي المعني للموافقة عليه ويتولى كتابة المجلس ممثل عن الإدارة غير عضو فيه، حيث يمكن للمجلس أن يعين من بين أحد ممثلي الموظفين لممارسة مهام كاتب مساعد، ويحرر محضر اثر اجتماع للمجلس التأديبي.⁴

فمجالس التأديب تجتمع باستدعاء من رؤسائها أو بطلب كتابي من قبل 3/1 من أعضائها الدائمين على الأقل و مرتين في السنة على الأقل مهما يكن الأمر.⁵

1- المادة 126 من المرسوم رقم 10/84، المشار إليه سابقاً .

2- المادة 127 من نفس المرسوم .

3- المادة 165 من الأمر رقم 03/06 المشار إليه سابقاً .

4- المادة 12 من المرسوم رقم 10/84 .

5- تنص المادة 13 من نفس المرسوم على أنه " تجتمع اللجان متساوية الأعضاء باستدعاء من رؤسائها وبطلب كتابي ومن ثلث أعضائها الدائمين على الأقل، ومرتين في السنة على الأقل، مهما يكون الأمر".

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

فيما يخص المسائل التي تدخل ضمن اختصاص رئيس المجلس تعرض بطلب مكتوب يوقعه على الأقل 2/1 عدد ممثلي الموظفين أو بطلب من الإدارة أو المعنيين أنفسهم، ويبدي رأيه بأغلبية الأعضاء الحاضرين.

و تتسم اجتماعات مجالس التأديب بالسرية، هذا ما نص عليه المشرع بموجب الأمر رقم 03/06 أنه: " تتداول اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة مع التأكيد أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة".¹ من خلال التطرق للجانب العضوي والوظيفي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء يبين كليا أن الإدارة الموظفة هي التي تتأسس اللجنة، كما أن النظام الداخلي تتحكم فيه الإدارة الموظفة وعليه ورغم محاولة المشرع تكريس هذه الضمانة (اللجان) لصالح الموظف المتابع تأديبيا إلا أنه لا يكرس حقيقة ذلك لكون الإدارة الموظفة هي التي تتحكم في أمور التأديب.

ما تجدر الإشارة إليه أن الآراء الصادرة عن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء هي آراء استشارية وفي هذا الصدد قضت المحكمة العليا بأن اللجان التأديبية هي هيئة استشارية و بالتالي فالطعن في الآراء الصادرة عنها يعد طعنا باطلا.²

بالإضافة إلى المقرر الصادر عن مجلس الدولة بشأن خضوع قرار لجنة التأديب للرقابة القضائية، قضت بأن اللجنة هي هيئة استشارية تصدر آراء و الآراء الصادرة عنها لا تدخل ضمن القرار الإداري الذي يستوجب إلغاؤه مما يجعل الدعوى غير مقبولة شكلا.³

1- المادة 170 من الأمر رقم 03/06 المشار إليه سابقا.

2- قرار المحكمة العليا، رقم 87137، المجلة القضائية، قسم المستندات و النشر للمحكمة العليا، الجزائر، العدد الثالث 1993، ص 228 .

3- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2008، ص311.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

المطلب الثاني:

التحقيق التأديبي وضماناته

التحقيق التأديبي من أهم الإجراءات التأديبية التي تباشرها الجهة المنوط بها أمر التحقيق، لذلك فالتحقيق التأديبي إجراء يسبق توقيع الجزاء التأديبي على الموظف المتابع تأديبياً، و باعتباره من أهم الضمانات الممنوحة له، في مقابل ذلك هناك عدة ضمانات يتمتع بها الموظف العام أثناء ممارسة الإدارة لهذا الإجراء، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول:

مفهوم التحقيق التأديبي

نظرا لخطورة الجزاء التأديبي وما يترتب عليه من آثار قانونية على الموظف العام فيمكن أن يسبق عملية اتخاذه إجراء يهدف إلى إظهار حقيقة ما نسب إليه من أخطاء، حتى يبنى القرار التأديبي على أسس سليمة و صحيحة.¹

نشير في هذا الصدد إلى أن المشرع الجزائري قد استخدم في قانون الوظيفة العامة مصطلح " التحقيق الإداري" للتعبير عن مرحلة التحقيق مع الموظف المنسوب إليه الخطأ التأديبي حيث يبدو أن هذا المصطلح واسعاً وعماماً والأفضل استعمال مصطلح " التحقيق التأديبي" الذي سيكون الأنسب لهذه المرحلة التي تمر عليها مرحلة التأديب.²

1- مخلوفي مليكة، "رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي"، مذكرة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص ص 63، 62.

2- سلمان منير، "مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام"، مذكرة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص 32.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

أولاً: تعريف التحقيق التأديبي

عرّف التحقيق التأديبي بأنه: "إجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة بقصد كشف فاعلها أو التثبت من صحة إسنادها إلى فاعل معين، فالهدف منه الوصول إلى الحقيقة و إمطة اللثام عنها".¹

عرّف أيضاً: "بأنه إجراء يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم و التهمة المنسوبة إليه فالغرض من التحقيق هو تقرير ما إذا كانت هناك مؤشرات كافية للإدانة من ناحية، و لضمان سلامة إدارة العدالة و حماية الصالحين العام و الخاص".²

كما عرّف التحقيق التأديبي أيضاً بأنه: "أداة قانونية للوصول إلى الحقيقة، تتمثل في مجموعة من الإجراءات تقصد بيان ما إذا كان الاتهام المنسوب إلى العامل صحيحاً يوجب مؤاخذته، أما غير ذلك فلا جناح عليه، وبأنه مناقشة المتهم في الوقائع المنسوبة إليه تفصيلاً ويأتي ذلك في مرحلة ما بين المواجهة و حق الدفاع".³

من مجمل هذه التعاريف، نستنتج بأن التحقيق التأديبي هو إجراء تقوم به السلطة المخول لها قانوناً، بهدف كشف حقيقة ذلك السلوك الذي قام به الموظف المتابع تأديبياً عن طريق جمع الأدلة والحقائق التي من شأنها أن تثبت الخطأ المرتكب من قبل الموظف أو درء الخطأ عنه.

ثانياً: شروط التحقيق التأديبي

لصحة التحقيق التأديبي لابد من توفر شروط نوجزها على النحو التالي:

1- علي جمعة محارب، المرجع السابق، 2004، ص 486.

2- سعد الشتيوي، المسألة التأديبية للموظف، دار الجامعة الجديدة، د ب، د ط، 2008، ص 97.

3- براهيمى سميحة، المرجع السابق، ص 25.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

1- صدوره عن جهة منحها القانون سلطة التحقيق،¹ وهي في التشريع الجزائري الهيئة المستخدمة أو ممثلها المرخص له قانونا، وهذا حسب المادة 171 من الأمر رقم 06 / 03.

2- أن يكون صادرا في الشكل الذي حدده القانون.²

3- أن يكون الهدف من الإجراءات هو البحث عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة.³

ثالثا: السلطة المختصة بالتحقيق التأديبي

لقد خول المشرع الجزائري سلطة الاتهام والتحقيق في المخالفة التأديبية إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين،⁴ ومنحها السلطة التقديرية في إجراء التحقيق ولم يجعله قيدها لها تلتزم به خاصة فيما يتعلق بالعقوبات من الدرجة الأولى و الثانية.⁵

فما يلاحظ في النظام التأديبي الجزائري عدم توفير مبدأ الحياد الذي يعتبر ضروريا للموظف المتابع تأديبيا حتى يطمئن إلى حياد من يحاكمه لكونه مبدأ ضروري وأساسي في المتابعات التأديبية⁶، فوجود هيئات للتحقيق وسلطة مختصة بفرض الجزاء التأديبي تمتاز بالحياد و النزاهة والموضوعية يعزز أكثر ضمانات الموظف المتابع تأديبيا⁷، وباعتبار الأنظمة التأديبية تختلف من نظام لآخر، إلا أن التطبيق الفعلي لضمانة الحياد

1- براهيمى سميحة، المرجع السابق، ص 26.

2- نفس المرجع، ص 26.

3- محمد بن صديق أحمد الفلاتي، "الجزاءات التأديبية مع الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية (دراسة تأصيلية مقارنة وتطبيقية)"، مذكرة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة الماجستير، تخصص السياسة الجنائية، قسم العدالة الجنائية كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2005، ص 117.

4- تنص المادة 162 من الأمر رقم 03/06 المشار إليه سابقا على أنه: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين".

5- المادة 7 من نفس الأمر.

6- سلمانى منير، المرجع السابق، ص 35.

7- محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، دار الثقافة، الأردن، د ط، 2012، ص 144.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

يُجد تجسيده في النظام القضائي الذي يعهد سلطة توقيع الجزاءات التأديبية إلى محاكم مستقلة عن الإدارة¹ عكس النظام الرئاسي الذي تكون فيه الإدارة الحكم والخصم في نفس الوقت، مما يؤثر على ضمانات الموظف، أما النظام الشبه القضائي القائم على مبدأ الديمقراطية التشاركية بين السلطة التأديبية والمجالس التأديبية فعرف تطبيقا نسبيا لضمانة الحياد، وذلك راجع إلى كون هذه المجالس هيئات استشارية، حيث تتفرد السلطة الرئاسية بسلطة توقيع الجزاء التأديبي مما يؤثر على ضمانة الحياد الممنوحة للموظف المتابع تأديبيا.

الفرع الثاني:

ضمانات التحقيق التأديبي

إذا كان التحقيق التأديبي إجراء تقوم به السلطة المخولة لها قانونا جراء ارتكاب الموظف لأخطاء تأديبية أو نتيجة إخلال بالتزاماته الوظيفية، فإنه يتولد عن هذا التحقيق التأديبي ضمانات يتمتع بها الموظف المتابع تأديبيا حتى يتمكن من الدفاع عن الأخطاء المنسوبة إليه من قبل الإدارة.

أولا: وجاهية الإجراءات التأديبية

المواجهة هي " المقابلة بالوجه أو الكلام"، أي يكون الموظف المتهم في مقابل التهم المنسوبة إليه وجها لوجه".²

1- عادل زياد، "الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري)"، مذكرة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة الماجستير، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 82.

2- قيقاية مفيدة، "تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري"، مذكرة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008/2009، ص 136.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

وفي نطاق المسائلة التأديبية تعني المواجهة: "إيقاف العامل على حقيقة التهمة أو التهم المسندة إليه وإحاطته علما بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع الإدلاء بأوجه دفاعه، ويتعين أن تتم المواجهة على نحو يستشعر منه الموظف أن الإدارة في سبيلها لمؤاخذته إذا ما ترجحت لديها أدلة إدانته، وذلك لكي يكون على بينة من خطورة موقفه فينشط للدفاع عن نفسه".¹

من مجمل هذه التعاريف نستخلص بأن المواجهة ضمانة جوهرية للموظف حيث تمكنه من الإحاطة علما بالتهم الموجهة إليه وبالأدلة التي تثبت ارتكابه للمخالفة مما يمكنه من إعداد دفاعه لدرء الجزاء الذي سيوقع عليه.

فقد برز اتجاهين في تفسير أساس فكرة المواجهة، حيث يربط أصحاب هذا الاتجاه فكرة المواجهة بالجزاء باعتبارها من المبادئ العامة التي تطبق في غيبة النصوص²، ذلك لكون القانون الوضعي لا يعترف بحقوق الدفاع إلا عندما تمارس الإدارة اختصاصها العقابي وفي هذا الصدد فالإدارة ليست ملزمة مبدئياً بالمواجهة إلا في الحالات التي تتطلب دفاعاً حقيقياً.³

أما الإتجاه الثاني يربط فكرة المواجهة بمبدأ سماع الطرف الآخر، لكونه يحدد نطاق المواجهة وإليه يرجع ما يقرره القاضي من حقوق الدفاع بالنسبة لكل إجراء له صفة الجزاء.⁴

1- أمجد جهاد نافع عياش، "ضمانات المسائلة التأديبية للموظف العام" (دراسة مقارنة)، مذكرة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، 2007، ص4.

2- نفس المرجع، ص 6 .

3- عمراوي حياة، "الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسائلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري"، مذكرة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، قسم الحقوق، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011/2012، ص62

4- محمد ماجد ياقوت، "أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية"، منشأة المعارف، الإسكندرية، د ط 2000، ص 360.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

باعتبار ضمانات المواجهة في الأساس مقررة لحماية الموظف إزاء ما قد يتخذ بحقه من إجراءات تأديبية، إلا أن نطاق التوسع في مبدأ المواجهة بدأ بالإنساح ليشمل الكثير من القرارات الإدارية غير التأديبية التي تمس مصلحة الأفراد، ومع ذلك فإن مضمون المواجهة و أهميتها في هذه القرارات لا يصل إلى معنى المواجهة في التأديب، لأن الأمر في التأديب جزاء عن الخطأ والخطأ يخضع لقواعد الإثبات و جودا وعدما، وعلى اعتبار المسؤولية التأديبية تخضع للقواعد العامة للمسؤولية من حيث موانع العقاب وأسبابه و الأعدار المخففة أما المسؤولية فيما يخص الإجراءات الإدارية غير التأديبية فإنها تصدر بناء على اعتبارات المصلحة العامة.¹

إننا نؤيد الاتجاه الأول و نضم رأينا إلى الفكرة التي تبناها ذلك في كون المواجهة ذو طبيعة جزائية قررت لمصلحة الموظف، فالإدارة ملزمة بإحاطته بالمخالفات المنسوبة إليه من أجل إعداد دفاعه، أما الإجراءات الإدارية غير التأديبية و مهما يترتب عليها من آثار فإنها تصدر بناء على اعتبارات المصلحة العامة.

ثانيا: ضمانات وجاهية الإجراءات التأديبية

منح المشرع الجزائري للموظف المرتكب للمخالفة التأديبية جملة من الضمانات نوجزها على النحو التالي:

1- إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه

يعتبر إخطار الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه من الضمانات الهامة للموظف العام أثناء المتابعة التأديبية، كون الإعلام يتيح له تقديم أوجه دفاعه فيما يتعلق بموضوع التهمة الموجهة له.

1- أمجد جهاد نافع عياش، المرجع السابق، ص 6، 7.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

بالرجوع إلى المشرع الجزائري نجده نص صراحة على حق الموظف في إبلاغه بالأخطاء المنسوبة إليه طبقاً للأمر رقم 03/06¹، وأن يكون التبليغ برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام موقع عليه من طرف الموظف أو بمحضر رسمي ممضي عليه من طرف المستأنف، وهذا ماقتضت به الغرفة الثانية لمجلس الدولة حيث اعتبرت استدعاء الموظف للمثول أمام مجلس التأديب إجراءاً جوهرياً يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع²، وبذلك يكون المشرع الجزائري قد تجاوز الانتقادات الموجهة لمجلس الدولة الفرنسي لعدم تحديده لوسيلة التبليغ، الأمر الذي قد يؤدي إلى عرقلة سير الإجراءات التأديبية و بطئها. أما بخصوص محتويات الاستدعاء فيجب أن يتضمن ذكر المخالفة المنسوبة للموظف مع تذكيره بالضمانات القانونية الممنوحة له كحقه في الاطلاع على الملف التأديبي و حقه في الاستعانة بالمدافع و استحضار الشهود، كما بإمكانه توجيه توضيحات كتابية و شفوية.³

غير أن الأجل الذي يبلغ فيه الموظف فقد اقر ذلك المشرع الجزائري في نص المادة 167 من الأمر رقم 03/06 على أنه: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على الملف التأديبي في اجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية."⁴

1- تنص المادة 167 من الأمر رقم 03/06 المشار إليه سابقاً على أنه: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه".

2- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 009898، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد الخامس، 2004، ص143.

3- عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 66.

4- المادة 167 من الأمر رقم 03/06، المشار إليه سابقاً،

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

وبهذا يكون المشرع قد عزز من الضمانات الممنوحة للموظف المتابع تأديبيا بالنص عليها في قوانين الوظيفة العمومية، وجعل الإعلام بالأخطاء المنسوبة إليه إجراء جوهريا يجب إعماله، وإلا اعتبر الحكم الصادر في حقه باطلا لعدم استيفائه لشرط التبليغ. فإذا كان المشرع الجزائري قد جعل هذا الإجراء ضروريا كذلك نجده في المقابل قد حدد لنا الأخطاء التأديبية التي بموجبها يمكن متابعة الموظف المرتكب للمخالفة التأديبية¹، على النحو التالي:

- بالرجوع إلى القوانين السابقة لصدور الأمر رقم 03/06 نجد:

- الأمر رقم 133/66 صنف الأخطاء التأديبية إلى درجتين.

- المرسوم رقم 59/85 صنف الأخطاء التأديبية إلى ثلاث درجات.

أما قانون الوظيفة الحالي رقم 03/06 فقد صنف الأخطاء التأديبية إلى أربعة

درجات و هي كالتالي:

-أخطاء من الدرجة الأولى:

طبقا للمادة 178 تتمثل أخطاء الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام، يمكن

أن يمس بالسير الحسن للمصالح.²

-أخطاء من الدرجة الثانية:

طبقا لما جاء بالمادة 179 تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثانية

الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:

1-المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.³

1- المادة 177 من الأمر رقم 03/06، المشار إليه سابقا.

2- المادة 178 من نفس الأمر.

3- المادة 179 من نفس الأمر.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

2-الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181 من الأمر رقم 03/06.

-أخطاء من الدرجة الثالثة:

فطبقا للمادة 180 تعتبر مع وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- 1-تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
- 2-إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
- 3-رفض تنفيذ تعليمات السلطة السامية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

4-إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

5-استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجية عن المصلحة.¹

-أخطاء من الدرجة الرابعة:

تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة حسب المادة 181 إذا قام الموظف بما يلي:

1-الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي او معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسته وظيفته.

2-ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

3-التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات و أملاك المؤسسة أو الإدارة

العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

1- المادة 180 من الأمر رقم 03/06، المشار إليه سابقا.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

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

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

6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها أو نشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها

في المادتين 43 و44 من هذا الأمر¹.

من خلال التطرق إلى هذه الأخطاء التأديبية، نلاحظ أن المشرع الجزائري صنف

الأخطاء التأديبية في ظل الامر 03/06 و درجاته الأربعة، أنها أخطاء مهنية بحتة، على

الرغم من أن البعض منها يعتبر جريمة يعاقب عليها القانون، ومثال ذلك:

-تزوير الشهادات أو كل الوثائق التي تخص التوظيف.

كذلك تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية، استعمال أملاك الإدارة لأغراض

شخصية، و بالتالي كل هذه الأمور تعتبر جرائم تخالف الوظيفة المراد القيام بها و يعاقب

عليها القانون لكونها ليست أخطاء مهنية بل جرائم بأركانها، وبالتالي كان على المشرع أن

يحدد بدقة نوع الأخطاء التأديبية التي يعاقب عليها الموظف المتابع تأديبيا و من بينها

مثلا: ما جاء في أخطاء الدرجة الأولى و الثانية فهي تصلح أن تكون أخطاء تأديبية.

أما أخطاء الدرجة الثالثة والرابعة فمنها ما يعتبر جريمة يعاقب عليها القانون، ومنها

ما يعتبر جنحة أو مخالفة، وعلى هذا الأساس عدم ترك المشرع لهذه الأخطاء حسب هذا

التصنيف و جعلها أخطاء مهنية فقط، بل يجب أن يتعدى ذلك من خلال إعادة النظر

في هذا التصنيف لحسن سير المرفق العام بانتظام و اضطراد، غير أن ما تجدر الإشارة

إليه أن هناك قوانين خاصة تحدد مختلف الأخطاء المهنية لبعض الأسلاك نظرا

لخصوصيتها².

1- المادة 181، من الأمر رقم 03/06، المشار إليه سابقا.

2- المادة 182 من نفس الأمر .

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

2- حق الاطلاع على الملف التأديبي:

يعتبر إطلاع الموظف على ملفه التأديبي وأوراق الدعوى أساسيا لإحاطته بالأخطاء الموجهة إليه، بما يشتمل عليه من تحقيقات و مستندات ووثائق متعلقة بالتهم المنسوبة للموظف، فمن حقه أن يطلع على ملفه من اجل التعرف على ما هو منسوب إليه، ليتمكن من إعداد دفاعه على أكمل وجه.¹

بالرجوع إلى المشرع الجزائري نجده تبنى هذا المبدأ و تناوله في عدة نصوص تشريعية و تنظيمية، فقد نص عليه في المادة 57 من الامر 133/66.²

من خلال استقراء المادة 57 من الامر 133/66 نجد المشرع نص على حق الموظف في الاطلاع على ملفه الشخصي و جميع الوثائق الملحقة به إلى جانب الملف التأديبي و بالتالي نجده كرس حقيقة حق الموظف في الاطلاع على الملف التأديبي تكريسا حقيقيا كاملا، غير أن الأمر رقم 03/06 الحالي نص على حق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي، دون ملفه الشخصي و بالتالي هذا يعد غير كافيا، بل انتقاصا لأهم ضمانات أقرتها التشريعات المختلفة فإذا كان الموظف المتابع تأديبيا لا يحق له الاطلاع على الملف الشخصي نظرا لما يحتويه هذا الملف من وثائق تتعلق بالمسار المهني للموظف، كالتقارير التي يمكن أن تشفع له عند المساءلة التأديبية، وبالتالي بقاء هذه الوثائق بحوزة الإدارة لتستعملها ضده لا يخدم الموظف المتابع تأديبيا، بل يعتبر إضرارا بمصالحه.

أما عن كيفية الاطلاع على الملف التأديبي في التشريع الفرنسي يتم في مقر عمل الإدارة التي يوجد بها الملف الشخصي للموظف، دون حصوله على نسخة من وثائق

1- نواف العقيل العجارمة، المرجع السابق، ص 285.

2- تنص المادة 157 من الامر 133/66 المشار إليه سابقا،: "إن للموظف الذي يمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء الحق بمجرد الشروع في الدعوى التأديبية في الاطلاع على ملفه الشخصي و جميع الوثائق الملحقة به."

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

الملف، أما الموظف المقيم خارج البلاد فقد خول له المشرع الفرنسي حق الإطلاع على الملف التأديبي وذلك بإرساله إلى مقر القنصلية التابع لها مقر إقامة الموظف،¹ أما اطلاع الموظف على الملف التأديبي في التشريع الجزائري يتم في عين المكان وهو مقر عمل الإدارة الذي يوجد فيه الملف الشخصي للموظف المتابع تأديبيا،² غير أن الإشكال الذي يطرح في هذا الصدد، أن المشرع الجزائري لم يشر إلى إمكانية اطلاع الموظف على ملفه التأديبي، إذا كان مقيما خارج البلاد على غرار ما فعله المشرع الفرنسي.

كما أن أهم ميزة جاء بها المشرع هي إمكانية الموظف المتابع تأديبيا من الحصول على نسخة من الوثائق بشرط أن لا يؤدي النسخ إلى إفساد الوثائق.³

3- حق الدفاع

من الضمانات المقررة للموظف العام في النظام التأديبي تجسيد حق الدفاع لتحقيق متابعة تأديبية عادلة،⁴ فلا يمكن توقيع الجزاء التأديبي على الموظف دون تمكينه من درء الأخطاء التأديبية الموجهة إليه أو الرد عنها.⁵

فقد أولى المؤسس الدستوري اهتماما كبيرا لحق الدفاع إذ نص عليه في مختلف دساتيره و قوانينه المختلفة، إذ نص عليه في المادة 32 من دستور 1989 الذي اعتبره حقا

1- عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 69 .

2- نفس المرجع، ص 69.

3- المرسوم رقم 131/88، المؤرخ في 4 جويلية 1988، المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج ر عدد 27.

4- محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري، الجزء الأول، دار الجامعة الجديدة، مصر، د ط، 2009، ص 358.

5- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2013، ص 340.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

دستوريا و أشار إلى وجوب احترامه،¹ كما نص المشرع على حق الدفاع في المادة 39 من القانون رقم 01/16 المعدل و المتمم²

بالرجوع إلى القانون الأساسي للوظيفة العامة نجده نص على حق إمكانية الاستعانة بمدافع أو موظف يكون من اختياره.³

أ-مظاهر حق الدفاع:

تتمثل مظاهر حق الدفاع في مظهرين أولهما يتمثل في عدم جواز تحليف الموظف المتهم اليمين، وثانيهما: الحق في الصمت، نفصل كل منهما على النحو التالي:

-عدم جواز تحليف الموظف المتهم اليمين

إن تحليف الموظف المتابع تأديبيا يؤدي إلى وضعه بين خيارين كلاهما صعب، فإما أن يقول الحقيقة التي يمكن أن تستعمل ضده في الإثبات، وفي ذلك إهدار لحقه في حرية الدفاع، بإجباره على تقديم دليل ضد نفسه، إما ألا يقول الحقيقة مخالفا بذلك عقيدته الدينية.⁴

1- المرسوم الرئاسي رقم 18/89، المؤرخ في 28 فيبرابر 1989، يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء الجمهورية في 23 فيفري 1976، ج ر عدد 9 تنص المادة 32 منه على أن: "الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية، مضمونا"

2- المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر عدد9، مؤرخ في 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 03/02، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر، عدد25، الصادرة في 14 أبريل 2002، المعدل بالقانون 19/08، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر ، عدد63، المعدل بالقانون رقم 01/16، مؤرخ في 7 مارس 2016، ج ر عدد14.

3-تنص المادة 169 من الأمر رقم 03/06 المشار إليه سابقا انه: " يمكن للموظف تقديم ملاحظات... ويخول له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه".

4- أمجد جهاد نافع، المرجع السابق، ص17.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

-الحق في الصمت

يستمد الحق في الصمت أساسه القانوني من مبدأ قرينة البراءة الذي يظل فيه الشخص بريئاً حتى تثبت إدانته، ولا يجوز اعتبار صمته إقراراً بما وجه له، إلى جانب مبدأ حرية المتهم في الدفاع عن نفسه و الذي يمثل احد الركائز الأساسية التي تقوم عليها العدالة.¹

فصمت الموظف المتابع تأديبياً عن الإجابة عن أسئلة الاستجواب وان كان حقا له، إلا أن هذا الصمت لا يحول دون تقرير مسؤوليته تأديبياً إذا ما توفرت لدى الجهة القائمة بالتحقيق أدلة تثبت متابعته بشكل قاطع.²

ب-وسائل حق الدفاع

لتجسيد ضمانات حق الدفاع لابد من وجود وسائل لتقرير هذه الضمانة فالعبرة ليست بتقريرها، لكن بالوسائل التي تكفل فاعليتها ومن أهم هذه الوسائل ما يلي:

-الطابع الحضوري لإجراءات التحقيق التأديبي

تكريسا لحق الدفاع و تحقيقا لقدر من ضمانات الموظف المتابع تأديبياً أقرت المبادئ العامة للقانون في مجال التأديب الطابع الحضوري للإجراءات التأديبية و جعلته مبدأ مستقرا عليه يطبق حتى في غياب النصوص القانونية.³

حيث نص المشرع على الطابع الحضوري في المادة 168 والتي تلزم الموظف الممثل شخصيا أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي.⁴

1- مشعل محمد العجمي، "الضمانات التأديبية للموظف العام"، مذكرة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2011، ص 82.

2- براهيمى سميحة، المرجع السابق، ص 148.

3- عمر اوي حياة، المرجع السابق، ص 74.

4- المادة 168 من الأمر رقم 03/06، المشار إليه سابقاً.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

لكن في حالة عدم حضور الموظف الذي استدعي بطريقة قانونية يلتزم بتقديم مبرر غيابه، فإذا رفض ذلك تستمر المتابعة التأديبية ضده كما تستمر أيضا في حالة رفض التقرير المقدم من قبله، أما في حالة تقديمه لمبرر غيابه يلتزم من اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي تمثيله من قبل مدافعه.

-حق سماع الشهود

من حق الموظف أن يطلب من السلطة التأديبية سماع شهادة الشهود التي تخدم وجهة النظر التي يدافع عنها،¹ و تتمثل الشهادة في تقرير الشخص بما يكون قد وصل إلى علمه من معلومات تفيد في كشف الحقيقة في التحقيق الإداري،² على غرار المشرع الجزائري نجده نص على حق الموظف في الاستعانة بالشهود في نص المادة 169 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية.³

-حق الاستعانة بمدافع

يعد هذا الحق من أهم الضمانات المقررة للموظف العام، لكون غالبية الموظفين تنقصهم المعرفة بالأمر الوظيفية، كما أنهم لا يحسنون في الغالب الاستفادة من فرصة الاطلاع على ملفاتهم واستتباط ما يفيدهم و ينفي المسؤولية عنهم أثناء المواجهة التأديبية، فاستعانتهم بمحامي لا يخدم مصلحة الموظف وحده بل يساعد في الوصول إلى الحقيقة.⁴

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، مصر، د ط، 2008، ص220.

2- عمراوي حياة، المرجع السابق، ص153.

3- تنص المادة 169 من الأمر رقم 03/06 المشار إليه سابقا على أنه: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو يستحضر شهود"

4- براهيم سميحة، المرجع السابق، ص 151.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

ولقد نص المشرع الجزائري على حق الموظف في الاستعانة بمدافع و ذلك في نص المادة 169 من الأمر رقم 03/06 بنصها على انه: " يمكن للموظف و يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه."

من خلال ما تقدم نجد أن المشرع الجزائري لم يمنح للمحامي حق الإطلاع على ملف الدعوى التأديبية، ما يجعله يقصر في أداء دوره على أكمل وجه، كونه ليس ملما بمحتويات الملف التأديبي، ما يعتبر انتقاصا من قيمة هذه الضمانة.

-إبداء الملاحظات الشفوية والكتابية-

يهدف حق الدفاع إلى تمكين الموظف المخطئ من رد المخالفات المنسوبة إليه، ولا يتأتى له ذلك إلا عن طريق تقديم الملاحظات التي تحمل في طياتها دليل تبرئته، فإذا كان الوضع المثل لممارسة حق الدفاع هو استعمال الطريقتين، أي إبداء الدفاع كتابة أو شفاهة إلا أن فقهاء كل الدول يجمعون على عدم وجود أي نص صريح يقرر استعمال الطريقتين إلا أن القواعد العامة تحتم السماح للموظف بتقديم دفاعه إما شفاهة أو كتابة للاستفادة من إحدى هاتين الطريقتين.¹

بالرجوع إلى المشرع الجزائري نجده نص على إمكانية تقديم الموظف لملاحظاته سواء كانت كتابية أو شفوية،² كما أنه اشترط على الموظف الممثل أمام المجلس التأديبي و أعطى له الحرية في اختيار إحدى الطرق، غير أنه يلزمه بالوسيلتين معا، فإبداء الموظف لدفاعه شفاهة يدعم وجهة نظره و يخدم مصلحته وتمكينه بذلك من مواجهة كل الأخطاء المنسوبة إليه، كما أن تقديم ملاحظاته كتابة أيضا يعد بمثابة ضمانة هامة من خلال الأدلة والإثباتات التي تعزز من حظوظه في درء الاتهام الموجه إليه و إثبات براءته.

1- محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 373.

2- المادة 169 من الأمر رقم 03/06، المشار إليه سابقا.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

المطلب الثالث:

الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي

تتمثل الضمانات اللاحقة لصدور القرار التأديبي، في تظلم الموظف من القرار التأديبي الصادر بحقه من طرف الجهة الإدارية المختصة، ملتصقا منها إعادة النظر في قرارها الذي احدث ضررا بمركزه القانوني، لذلك أوجد المشرع هذا المسلك الذي يتمثل في التظلم الإداري و التظلم أمام لجنة الطعن حماية للموظف من تعسف السلطة الرئاسية فيما تصدره من عقوبات تأديبية، سنبرزها على النحو التالي:

الفرع الأول:

الحق في التظلم الإداري

يتمثل التظلم الإداري أو ما يصطلح عليه بالطعن الإداري ضمانة إجرائية هامة نصت عليها غالبية التشريعات المقارنة عندما سمحت للموظف أن يطعن أمام الإدارة في قرار الجزاء الصادر بحقه، و ذلك وفق شروط و أوضاع معينة من اجل سحبه أو إلغائه أو تعديله،¹ باعتباره ضمانة تحقق العدالة للجميع، لأن تقديم التظلم كحق التقاضي يكفله القانون للكافة و تحميه الدساتير باعتباره من الحريات المتصلة بمصالح الأفراد، كما ينظر إلى التظلم الإداري كطريق لتسوية المنازعات الإدارية بهدف التقليل من عدد القضايا المطروحة على القضاء عن طريق إنهاء النزاع في مراحله الأولى.

1- سعد الشثيوي، المرجع السابق، ص134

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

أولاً: تعريف التظلم الإداري

يعرف التظلم الإداري بأنه:"الطريقة القانونية التي تمكن المتظلم الحصول على قرار إداري مطابق للقانون، أمام الجهة الإدارية."¹
كما عرفه الفقه أنه:" التظلم الذي يقدمه صاحب الشأن إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو الجهة الرئاسية طالبا تعديله أو سحبه."²
يعرف أيضا بأنه"الطلب أو الشكوى المرفوعة من طرف المتهم إلى السلطة الإدارية المختصة لفض خلاف أو نزاع نابع عن عمل مادي أو إداري."³

ثانياً: شروط التظلم الإداري

حتى يكون التظلم الإداري صحيحا لا بد من توافره على عدد من الشروط نوجزها على النحو التالي:

أ- مجال التظلم الإداري:

بإمكان المتظلم أن يرفع تظلما إداريا ضد كل الأعمال القانونية و الإدارية بدون استثناء، وعلى هذا النحو يرفع الموظف تظلما ضد كل القرارات التأديبية الصادرة من طرف السلطة التأديبية.

1- خلوفي رشيد، شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، الطبعة الثانية، 2006، ص100

2- نجم الأحمد، التظلم الإداري،"مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية"، دمشق، مجلد التاسع والعشرون، العدد الثالث، 2013، ص 12.

3- سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، د ط، 2011، ص209.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

ب- صفة المتظلم:

لابد أن يتوفر لدى المتظلم صفة أو مصلحة مقررة له لرفع التظلم وبناء على ذلك يرفع الموظف تظلما ضد القرار التأديبي الصادر ضده، لأنه يمس بمركزه القانوني و بمصلحته.¹

ج- تمثيل المتظلم:

يمكن للمتظلم شأنه شأن المدعي أن يرفع تظلمه بنفسه أو بواسطة محام لمساهمته في حماية حق الموظف المتظلم ضد القرار التأديبي أو مطالبته بإلغائه لعدم مشروعيته.

د- توجيه التظلم الإداري المسبق:

يشترط في المتظلم أن يوجه تظلمه إلى الجهة الإدارية المختصة، أي السلطة الإدارية التي تتمتع بصلاحيات اتخاذ القرار المطلوب منها.²

و- شكل التظلم:

الأصل في التظلم الإداري أنه لا يخضع لإجراءات شكلية معينة،³ غير أنه من الأحسن أنه يقدم المتظلم طلبا مكتوبا يوضح فيه طبيعة الخلاف القائم و يحدد فيه طلباته.⁴

1- زياد عادل، المرجع السابق، ص82.

2- خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص ص،108،107.

3- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2003، ص 370.

4- زياد عادل، المرجع السابق، ص83.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

هـ- ميعاد أو مدة التظلم:

يشترط من المتظلم أن يرفع تظلمه الإداري خلال المدة المنصوص عليها في القوانين الخاصة، حسب مفهوم القاعدة الخاصة تسبق القاعدة العامة، فتخلف شرط المدة يؤدي إلى عدم قبول التظلم شكلاً.¹

ي- إثبات التظلم:

يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة مرفقا بعريضة.²

ثالثاً: مراحل التظلم الإداري:

مر التظلم الإداري بمراحل مختلفة، نوجزها على النحو التالي:

1- مرحلة ما قبل صدور تعديل قانون الإجراءات المدنية رقم 23/90:

لقد كان التظلم الإداري قبل صدور تعديل قانون الإجراءات المدنية رقم 23/90 ينقسم إلى نوعين التظلم الرئاسي والتظلم الولائي، وقد أشارت إلى ذلك المادة: 275 من قانون الإجراءات المدنية التي نصت على ضرورة اللجوء إلى الطعن الإداري التدرجي.³ من نص المادة 275 نستخلص أن التظلم الإداري المسبق من النظام العام وهو ذو طابع إجباري في الدعاوى الإدارية.

1- خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص 83.

2- المادة 14 من القانون رقم 09/08، المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21.

3- القانون رقم 23/90، المؤرخ في 18/08/1990، ج ر عدد 37، المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية رقم 154/66، ج ر، عدد 47، تنص المادة 275 منه على أنه: "لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدرجي، الذي يرجع أمام الجهة الإدارية التي تعلق مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فان لم توجد فأمام من أصدر القرار."

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

أ-التظلم الرئاسي:

في هذا التظلم يتقدم الموظف بطلب للرئيس مصدر القرار التأديبي المشكو منه يلتمس منه سحب القرار التأديبي أو إلغائه أو تعديله بما يجعله مطابقا للقانون، فالموظف¹ بحكم كونه ملزما بإتباع السلم الإداري، فإن التظلم الرئاسي يجب أن يرفع أمام السلطة التي تعلق مباشرة تلك المصدرة للقرار محل النزاع.²

ب-التظلم الولائي:

يتقدم به الموظف للسلطة مصدرة القرار لإعادة النظر فيه ودراسته من جديد ، غير أن هذا لا يعني أن تلتزم الإدارة بتعديل قرارها أو تجيب الطاعن بالإيجاب أو الرفض، بل لها سلطة تقديرية واسعة،³ و ذلك طبقا لما تراه أكثر اتفاقا مع حكم القانون وحسب درجة اقتناعها بالادعاءات المقدمة من الموظف.⁴

2-مرحلة صدور قانون الإجراءات المدنية رقم:23/90:

من بين أوجه الإصلاح التي تضمنها قانون 18 أوت 1990 تخليه على شرط التظلم بالنسبة للدعاوى العائدة لاختصاص الغرفة الإدارية المحلية و الجهوية.⁵

1- نواف العقيل العجارمة، المرجع السابق، ص 210.

2- السعيد بو الشعير، "تأديب الموظف العمومي"، بحث دبلوم الدراسات العليا، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1977، ص 111.

3- أوراك حورية، "الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري"، مذكرة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الإدارة و المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010/2009، ص 111 .

4- نواف العقيل العجارمة، المرجع السابق، ص 210.

5- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السادسة، 2013، ص 331.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

حيث أقر بدلا منه ضرورة القيام بمحاولة الصلح أمام القاضي و بذلك يكون هذا التعديل قد استبدل المصالحة القضائية بالمصالحة الإدارية.¹

وهكذا عدلت المادة 169 مكرر حيث أصبحت تتشكل من فقرتين بنصها على أنه: " لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من احد الأفراد إلا بتطبيق الطعن في قرار إداري."

" يجب أن يرفع الطعن المشار إليه آنفا خلال أجل أربع (04) أشهر التابعة لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره."²

غير أن المشرع الجزائري في نص المادة 275 مكرر من القانون رقم 23/90، بقي محافظا على الطابع الإلزامي للتظلم الإداري أمام المحكمة العليا.

3- مرحلة صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09/08:

لقد تخلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية عن فكرة التظلم و جعله جوازيا في المنازعات الإدارية العامة، سواء التي يعود الاختصاص فيها للمحاكم الإدارية أو تلك التي تعود ابتداء و انتهاء إلى مجلس الدولة، غير أنه أبقى على فكرة التظلم الوجوبي في بعض المنازعات الخاصة مثل: منازعات الضرائب و منازعات الضمان الاجتماعي، و جعله اختياريا بالنسبة إلى بعضها الآخر مثل: منازعات العمران، منازعات الصفقات العمومية.³

تشير المادة 830 من ق.إ.ج.م.إد على جواز تقديم المعني بالقرار الإداري تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار،⁴ نستخلص من نص المادة أن المشرع باستعماله عبارة

1- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، د ط، 2009، ص 171.

2- المادة 169 مكرر من القانون رقم 23/90، المشار إليه سابقا.

3- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 329.

4- المادة 830 من القانون رقم 09/08، المشار إليها سابقا.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

يجوز دليل على عدم وجوب تقديم التظلم، فقد منح حرية الاختيار في اللجوء إليه أو عدم اللجوء إليه.

أما فيما يخص ميعاد رفع التظلم فقد أشارت إلى ذلك نص المادة: 830 من ق.إ.م.إ. بنصها على انه: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية، مصدرة القرار خلال مدة أربعة أشهر (04) تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي، ويعد سكوت الجهة الإدارية أمامها عن الرد خلال الشهرين (02) لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء اجل الشهرين (02)، وفي حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل الشهرين (02) من تاريخ تبليغ الرفض، يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة و يرفق مع العريضة.¹

بعد التطرق إلى طبيعة التظلم الإداري في التشريع الجزائري من خلال القوانين السابقة، نجد أن المشرع الجزائري لم يتناول التظلم الإداري في تشريع الوظيفة العامة باعتباره يشكل ضمانا في غاية الأهمية للموظف المتابع تأديبيا، و عليه فلا يفهم منه أنه قلل من شأن هذه الضمانة عندما لم ينص عليها و لم ينظمها في نصوص قانونية في تشريع الوظيفة العامة، فالتظلم الإداري يعتبر من المبادئ العامة المستقر عليها في المنازعات الإدارية، و بالتالي يتم الرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المنظمة للتظلم الإداري، حيث يمكن للموظف المتابع تأديبيا أن يرفع تظلما إلى الجهة مصدرة القرار التأديبي طالبا منها إلغائه و إعادة النظر فيه و ذلك حماية لحقوقه و مصالحه.

1- المادة 830 من القانون رقم 09/08 المشار إليه سابقا.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

الفرع الثاني:

التظلم أمام لجنة الطعن

على الرغم من اعتراف المشرع الجزائري للموظف بحق تقديم تظلم إداري للسلطة الرئاسية غير أنه في أغلب الأحيان لا يكون للتظلم الإداري بنوعيه (الرئاسي و الولائي) فعالية بسبب إصرار الإدارة على تغليب المصلحة الخاصة للجهاز الإداري، على حساب مصلحة الموظف، وبموجب ذلك منح المشرع للموظف العام المتابع تأديبياً ضماناً في غاية الأهمية تتمثل في إنشاء هيئة إدارية خاصة، مهمتها إعادة النظر في قرارات السلطة التأديبية سنبرزها على النحو التالي:

أولاً: تشكيلة لجنة الطعن

تجدر الإشارة إلى النصوص التي من شأنها أن تنظم تشكيل و تنظيم عمل لجان الطعن لم تصدر إلى يومنا هذا، وبالتالي ظلت تطبق النصوص الخاصة بلجان التظلم التي أشار إليها المرسوم رقم 10/84 الذي يحدد لنا اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلاتها، تنظيمها و عملها¹.

وبالرجوع لأحكام المرسوم رقم 10/84 نجد لجان الطعن تتكون من عدد متساويا من ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين، يتراوح عدد أعضائها من خمسة إلى سبعة أعضاء²، يتم اختيارهم من طرف الموظفين الذين يمثلون الإدارة و الموظفين من بين الأعضاء المكونين للجان المتساوية الأعضاء التي سبق التعرض إليها في المبحث الأول من المطلب الأول بمقتضى ذلك تنشأ لجان الطعن للإدارات المركزية لدى الوزير المعني، ويقوم برئاستها شخصياً أو ممثل ينوب عنه، و تختص بدراسة الطعون المقدمة إليها من

1- المرسوم رقم 10/84، المتضمن اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء تشكيلها و تنظيمها و عملها، المشار إليه سابقاً.

2- المادة 23 من نفس المرسوم.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

طرف أعوان الإدارة المركزية و المؤسسات العمومية الوطنية، وكذا أعوان المصالح غير المركزية الذين يخضع مساهمهم للتسيير المركزي،¹ كما تنشأ لجان الطعن الولائية لدى الوالي، و يرأسها شخصيا أو ممثله، و يختص بدراسة الطعون المقدمة من طرف أعوان المصالح الولائية البلدية، و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وكذا الأعوان التابعين للمصالح غير المركزية الذين لا يخضع مساهمهم المهني للتسيير المركزي.²

بناء على ذلك فلجنة الطعن تكون تحت رئاسة و إشراف الوزير، أو الوالي أو ممثليها، وبالتالي فالآراء الصادرة عنهما تعتبر آراء كأنها صادرة عن الوالي أو الوزير، وبمقتضى ذلك نص المشرع من خلال تشريع الوظيفة العامة على أنه: "تنشأ لجنة الطعن لدى الوزير، وكل والي، وكذا كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات.³

كما أن تنصيب اللجنة الطعن يكون في أجل شهرين بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية متساوية الأعضاء.⁴

كما أن للجنة الطعن اختصاصات يمكن إجمالها على النحو الآتي:

ثانيا: اختصاصات لجان الطعن

تختص لجان الطعن بالنظر في الطعون التي يتقدم بها الموظفون، فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة،⁵ حيث يجب على الموظف المتابع تأديبيا أن يقدم تظلمه للجنة في مهلة لا تتعدى خمسة عشر يوما (15 يوما)، من تاريخ تبليغه بالقرار التأديبي،⁶ بموجب المرسوم رقم 10/84، غير أن ميعاد الطعن أمام لجنة الطعن

1- المادة 65 من الأمر رقم 03/06، المشار إليه سابقا.

2- المادة 65 من نفس الأمر.

3- المادة 65 من نفس الأمر.

4- المادة 66 من نفس الأمر.

5- المادة 167 من نفس الأمر.

6- المادة 24 من المرسوم رقم 10/84 المشار إليه سابقا.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

تم تمديده بعد تعديل القانون الأساسي للوظيفة العامة الأمر رقم 03/06 والذي نص على أنه " يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية، من الدرجة الثالثة و الرابعة أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة، في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ التبليغ بالقرار.¹

لقد ألزم المشرع الجزائري لجان الطعن أن تصدر قراراتها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها، وهذا بهدف إبطال الآراء المتنازع فيها الصادرة عن اللجان قصد إثباتها أو تعديلها،² و بالرغم من كون آراء لجنة الطعن إجبارية، غير أن آراءها تعتبر بمثابة قرارات إدارية لها نتائجها في مواجهة الإدارة و الموظف، فإن باستطاعة الإدارة مهاجمتها بواسطة دعوى تجاوز السلطة، وفي نفس السياق اعتبر مجلس الدولة الفرنسي الصادر عن لجان الطعن له طابع القرار الإداري في مواجهة الإدارة سلطة العقوبة التأديبية، ويخضع بذلك لأن ترفع ضده دعوى تجاوز السلطة، و هذا بموجب قرار صادر عن مجلس الدولة الفرنسي في 29 أفريل 1987 في قضية غرو نويل.³

غير أن مجلس الدولة الجزائري و بموجب قرار صادر عنه في 11 جوان 2001، بشأن الطعن في آراء لجان الطعن الولائية،⁴ باعتبار آراء لجان الطعن ليست قرارات إدارية، و بالتالي لا يمكن أن تكون محل طعن بسبب تجاوز السلطة، فعلى الرغم من كون لجان الطعن هيئات استشارية غير أن آراءها ذات طابع إجباري، وسمح لها المشرع بإبطال الآراء الصادرة عن لجنة التأديب، كما ذكرناه سابقا وكذا إصدار توصيات إلى الإدارة، وهي توصيات ملزمة تكون لها مرتبة القرارات الإدارية.

1- المادة 175 من الأمر رقم 03/06، المشار إليه سابقا .

2- المادة 25 من المرسوم رقم 10/84 .

3- مجلس الدولة، القرار رقم 008041، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، الجزائر، العدد الخامس، 2004،

ص 183

4- نفس المرجع ، ص 312.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

لقد جعل المشرع من الطعن المرفوع أمام لجنة الطعن له أثر موقفاً للعقوبة المنطوق من طرف الإدارة، نشير في هذا الصدد بأن لجنة الطعن في كثير من الحالات تمتنع عن الفصل في الطعن المقدم إليها من طرف الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة في الآجال المنصوص عليها قانوناً، وبالتالي فالأثر الموقوف للطعن المقدم من طرف الموظف لا يسري إلا في حدود ثلاثة أشهر، وبمقتضى ذلك ما قضى به مجلس الدولة الجزائري بشأن الطعن المرفوع أمام لجنة الطعن يوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه الصادر عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ففي حالة عدم اجتماع لجنة الطعن في الآجال المحددة قانوناً، يصبح قرار اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة للمجلس التأديبي نافذاً.¹

فمن خلال النصوص القانونية، نلاحظ بأن المشرع الجزائري ورغم محاولته جاهداً في استحداث هذه الآلية الفعالة، واعتبارها ضماناً أساسية يلجأ إليها الموظف، إلا أنه لم يوفق في ذلك، و ذلك راجع إلى الصعوبات التي تواجهها الإدارة في تطبيق القوانين المتعلقة بلجان الطعن، و التي من بينها:

- قلة النصوص القانونية المنظمة للجنة الطعن المنصوص عليها في المرسوم رقم 10/84 الذي يحدد اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء، تشكيلتها وتنظيمها و عملها وهي خمسة مواد فقط (22، 23، 24، 25، 28)، وعلى هذا الأساس لا يعقل أن يستحدث المشرع لهذه الآلية، ولا ينظمها بنصوص قانونية كضمانة للموظف الخاضع للتأديب،² و بالتالي هذا يعكس جدية المشرع في تكريس هذه الآلية.

1- التعلية رقم 15 الصادرة في 10 أوت 2004، عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بآجال الطعن أمام

اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و لجان الطعن.

2- سلماني منير، المرجع السابق، ص ص 55،56

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

_ نلاحظ من خلال التعليم رقم 15 بأن الإدارة لا تعتد بعدد الأعضاء المكونة للجنة، فهي لا تراعي هذا الشرط، كما أنها لا تفصل في الطعون المقدمة من طرف الموظف، وبالتالي عدم فعالية هذه اللجنة، الأمر الذي سيؤدي لإضاعة الموظف لوقته خاصة و أنه في حالة طعن الموظف في قرار المجلس التأديبي، سيكون هذا القرار نافذا في حالة عدم الفصل فيه من طرف لجنة الطعن في الآجال المحددة قانونا.

_ أيضا ما جاء في التعليم رقم 18 التي أصدرتها المديرية العامة للوظيفة العمومية¹ حيث جاء فيها: "لقد لفت انتباهي أن قرارات إنشاء و تجديد لجان الطعن لا تخضع إلى مراقبة دقيقة من طرف مصالح الوظيفة العمومية، وفقا لما هو منصوص عليه بالتنظيم الساري المفعول، بطبيعة الحال نجم عن ضعف الرقابة الوضعية التالية:

-عدم وجود تساوي الأعضاء بالنسبة للجان الطعن طبقا للنصوص السارية المفعول، والتي تشترط وجود تساوي بين ممثلي الإدارة و المستخدمين.

-عدم احترام آجال تعيين ممثلي الإدارة للجنة الطعن.

عدم احترام الشروط التي يجب أن تستوفيها ممثل الإدارة لإقالة رئيس لجنة الطعن في حالة غياب هذا الأخير.

وعليه بغية تجنب ذلك يجب إخضاع قرارات إنشاء و تجديد لجان الطعن قبل إمضائها إلى رأي مسبب للمصالح المركزية أو المحلية للوظيفة العمومية".

_ أيضا من النقاط التي تثير إشكالا حقيقيا، كون لجنة الطعن ليست لجنة مستقلة بذاتها، فهي تخضع لرئاسة السلطة الإدارية من خلال ما جاء ذكره في نص المادة 22 من المرسوم رقم 10/84، هذا يبين لنا أن ترأس الإدارة للجنة من قبل الوزير أو الوالي أو

1- التعليم رقم 18، الصادرة في 28 ماي 2006، عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بمراقبة القرارات الإدارية المتعلقة بإنشاء و تجديد و تشكيلة اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

مدير المؤسسة و الإدارة العمومية،¹ لا يمثلون بطبيعة الحال الموظفين و بالتالي فهم أشخاص يمثلون الولايات أو المصالح المركزية التابعة للدولة، فكان من الأحسن لو جعل المشرع هذه الآلية مستقلة غير خاضعة لأية جهة.

وتنظيمها بنصوص قانونية بهدف تكريس وتدعيم الضمانات المقررة للموظف المتابع تأديبيا.

_ ما تجدر الإشارة إليه أن لجنة الطعن تطبق عليها القواعد التي تسري على اللجان المتساوية الأعضاء فيما يخص كيفية سير أعمالها، و بالتالي إذا لم يستطع الموظف أن يصل عن طريق التظلم الإداري إلى تخفيف العقوبة أو سحبها، تبقى أمامه طريقة أخرى أكثر عدل وإنصاف وهي التظلم أمام القضاء الإداري.²

1- تنص المادة 22 من المرسوم رقم 10/84 على أنه: "تنصب في كل قطاع وزاري ولدى كل والي لجنة طعن يرأسها الوزير أو ممثله، أو الوالي أو ممثله"

2- كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 164.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

المبحث الثاني:

الضمانات المتعلقة بضوابط الجزاء التأديبي

تستند العقوبات التأديبية المحددة في قانون الوظيفة العامة على مبادئ تعتبر بمثابة ضوابط تلتزم بها السلطة التأديبية أثناء توقيعها للجزاء التأديبي على الموظف العام، وذلك من أجل حمايته من تعسفها في استعمال سلطتها الواسعة والتي تقتضي تقيدها بحدود مبدأ مشروعية وشخصية العقوبة التأديبية، مبدأ المساواة والتناسب في الجزاء التأديبي مبدأ وحدة الجزاء التأديبي وأخيراً مبدأ عدم رجعية العقوبات التأديبية، نوجزها على النحو التالي:

المطلب الأول:

مبدأ مشروعية الجزاء التأديبي و شخصيته

إذا كان مبدأ مشروعية الجزاء التأديبي يقتضي تقييد و إلزام السلطة التأديبية بالجزاءات الواردة في القانون على سبيل الحصر بحيث لا يمكنها أن تبديع جزاءات جديدة محددة بموجب القانون هذا من جهة، و من جهة أخرى يجب أن لا يوقع الجزاء إلا على الشخص الذي ارتكب خطأ تأديبياً أو ساهم في ارتكابه، نقوم بإبراز ذلك على النحو التالي:

الفرع الأول :

مبدأ مشروعية الجزاء التأديبي

الجزاء التأديبي باعتباره ذات طابع عقابي و قيد على الحريات العامة، وعلى هذا الأساس تلتزم السلطة التأديبية باحترام العقوبات التي حددها المشرع على سبيل الحصر عند اختيارها للعقوبة الملائمة، نظراً لما يمثل مبدأ المشروعية من ضمانة لحماية حقوق وحريات الأفراد .

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

أولاً : مضمون مبدأ مشروعية الجزاء التأديبي

إذا كان الجزاء التأديبي هو ذلك الجزاء الذي يمس الموظف العام في مركزه الوظيفي أو ذلك الجزاء الموقع على الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن الخطأ التأديبي¹، فمبدأ مشروعية الجزاء التأديبي يقتضي عدم تقرير السلطة التأديبية جزاءات ضد الموظف المرتكب للخطأ التأديبي إذا لم تقرر تشريعياً، أما مبدأ المشروعية في مجال التجريم و العقاب فالمشروع هو الذي يحدد الأفعال التي تعد جريمة ، كما يحدد العقوبات المقررة لكل منها، حيث يقتصر دور القاضي على تطبيق نصوص القانون على الوقائع المعروضة عليه دون إضافة أو حذف²، و بالتالي فلا عقوبة تأديبية إلا بنص لكونها محددة على سبيل الحصر و ذلك عكس الجرائم التأديبية التي لا تقع تحت الحصر³ .

تلتزم السلطة التأديبية باحترامها عند اختيارها للعقوبة الملائمة بالنظر لدرجة خطورة الخطأ الذي ارتكبه الموظف العام⁴، حيث لا يمكنها توقيع جزاءات إلا إذا كانت محددة قانوناً لكون مبدأ المشروعية يفرض على الإدارة وهي بصدد توقيع الجزاء التأديبي ضرورة احترام القوانين التي تنظم هذا المبدأ لمنع التعسف من جهة و حماية الموظف العام من جهة أخرى .

¹ - قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012/2011، ص 48.

² - بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي (دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2012/2011، ص 247.

³ - عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، مع التركيز على المشرع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د ط، 1984، ص 174.

⁴ - عمراوي حياة ، المرجع السابق ، ص 12.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

فإذا كان مبدأ المشروعية في المجال الجنائي يقوم على حصر العقوبات حيث لكل جريمة عقوبة تقابلها، غير أنه في المجال التأديبي، لا نجد التجسيد الفعلي لمبدأ المشروعية وذلك راجع لعدم نص المشرع على أنه "لا جريمة و لا عقوبة إلا بنص" فالأخطاء التأديبية محددة على سبيل المثال تمت دراستها في المبحث الأول فالمشرع ذكر العديد من الأخطاء التأديبية ما أدى إلى عدم ربطها بالعقوبات التأديبية المحددة على سبيل الحصر.

من خلال ما سبق إعمالاً لمبدأ المشروعية و تطبيقها لمبدأ سيادة القانون، فترك العقوبات التأديبية دون تقييد السلطة التأديبية يؤدي إلى تعسفها في توقيعها للجزاءات التأديبية إذ يجب عليها التقيد بقائمة الجزاءات المحددة حصراً من قبل المشرع، حيث نجده صنف العقوبات التأديبية بداية من صدور الأمر رقم 133/66 إلى درجتين و ذلك حسب درجة الخطأ التأديبي،¹ أما المرسوم رقم 59/85 فقد قسم العقوبات التأديبية لثلاث درجات.²

غير أن الأمر اختلف بعد صدور قانون الوظيفة العامة الحالي رقم 03/06 حيث قسم العقوبات التأديبية إلى أربعة درجات.³

ما يلاحظ على عقوبات الدرجة الأولى أنها ليس لها أثر مالي فهي عقوبات أدبية أو معنوية كما أنها أخف العقوبات التأديبية، وتتناسبها مع المخالفات اليسيرة، و يبدو أن هذه العقوبات في جوهرها هي عقوبات ذات أثر نسبي على الحياة الوظيفية للموظف العام فالهدف من هذه العقوبات هو تجنب الإخلال بالسير الحسن للمرافق العامة، وعليه فعقوبات الدرجة الأولى و خاصة الشفهية منها لا يكون لها أثر في ملف الموظف .

¹ - المادة 55 من الأمر 133/66، المشار إليه سابقاً ، (ملغى).

² - المادة 124 من المرسوم رقم 59/85، المشار إليه سابقاً.

³ - المادة 163 من الأمر رقم 03/06، المشار إليه سابقاً.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

أما عقوبات الدرجة الثانية فهي أشد من عقوبات الدرجة الأولى، فالتوقيف عن العمل يقتضي بالضرورة تعليق ممارسة الوظيفة جبرا ولأجل معلوم وبصفة مؤقتة لغاية الانتهاء من المسائلة التأديبية، والتوقيف يكون بشأن الأخطاء التي تؤدي إلى المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة أو الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية.¹

فالمشرع في هذا المجال اتجه لتشديد هذه العقوبات بما يتلاءم و الأخطاء التي تنسب الموظف مرتكب المخالفة التأديبية والهدف من ذلك ما قد يتعرض له أمن المستخدمين و أملاك الدولة للخطر، غير أن الشيء الذي يميز هذه الأخطاء هو غياب عنصر العمد كونها تحدث سهوا دون مبالاة من مرتكبها.

فيما يخص عقوبات الدرجة الثالثة، فهي عقوبات لها أثر مالي على الحياة الوظيفية للموظف المتابع تأديبيا، فمثلا توقيف الموظف لفترة يعني عدم تقاضيه راتبه كاملا و يتقاضى نصف الراتب فقط مع المنح العائلية².

و ما يمكن قوله بأن عقوبات الدرجة الثالثة تتوافق مع أخطاء الدرجة الثالثة (التي سبق الإشارة إليها في المبحث الأول).

تكون عقوبات الدرجة الرابعة أشد العقوبات جسامة على الحياة الوظيفية للموظف فالتنزيل في الدرجة أو التنزيل في السلم الوظيفي يعني زوال مدة معينة من الأقدمية³ كذلك الأمر بالنسبة للتسريح و هي عقوبة بمجرد توقيعها يفقد الموظف صفة الموظف العام ، لكونها أحد الأسباب التي تؤدي لانتهاء الرابطة الوظيفية، و ما يلاحظ على عقوبة التسريح أنها لا تعد في كل الحالات عقوبة تأديبية، فمثلا التسريح قد يتم في حالة

¹ - المادة 179 من الأمر رقم 03/06، المشار إليه سابقا.

² - المادة 180 من نفس الأمر.

³ - المادة 181 من نفس الأمر .

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

الموظفين الزائدين أيضا التسريح يكون في حالة الموظف المترص الذي لم يقنع الإدارة بأدائه الوظيفي فيسرح دون إشعار مسبق أو تعويض¹.

ما تجدر الإشارة إليه أن هناك عقوبة أخرى تقع على الموظف العام و هي عقوبة العزل نص عليها المشرع الجزائري في القانون رقم 03/06 ، تتمثل في تحية الموظف العام عن الوظيفة نهائيا حيث لا يجوز توظيفه في المناصب الإدارية للدولة، و ذلك بموجب قرار مسبق ويتحقق ذلك في حالة الغياب غير المبرر للموظف لمدة 15 يوما متتالية، إذ يتم في هذه الحالة توجيه الإعذار الأول للموظف ليليه بعد 48 ساعة توجيه الإعذار الثاني على أن تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الإعذار².

لا يعد إجراء التوقيف من قبل العقوبات بحد ذاته، بل مجرد إجراء وقائي لا أثر له في القرار النهائي³، فلقد أشار المشرع إلى أنه " يوقف الموظف الذي كان محل متابعة جزائية لا تسمح له ببقائه في منصبه و يمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة أشهر (06) ابتداء من تاريخ التوقيف مع الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف⁴.

بناء على ما سبق فالسلطة التي لها صلاحية التعيين توقف فورا الموظف الذي ارتكب خطأ مهنيا جسيما، يمكن أن ينجر عنه تسريحه وهذا بعد تسوية وضعية الموظف في أجل شهرين ابتداء من اليوم الذي صدر فيه مقرر توقيفه⁵، أما الموظف المتابع

1- المادة 85 من الأمر رقم 03/06، المشار إليه سابقا.

2-المادة 184 من نفس الأمر.

3- علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، دار الهدى،الجزائر، د ط، 2012، ص243.

4 - المادة 174 من الأمر رقم 03/06، المشار إليه سابقا.

5- المادة 173 من نفس الأمر.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

جزائياً فالسلطة التأديبية لا يمكنها أن تسوي وضعيته إلا بعد صدور الحكم النهائي عن المتابعة الجزائية و بعدها تقرر عودة الموظف للمنصب.

نفس السياق ذهبت إليه المحكمة الإدارية بجيجل بشأن موظفة تشغل منصب عون رئيسي للإدارة الإقليمية، حيث تم توقيفها عن العمل بسبب المتابعة الجزائية قضى ببراءتها و العودة إلى المنصب¹.

ما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد أنه على الرغم من كون المشرع الجزائري أعطى تصنيفاً موقفاً لحد ما للعقوبة التأديبية، إلا أنه بالمقابل لم يمنح تعويضات بخصوص بعض العقوبات نذكر منها مثلاً عقوبة التسريح فهي عقوبة قاسية جداً تقتضي تعويض الموظف فليس في كل الحالات يعتبر التسريح عقوبة تأديبية، فقد يسرح الموظف المترص و تنتهي العلاقة الوظيفية و بالتالي في هذه الحالة لا بد من تعويضه عن الضرر الذي لحقه جراء هذا التسريح، و بالتالي على المشرع النص على التعويضات في حالة إلحاق ضرر بالموظف وعدم الاكتفاء و النص على عقابه دوماً .

ما تجدر الإشارة إلى أن هناك عقوبات أخرى واردة بموجب نصوص خاصة تتضمن عقوبات غير تلك التي حددها الأمر رقم 03/06، وهو أمر طبيعي متعلق بخصوصية كل قطاع و طبيعة مهام الموظف، فعلى سبيل المثال بالرجوع إلى القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون، حيث ورد في المادة 37 منه أنه "يمكن تسليط عقوبة المنع من مغادرة مكان العمل لمدة تتراوح بين 03 و 08 أيام وهذا بسبب الإخلال بقواعد الانضباط"²، ومثل هذه العقوبات لا يمكن تسليطها

¹-القرار رقم 12/00979، المحكمة الإدارية، الغرفة الثانية.

²- 1 لمرسوم التنفيذي رقم 167/08، المؤرخ في 07 يونيو 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون، ج ر عدد 30 .

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

لموظف الحالة المدنية بالبلدية أو لموظف في مديرية تنفيذية بالولاية أو أستاذ باحث استشفائي جامعي فهي عقوبة لا تنطبق إلا في قطاعات دون أخرى.

بالرجوع إلى القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية نجد بأنه تصنف العقوبات إلى أربعة درجات¹.

ثانياً: النتائج المترتبة على مبدأ مشروعية الجزاء التأديبي

يقضي مبدأ مشروعية الجزاء التأديبي أن تلتزم سلطة التأديب بالحدود المقررة للجزاء التأديبية، وتفسير النصوص العقابية تفسيراً ضيقاً مع عدم جواز تطبيق جزاءات مقنعة .

1- الالتزام بالحدود المقررة قانوناً للجزاء التأديبي:

لا يكفي لمشروعية العقوبة التأديبية أن ينص عليها المشرع حصراً وإنما يجب أن لا تتجاوز السلطة التأديبية في تطبيقها لهذه العقوبة مدتها أو مقدارها².

كما يجب أن تراعي المقدار الكمي لأنواع العقوبات التي أوردها المشرع، و بالتالي فكل جزاء تأديبي يخالف نوع العقوبة أو مقدارها أو مدتها المحددة يكون محلاً للإلغاء³.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 106/11، المؤرخ في 06 مارس 2011 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية، ج ر عدد 15 .

- عقوبات الدرجة الأولى : التنبيه، إنذار كتابي، توبيخ، الحجز لمدة 24 ساعة.

- عقوبات الدرجة الثانية: التوقيف عن العمل لفترة من يوم إلى 03 أيام ، الحجز لمدة 24 ساعة، الشطب من جدول الترقية.

- عقوبات الدرجة الثالثة: التنزيل من درجة إلى درجتين ، تحويل خارج الولاية.

- عقوبات الدرجة الرابعة: التنزيل من الرتبة السفلى ، التسريح.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 23

³ - عمراوي حياة، المرجع السابق ، ص 18.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

بالرجوع لقانون الوظيفة العامة يقر بأن الجزء من الراتب الذي يتقاضاه الموظف الموقوف عن العمل يجب أن لا يتجاوز النصف¹، فالسلطة الإدارية في هذه الحالة أن تتجاوز هذا المقدار، وإلا عد قرارها باطلا يستوجب الإلغاء، لكونها لم تلتزم بالحدود المقررة للجزاءات التأديبية التي أوردها القانون، وألزم عليها ضرورة احترامها و الامتثال لها حماية و ضمانا لحسن سير المرفق العام و حماية مصلحة الموظف العام، كما أنه لا يجوز للسلطة التأديبية توقيف الموظف أكثر من ثمانية أيام 08 لكونها مقيدة بالعقوبة المقررة قانونا.

2_ تفسير النصوص العقابية تفسيرا ضيقا:

إعمالا لقاعدة "لا عقوبة بغير نص"، أنه متى وجد هذا النص يطبق بدقة تتناسب مع خطورة العقوبة التأديبية، فإذا كان هذا النص يستوجب منه التفسير فالتفسير هنا يكون ضيقا أي لا يوسع فيه و لا قياس عليه.

و يقصد بالتفسير استجلاء محتوى النص القانوني من أجل تطبيقه بصورة صحيحة وذلك عن طريق تحديد المعنى الذي يقصده المشرع من ألفاظ النص لجعله صالحا للتطبيق على وقائع الحياة²، و بالتالي فالسلطة التأديبية إذا صادفتها نصوص غامضة تحتاج إلى تفسير لا تقوم بالتوسع في تفسيرها إلى حد خلقها عقوبات جديدة لم ينص عليها المشرع .

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا بمصر على مبدأ التفسير الضيق للنصوص الجزائية حيث قضت بأنه من المسلم به أن الأحكام الخاصة بالتأديب يتعين تفسيرها تفسيرا ضيقا، فلا يجوز التوسع في تفسيرها أو القياس عليها³.

¹ - المادة 174 من الأمر رقم 03/06، المشار إليه سابقا

² - عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 17.

³ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص ص 23، 24.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

3- عدم جواز توقيع جزاءات مقنعة :

تصدر الإدارة في بعض الأحيان قرارات متصلة بإجراءات الإدارة التنظيمية كالنقل أو الندب أو إلغاء وظيفة، على أساس أن ذلك بغرض تحقيق مصلحة المرفق العام فإذا كشفت أن دافع الإدارة من إصدار هذا القرار هو توقيع جزاء مع الموظف محل هذا القرار هو البطلان لكون الجزاء مقنعا لا يغير من ذلك ثبوت ارتكاب الموظف لمخالفة تأديبية تستدعي على المتابعة و عليه فتوقيع الجزاء مع الموظف له إجراءات و ضمانات تكفل له حق الدفاع و إبعاد الاتهام عنه¹.

يعد النقل التلقائي مجال خصب لتوقيع الجزاءات المقنعة، حيث تتحرف الإدارة في استخدام صلاحياتها في نقل الموظفين والتي كان يتعين عليها أن تستهدف من وراءها تحقيق مصلحة الوظيفة، فأصدارها لقرار نقل الموظف لا تبتغي الإدارة من وراءه إلا معاقبة الموظف بطريق غير تأديبي²، ومن أبرز تطبيقات الجزاءات المقنعة أيضا في مجال التأديب إلى جانب النقل التلقائي الإحالة إلى التقاعد المسبق عندما تسيء الإدارة استخدام هذا الإجراء³ لكونها تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في إحالة الموظف إلى التقاعد كما تعد أيضا من قبيل الجزاءات المقنعة حالة إلغاء الوظيفة، حيث يمكن للسلطة الإدارية أن تلجأ إلى طريقة إلغاء الوظيفة التي لم يعد لها مبرر، وعلى أساسها تستغني عن بعض الموظفين بغرض إعادة تنظيم المرافق العامة، إلا أنه لا يجوز استعمال هذا الاجراء للتخلص من الموظفين لأسباب شخصية، كما لو قامت بتسريح عدد منهم بناء على إلغاء وظائفهم أو تقليص عددهم، ثم أعادت تعيين موظفين مكانهم⁴.

¹- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص26.

²- عمراوي حياة ، المرجع السابق ، ص 22.

³- بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص358.

⁴- نفس المرجع، ص 361.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

الفرع الثاني:

مبدأ شخصية الجزاء التأديبي

يقتضي مبدأ شخصية الجزاء التأديبي أن تقتصر مسؤولية الموظف التأديبي على الإخلال بواجباته الوظيفية التي كلف بالقيام بها أو ساهم في إخلالها، فمن غير المنطقي أن يعاقب الموظف على خطأ لم يقترفه فهو غير مسؤول عن أخطاء غيره، وكذلك عدم مسؤولية غيره عن أخطائه التي يرتكبها.

أولاً: مضمون مبدأ شخصية الجزاء التأديبي

يقصد بمبدأ شخصية الجزاء التأديبي أنه " لا يجوز توقيع العقوبة التأديبية إلا على من تثبت إدانته في الجريمة التأديبية، حيث لا يمكن تقرير مسؤولية شخص ما، إلا عن فعله الذي أدى إلى وقوع الضرر".¹

يعتبر مبدأ شخصية الجزاء التأديبي بصفة عامة من المبادئ الأساسية التي نادى بها دساتير الدول و الشرائع السماوية، وهو من المبادئ المقررة بصفة عامة في جميع المجالات العقابية جنائية أو تأديبية، ولو لم يوجد نص عليها فهو ينبع من ضمير العدالة.²

يجد هذا المبدأ أساسه في التشريع الجزائري في دستور 1996 حيث نص على أنه

" تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدأ الشرعية و الشخصية " ³

حسب نص المادة فمبدأ الشخصية يسري على العقوبات الجزائية، إلا أنه مبدأ مقرر في جميع المجالات العقابية يمتد ليشمل أيضا العقوبات التأديبية ، و عليه فالمسؤولية التأديبية مسؤولية شخصية يشترط لقيامها وقوع خطأ يشكل إخلالا بالواجبات الوظيفية مع

¹ - سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، د ط، 2009، ص 291.

² - أمجد جهاد نافع عياش، المرجع السابق، ص 51.

³ - المادة 142 من دستور 1996، المشار إليه سابقا.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

إمكانية إسناد هذا الخطأ إلى عامل محدد وتبعاً لذلك لا يمكن أن يوقع الجزاء إلا على الشخص الموظف المتابع الذي ارتكب المخالفة التأديبية أو اشترك فيها لكي لا يمتد إلى موظف غيره لم يثبت في حقه خطأ، و بالتالي فالخطأ الشخصي لا يفترض حدوثه فلا يجوز مسائلة الموظف نتيجة انتفاء مسؤوليته التأديبية¹.

ثانياً: النتائج المترتبة على مبدأ شخصية الجزاء التأديبي و الإستثناءات الواردة عليه
يترتب على مبدأ شخصية الجزاء التأديبي مجموعة من النتائج نتناولها على النحو التالي:

1- النتائج المترتبة على مبدأ شخصية الجزاء التأديبي:

أ- انتشار الاتهام و المسؤولية الشخصية

يتعين لإدانة الموظف في حالة انتشار التهمة أن يثبت أنه قد وقع منه فعل ايجابي أو سلبي محدد يعد مساهمة منه في وقوع المخالفة الإدارية، فإذا انعدم المأخذ على السلوك الإداري للموظف و لم يقع منه أي إخلال بواجبات وظيفته أو خروجه عن مقتضياتها ، فلا يكون ثمة دين إداري و بالتالي فلا محل لتوقيع جزاء تأديبي و إلا كان قرار الجزاء في هذه الحالة فاقدا لركن من أركانه هو ركن السبب².

و من ثم فإن شيوع تلك المسؤولية و تعذر إسناد الخطأ إلى شخص محدد بالذات يعد مانعا من موانع المسؤولية و سببا للبراءة³.

ب- الجزاء الإداري عن فعل الغير:

العقاب عن فعل الغير أمر مقرر في المجال التأديبي، و يجد هذا العقاب أساسه في فكرة مسؤولية المتبوع عن أخطاء تابعه،⁴ حيث يشترط لقيام المسؤولية التأديبية في هذه

¹ - عمراوي حياة ، المرجع السابق ، ص 22

² - أمجد جهاد نافع عياش، المرجع السابق، ص 52.

³ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، المرجع السابق ، ص 33.

⁴ - نفس المرجع، ص 33

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

الحالة على الغير قيام التابع المخطئ بعمل لحساب المتبوع، مع خضوع التابع لرقابة و إشراف المتبوع في أداء هذا العمل، حيث يمارس عليه هذا الأخير سلطة الرقابة و التوجيه و ذلك من خلال ما يصدر إليه من أوامر و أعمال رقابته على تنفيذها¹.

2-الاستثناء الوارد على مبدأ شخصية الجزاء التأديبي:

يعد الاستثناء الوحيد على مبدأ شخصية الجزاء التأديبي حسب رأي بعض الفقهاء إلى إعفاء الموظف من المسؤولية، إذا ما أثبت أن ما وقع منه من خطأ كان نتيجة لتنفيذه أمر صدر إليه من رئيسه مكتوبا للقيام بالعمل موضوع المسئلة².

بالرجوع للتشريع الجزائري نجده ساير هذا الاستثناء و نص عليه في الأمر رقم 03/06 على أنه : "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي :

-رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول³.

فمن خلال نص المادة يتضح لنا أو بمفهوم المخالفة عدم طاعة أو خضوع المرؤوس لتعليمات رئيسه الإداري في حالة وجود مبرر مقبول ينفي المسؤولية على المرؤوس وهو ما يؤكد هذا الاستثناء .

على الرغم من القول بأن هذا الاستثناء ينطبق مع الاستثناء الوحيد الذي اعتبره الفقه يشكل استثناء على مبدأ شخصية الجزاء التأديبي، إلا أنه في الحقيقة غير ذلك فلا يمكن القول بأن مبدأ شخصية الجزاء ينصب على كل موظف يخالف مقتضيات الوظيفة العامة والتزاماتها الوظيفية، ليأتي الاستثناء وينفي مسؤولية الموظف أو المرؤوس لتقوم

¹ - عمرابي حياة، المرجع السابق ، ص31

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 36.

³ - المادة 180 من الأمر رقم 03/06 ، المشار إليه سابقا.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

مسؤولية الرئيس الإداري، فهذا مخالف لمبدأ شخصية الجزاء التأديبي فمبدأ الشخصية يقع على شخص الموظف الذي ارتكب الخطأ التأديبي أو المخالفة التأديبية، فلو التزم الرئيس بتبنيهات المرؤوس و الأوامر الصادرة عنه غير المشروعة لما قامت مسؤوليته. بناء على ما سبق فإن الاستثناء الوحيد الذي يرد على مبدأ شخصية الجزاء التأديبي لا يرد فقط على مسؤولية التابع على أعمال تابعه بل يمتد هذا الاستثناء في توقيع عقوبة الخصم من راتب الموظف، وهذا ما تم الإشارة إليه فالعقوبة و آثارها لا تسري على الموظف مرتكب المخالفة التأديبية بل يمتد أثرها لأفراد أسرته، لكونه المصدر الأساسي لعائلة الموظف، ففي هذه الحالة تم تجريد العقوبة من طابعا الشخصي وهذا يتنافى مع المبدأ و مقتضياته

المطلب الثاني:

مبدأ وحدة و تناسب الجزاء التأديبي

يعتبر مبدأ وحدة الجزاء التأديبي من المبادئ الهامة التي تحكم عمل سلطة التأديب، مما يقتضي عليها ضرورة الالتزام بها، هذا من جهة و من جهة أخرى مراعاتها لمبدأ تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ التأديبي، سنوجزهما على النحو التالي:

الفرع الأول :

مبدأ وحدة الجزاء التأديبي

يطلق على هذا المبدأ تسمية عدم ازدواج أو تعدد العقاب التأديبي لما له أهمية بالغة في تحقيق العدالة لما تشكله من ضمانة هامة للموظف في مجال المساءلة التأديبية.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

أولاً : مضمون مبدأ وحدة الجزاء التأديبي

يعني هذا المبدأ أن لا يعاقب الموظف بأكثر من جزاء تأديبي واحد عن المخالفة الواحدة، وهو من المبادئ التي ينبغي مراعاتها، سواء من قبل المشرع أو السلطات التأديبية، لأن فرض جزائين تأديبيين أصليين عن مخالفة أمر ينم عن سياسة تحكيمية بعيدة عن قواعد العدل والمنطق، لأن ثنائية الجزاء تفرض ثنائية الخطأ و مضاعفة الزجر بدون مبرر الأمر الذي لا يحقق الهدف من الجزاء و إنما يعبر عن مسلك معين¹.

يعتبر مبدأ وحدة الجزاء من المبادئ المستقرة في كل من القانونين الإداري و الجنائي، و لم يعد الفقه الحديث يتردد في اعتبار قاعدة عدم جواز الجمع بين جزائين مبدأ عاماً في القانون يطبق دون الحاجة إلى النص عليه.²

تستند حكمة عدم الازدواج في توقيع الجزاء إلى الاعتبارات التالية :

- 1- إن العدالة و المصلحة الاجتماعية تقضيان بعدم المعاقبة على الخطأ الواحد إلا بعقوبة واحدة تناسبه، وبالتالي تطمئن نفس مرتكبي الخطأ إلا أنه لن يلحق به في المستقبل أي عقاب آخر عن جرم سبق معاقبته به.
- 2- ضرورة احترام كافة القرارات الإدارية التي تصدر عن السلطة التأديبية المختصة، لأن القول بغير ذلك و توقيع جزاء آخر، يعني المساس بالحجية التي تحوزها تلك القرارات.
- 3- إن توقيع جزائين عن مخالفة واحدة هو انحراف صارخ عن حد المشروعية، ذلك أن ثنائية الجزاء تفترض عقلا و منطقاً ازدواجية الخطأ، فالازدواج هو الانحراف عن القانون و ليس بإمكان الانحراف أن يكون عاجلاً لأي شيء.³

¹ - أمجد جهاد نافع عياش، المرجع السابق، ص 55.

² - نواف العقيل العجارمة، المرجع السابق، ص 160

³ - سلمان منير، المرجع السابق، ص 47.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

ثانيا : النتائج المترتبة على مبدأ وحدة الجزاء التأديبي

يترتب على مبدأ وحدة الجزاء التأديبي مجموعة من النتائج تتمثل فيما يلي :

1- وحدة المخالفة التأديبية موضوعا و سببا:

لا يشكل توقيع جزاءين تأديبيين عن المخالفة الواحدة في كل الأحوال تعدد محذور الجزاءات باعتباره خروجاً عن مبدأ وحدة الجزاء ، حيث أن المقصود بالخطر هنا أن يكون موضوع الجزاء متعدد و سببه واحدا.¹

أ- وحدة الموضوع:

إذا اتحد موضوع الجزاءين الموقعين على الموظف عند ارتكابه لمخالفة واحدة، كان في ذلك تعدد للجزاء وتعارض مع مبدأ وحدته، أما إذا اختلفت طبيعتهما بأن يكون أحدهما تأديبيا والآخر جنائيا فلا تعدد في هذه الحالة، حيث أن العقاب الجنائي لا يحول دون توقيع الجزاءات التأديبية و ذلك نتيجة طبيعة لاستقلال كل من الجريمتين الجنائية و التأديبية عن بعضهما و لكون العناصر المكونة لهما مختلفة، ولا يعد ذلك من قبيل تعدد الجزاءات لتأديبية عن ذات الفعل.²

ب- وحدة سبب الجزائين:

يقصد بوحدة سبب الجزائين، أن يكون الجزاء التأديبي الثاني قائم على نفس الوقائع المادية التي يقوم عليها الجزاء الأول، ولا توجد هذه الوحدة عندما تختلف الوقائع المادية التي يقوم عليها الجزاء الثاني ، عن تلك التي سبب بها القرار الأول والذي لا يجوز طبقا لقاعدة عدم تعدد الجزاء (وحدة الجزاء) ، هو عقاب الموظف عن نفس الوقائع التي سبق

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص53

² - نفس المرجع، ص53.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

عقابه بها، إذ في هذه الحالة يوجد جزائين سببهما واحد، إما بظهور وقائع جديدة بعد توقيع العقوبة، فإن لسلطة التأديب أن تستعمل سلطتها التأديبية فيها.¹

فمثال ذلك استمرار الموظف في الغياب عن العمل يخول للإدارة توقيع جزاء أشد من الجزاء الأول لأجل ردعه و زجر غيره من الموظفين من ارتكاب المخالفة حفاظا على حسن سير المرافق العامة.²

إن رقابة التناسب بين العقوبة والخطأ التأديبي تتحقق من خلال العلاقة بين عنصر السبب و محل القرار التأديبي، و حتى يتمكن القاضي من بسط رقابته على مبدأ التناسب لا بد أن يتأكد من أسباب و دوافع الإدارة من اتخاذها لقرار العقوبة التأديبية، وبعدها ينظر في مدى تناسب العقوبة الموقعة من طرف السلطة التأديبية مع الخطأ المرتكب من طرف الموظف المتابع تأديبيا، من هنا يبرز الارتباط الموجود بين رقابة التناسب التي يمارسها القاضي الإداري، وتسبب الجزاء التأديبي الذي يعد من الضمانات المهمة للموظف العام، لما يبعث في نفسه الطمأنينة، ويسهل أعمال الرقابة القضائية على القرار أول الحكم التأديبي.³

فالقاعدة الأساسية في التقاضي عموما أن يصدر الحكم مسببا، وإذا كان الأصل في القرار الإداري عدم تسببيه، إلا إذا نص القانون على وجوب هذا التسبب.

فإن القرار التأديبي على النقيض من ذلك، هو قرار ذو صيغة قضائية، إذ يفصل في موضوع يختص به القضاء أصلا، ومن ثم يجب أن يكون مسببا⁴

¹ - أمجد جهاد نافع عياش، المرجع السابق، ص 60

² - عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 21.

³ - حمد محمد حمد الشلحاني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ط

2007، ص 143.

⁴ - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 255.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

فالقاعدة العامة أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك،¹ لأنه يعتبر من المبادئ العامة للقانون، أي أنه على الإدارة استيفائه حتى ولو لم يكن هناك أي نص تشريعي يلزمها بذلك،² فتسبب القرار التأديبي من أهم الضمانات الإجرائية في التأديب لخطورة القرار التأديبي لما يشكله من هدم لقرينة البراءة التي يتمتع بها الموظف.³

وبناء على ذلك فإن للتسبب أهمية بالغة يترتب عنه عدة نتائج و فوائد سواء بالنسبة للإدارة أو بالنسبة للموظف.

فأهميته بالنسبة للموظف تكمن في كون التسبب يرتبط بمبدأ الدفاع، فالإدارة لا تقوم بتوقيع الجزاء على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة و سماع أقواله، وهي ملزمة بالرد على دفاع الموظف وتقديم الحجج و الأسانيد، ومن ثم يعتبر التسبب عنصرا هاما لكفالة حق الدفاع فمظاهر حق الدفاع لا تقتصر على مبدأ المواجهة وحيدة القاضي ولكنها تشمل التسبب باعتباره وسيلة غير مباشرة لتحقيق حق الدفاع.⁴

ولقد ارتبط مبدأ التسبب بوصفه ضمانة هامة للموظف العام بمبدأ المواجهة خاصة بالنسبة للقرارات التأديبية، ومن ثم فمن النادر أن يتكلم القضاء عن أحدهما دون أن يقترن بالآخر، بل إن التشريعات المختلفة عندما تنص على الضمانات المقررة للموظف المحال للمساءلة التأديبية، فإنها تنص على مبدأ المواجهة و التسبب معا دون فصل بينهما.⁵

¹ - بعلي الشريف فوزية، التناسب بين الخطأ التأديبي و العقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري مذكرة مقدمة استكمالا لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري و إدارة عامة ، قسم الحقوق كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013/ 2014، ص117.

² - سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص365

³ - سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، دط، 2007 ص 305.

⁴ - سعد الشنتوي، المرجع السابق، ص 115.

⁵ - بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 288.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

كما لا تقتصر أهمية تسبب القرار التأديبي على الموظف، بل له أهمية بالنسبة للإدارة هذا الإجراء، قيد على سلطاتها الواسعة ومن ثم فهو يدفعها للتريث في إصدار القرار، وهو ما يجعل قرارها في النهاية انعكاس لما استقر لديها من بحث و تمحيص.¹

كما أن من شأن التسبب أن يمنح للإدارة ممارسة رقابة ذاتية على أعمالها، لكونها من أهم الوسائل التي تصحح بها أخطاءها،² وهذا الأمر الذي يؤكد ضمانة التسبب بأنها ليست ضمانة شكلية وإنما ضمانة موضوعية فأثرها المترتب يكون على مضمون التصرف نفسه.

كما لتسبب الجزاء التأديبي أهمية كبيرة بالنسبة للقاضي، لأنه يساعده في رقيبته على صحة الجزاء التأديبي المطعون فيه، حيث يتبين للقاضي الأسباب التي استندت إليها الجهة التأديبية في إصدار جزائها من خلال مراقبة الوجود المادي لهذه الأسباب و تكييفها القانوني،³ لذلك فمن شأن التسبب أن يقلل من حالات اللجوء إلى القضاء في حالة اقتناع الموظف بالأسباب التي قام عليها القرار، الأمر الذي من شأنه تخفيف العبء على القضاء و الحد من الطعون غير المجدية.⁴

فقد نص المشرع الجزائري في الأمر رقم 03/06 على ضمانة تسبب القرار التأديبي بموجب المادة 165 قبل اتخاذ أي عقوبات تأديبية، إذ نصت على أنه "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و

¹ - سعد الشتيوي، المرجع السابق، ص 116.

² - بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 299.

³ - مشعل محمد العجمي، المرجع السابق، ص 105.

⁴ - سعد الشتيوي، المرجع السابق، ص 118.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

الثانية"، كما ألزم اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي بتسبيب رأيها أثناء فصلها في العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة.¹

الفرع الثاني:

مبدأ تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية

باعتبار أن النظام التأديبي على خلاف النظام الجنائي لا يربط بين الخطأ التأديبي و ما يقابله من عقوبة تتمتع بذلك الإدارة بسلطة تقديرية واسعة في توقيع الجزاء التأديبي وجدت منه هذه الأخيرة مجالاً خصباً للغلو في الجزاءات التأديبية، وبالتالي عدم التناسب بين نوع الجزاء التأديبي وبين خطورة المخالفة التأديبية، و للحد من سلطاتها التقديرية ظهرت اجتهادات قضائية في هذا الخصوص و هذا ما يعرف بالرقابة على التناسب بين العقوبة و الخطأ التأديبي، لكونها تعتبر ضماناً فعالة في مواجهة تسلط الإدارة نظراً لما يحققه من رعاية لمصالح و حقوق الموظفين.

أولاً - مضمون مبدأ تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية

إن مبدأ التناسب بين الجزاء و المخالفة التأديبية، يقتضي الموازنة بين مبدأي الفاعلية و الضمان في الجزاءات التأديبية، فإذا كان من حق السلطة التأديبية أن تستخدم وسيلة العقاب التي قررها لها المشرع لضمان حسن أداء الجهاز الإداري فان من واجبها أن لا تهدر هذا الحق ، في كونه ضماناً للموظف، بأن لا يعاقب بأشد مما اقترفه.²

يعتبر مبدأ التناسب من أهم الضمانات التأديبية الممنوحة للموظف، لذا بتعين على السلطة التأديبية أن تقرر الجزاء التأديبي على أساس التدرج تبعاً لمدى خطورة الخطأ

¹ - المادة 170 / 02 من الأمر رقم 03/06 المشار إليه سابقاً.

² - سلماني منير، المرجع السابق، ص 65

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

الذي ارتكبه الموظف العام وما يناسبه من جزاء دون غلو ، فعدم مراعاة هذا الأمر يجعله إغفالا و خروجا عن دواعي المشروعية .¹

غير أن فقه القانون الإداري لم يستقر على تعريف واضح ، جامع و شامل للتناسب نظرا لخصوصيته، فعلى الرغم من بساطته ووضوح فهمه إلا أنه شيء يصعب تعريفه، و ذلك من خلال تحليله على اعتباره علاقة بين أمرين أو أكثر، تتسم هذه الأخيرة بالمنطقية أو المعقولة أو التوافق أو المعقولة.²

يمكن على ضوء ذلك تحديد معنى التناسب بأنه " تعبير عن الصلة التوافقية بين حالة معينة و أخرى مناضرة لها ، نتيجتها توازن مقبول بينهما " .³

فالتناسب في مجال التأديب يعني وجود ملائمة ظاهرة بين العقوبة التأديبية نوعا و مقدار بما يتوافق مع جسامة و خطورة الخطأ المرتكب الأمر الذي يؤدي إلى تحقيق ملائمة مقبولة أو ظاهرة بينهما .⁴

تكمن أهمية التناسب في اختيار العقوبة التأديبية كون فلسفة العقاب تطورت عما كانت عليه سابقا، فالموظف أصبح ينظر إليه على انه شخص يجب إصلاحه و تقويم سلوكه الوظيفي و ليس شخصا مجرما يجب استئصاله من المجتمع الوظيفي ، ومن ثم اتجهت فلسفة العقاب إلى استعمال العديد من الوسائل قصد إصلاح هذا الموظف بل و العفو عنه إذا كان ذلك يعود في مصلحة المرفق العام التابع له.⁵

¹-قوسم حاج غوثي، المرجع السابق، ص145

²-نفس المرجع، ص 111 .

³- سلمانى منير، المرجع السابق، ص87.

⁴- نفس الرجوع، ص87.

⁵- بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص264.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال

التأديبي

إلا أن فكرة الرقابة على مبدأ التناسب كانت بين مؤيد و معارض، فبالنسبة للاتجاه المؤيد أقر بضرورة تمتع السلطة التأديبية بحرية التقدير و التناسب، في حين ذهب الاتجاه الثاني إلى الاعتراف بتقييد حرية السلطة التأديبية و فرض رقابة عليها .

فالمؤيدون يرون أن هذه الرقابة ما هي في الحقيقة إلا وسيلة لتجنب التعسف الذي نشأ عن استخدام الإدارة لسلطتها التقديرية في كثير من الأحيان، لذلك فالسلطة التقديرية ليست امتياز للإدارة بل هي واجب يراد منه الصالح العام .

في حين يرى جانب آخر من الفقه أن السلطة التقديرية للإدارة باقية للإدارة و لن تزول إلا بزوالها، فكل ما في الأمر أن القاضي الإداري برقابته لتلك السلطة إنما أوجد توازنا جديدا لها حيث استطاع عن طريق هذه الرقابة الحديثة أن يضع معايير جديدة لكيفية مباشرتها و من ثم الحد من إساءة استخدامها.¹

كما ذهب هذا الفقه في تأييده للرقابة على التناسب إلى حد اعتبارها متساوية في أهميتها للرقابة على دستورية القوانين، إذا لم تكن أفضل منها من وجهة نظره، نظرا لان رقابة ملائمة الجزاءات التأديبية هي رقابة يومية يجريها القضاء الإداري عند المواجهة بين سلطته في الرقابة و سلطة الجهات التأديبية الأدنى منه، ويتم بمقتضاها إلغاء الجزاء الموقع بسبب الغلو.²

يضاف إلى ما تقدم أن المشرع و قد تدرج في النص على الجزاءات التي يجوز توقيعها على الموظفين عملا بإحكام القانون لم يهدف بذلك أن تتفرد السلطات التأديبية بتوقيع الجزاءات بلا معقب عليها في ذلك ، و إنما قصد بهذا التدرج أن يكون هناك تناسق

¹-سلماني منير، المرجع السابق،ص 92.

²-بعلبي الشريف، فوزية، المرجع السابق،ص 89.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

بين التهمة و العقاب فادا تبين أن القرار مبني على عدم الملائمة بيت التهمة و العقاب وقع قرار السلطة التأديبية مخالفا للقانون تعين إبطاله.¹

أما الراضون لفكرة رقابة التناسب فقد اشتدوا في تبرير موقفهم إلى مجموعة من الأسس و الحجج تتمثل في كون تقدير خطورة الخطأ الإداري وما يناسبها من عقاب تأديبي يدخل في نطاق السلطة التقديرية التي يتعين تركها للإدارة بحيث لا يمكن محاسبتها على خطأ التقدير إلا في نطاق عيب الانحراف بالسلطة.

في هذا الصدد يرى الأستاذان (أوبي) و (د راجون) بأن ملائمة الجزاء مع المخالفة المرتكبة من الصلاحيات التقديرية المطلقة للسلطة التأديبية و لا يخضع هذا الأمر لرقابة القضاء، فالسلطة التأديبية تستقل بتقديرها لهذا الأمر، ما يتوجب على القاضي الإداري الالتزام بشرعية القرارات دون ملائمتها.²

كما أنهم استندوا في حججهم إلى أن قضاء التناسب يعد خرقا لمبدأ الفصل بين السلطات ووفقا لهذا المبدأ فان دور القاضي الإداري يقتصر على رقابة مدى قانونية أعمال الإدارة و قراراتها، دون أن يكون له مكانة فحص مدى تناسبها مع عنصر السبب الذي يعد من اطلاقات سلطتها و القول بغير ذلك يجعل القاضي الإداري رئيسا أعلى للإدارة.³

أما موقفنا فيتلخص في كون السلطة التقديرية التي تتمتع بها السلطة التأديبية من شأنها أن تتعسف في استعمالها وتصدر بذلك عقوبات مجحفة في حق الموظف ما يستدعي بالضرورة وجود رقابة للحد من تعسفها، فتدخل القاضي الإداري يهدف إلى تحقيق توازن بين المصلحة العامة و حماية حريات و مصالح الأفراد .

¹- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص75

²- بعلي الشريف فوزية، المرجع السابق، ص90.

³- سلمان منير، المرجع السابق، ص91.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

ثانيا : النتائج المترتبة على مبدأ تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية

من أهم النتائج التي تترتب عن مبدأ التناسب ما يلي:

مراعاة المصلحة العامة حيث يجب الأخذ عند تقدير تناسب العقوبة مع المخالفة التأديبية، أن يتحرى على المصلحة العامة التي من أجلها قررت اللجنة التأديبية نوع العقوبة و مقدارها.

- مراعاة الظروف و الملابس التي صاحبت و أحاطت بارتكاب المخالفة التأديبية بحيث لا تتساوى مخالفة مرتكبة عن عمد مع مخالفة مرتكبة عن غفلة أو إهمال.¹

- مراعاة الوضع الوظيفي للموظف واثـر العقوبة عليه، من خلال مراعاة سن الموظف و مقدار الخدمة الوظيفية، ومدى تأثرها بالعقاب و مدى نسبة ارتكاب الموظف للمخالفة التأديبية من عدمه.²

نستخلص مما تقدم أن مبدأ التناسب من المبادئ العامة للقانون، لا يستقيم الجزاء التأديبي دونه، والذي يتعين على السلطة التأديبية عدم الخروج عن مقتضياته نزولا عن دواعي مبدأ المشروعية، نظرا لكون مبدأ التناسب يشكل ضمانة موضوعية للموظف كونه يهدف إلى حماية مصلحة الموظفين من جهة، والمصلحة العامة من جهة أخرى .

و قد نصت المحكمة العليا في قضية (س) ضد (وزير العدل و المجلس الأعلى للقضاء) فقد تم عزل (س) بسبب ارتكابه حسب الوزير أفعالا ماسة بمهنة القاضي فكان جواب المحكمة العليا هو عدم تناسب الجزاء النهائي مع الأخطاء المرتكبة.³

¹- قوسم حاج غوثي، المرجع السابق، ص148

²- نفس المرجع، ص148.

³- عبد العالي حاجة، "الرقابة مع التناسب القرار الإداري محله في دعوى الإلغاء"، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد الخامس، 2010، ص ص 143، 142.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

المطلب الثالث:

مبدأ المساواة و عدم رجعية الجزاء التأديبي

يعتبر مبدأ المساواة أساس الحقوق و الحريات الفردية، مما يقتضي على السلطة المختصة مراعاته أثناء توقيعها للجزاء التأديبي، ومن جهة أخرى أن لا يرتب هذا الجزاء أثره إلا من تاريخ توقيعه، سنبرزهما على النحو التالي:

الفرع الأول:

مبدأ المساواة في الجزاء التأديبي

على السلطة التأديبية أن تحترم مبدأ المساواة بين جميع الموظفين أثناء توقيعها للجزاء التأديبي، نبرزها على النحو التالي:

أولاً: مضمون مبدأ المساواة في الجزاء التأديبي

يقصد بمبدأ المساواة في العقوبة التأديبية، المساواة أمام القانون والقضاء وعدم التمييز بسبب الانتماء العنصري أو الجنسي أو التمايز اللغوي أو الديني أو السياسي أو الاختلاف الطبقي الاجتماعي و المالي¹.

المساواة بصفة عامة هي: "مخاطبة كافة أفراد المجتمع بصورة موحدة و متساوية، بكل قواعد القوانين الداخلية لمجتمعهم عند توافر شروط تطبيقها عليهم، بغض النظر عن أية اعتبارات للتفرقة بينهم"².

إعمالاً لهذا المبدأ، فإن الأمر يقضي ألا تختلف العقوبة التأديبية باختلاف الأشخاص و المراكز ما دام قد توافرت نفس الظروف والملابسات المتعلقة بوحدة ونوع المخالفة المرتكبة ومن ثم فاعتداد السلطة التأديبية وهي بصدد توقيع الجزاء التأديبي

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 87

² - نفس المرجع، ص 88

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

بالظروف الشخصية الخاصة بكل موظف على حدة، لا يتنافى مع مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية بل عليها أن تراعي نوع السلوك الوظيفي السابق للموظف والظروف الملازمة للخطأ المرتكب، سواء كانت شخصية تتعلق بشخص الموظف المخالف، أو تتعلق بالوظيفة¹.

يعتبر مبدأ المساواة مبدأ مكرسا دستوريا، إذ نص عليه المشرع الجزائري في نص المادة 29 من دستور 1996 بنصها على أنه "كل المواطنين سواسية أمام القانون و لا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي"،² وهو ما نص عليه المشرع أيضا في المادة 32 من الأمر 01/16، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996³.

ثانيا: النتائج المترتبة على مبدأ المساواة في الجزاء التأديبي

يترتب على مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية النتائج التالية:

_ تطبيق السلطة التأديبية العقوبة التأديبية على الكافة، لأن القاعدة القانونية عامة و مجردة تسري على الجميع دون اعتداد بالمركز الذي يشغله الموظف في السلم الإداري. -عدم الأخذ بالاعتبارات الشخصية لمرتكب المخالفة التأديبية، كأن تكون هناك ضغوطات جعلت من الموظف يقوم بالسلوك المخالف لمقتضيات الوظيفة التي يشغلها فعلى السلطة التأديبية أن تراعي الظروف المشددة للعقاب التي تقترن بالمخالفة المرتكبة أو بالمركز الوظيفي الذي يشغله الموظف⁴، بالرجوع لتشريع الوظيفة العامة الجزائري نجده أخذ بمبدأ المساواة في العقوبة التأديبية، إذ نص عليها في المادة 200 من القانون

¹- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 88

²-المادة 29 من دستور 1996، المشار إليه سابقا

³-الأمر رقم 01/16، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، المشار إليه سابقا

⁴-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة، المرجع السابق، ص88.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

الأساسي للعامل على أنه " يتعرض العامل للعقوبات التأديبية وعند الاقتضاء المتابعات الجزائرية مهما كان المنصب الذي يشغله، إذا لم يراع هذا القانون والقوانين الأساسية الخاصة المطبقة في المؤسسات المستخدمة و أنظمتها" ¹.

كما نصت المادة 74 من المرسوم رقم 302/82 على أنه " يمكن أن تسلط على أي عامل يقصر في أداء واجباته المهنية أو يخالف الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بعلاقات العمل إحدى العقوبات التأديبية الآتية ذكرها، كيفما كانت رتبته، ودون المساس بالعقوبات الجنائية" ².

نستخلص من نصوص المواد أن المشرع أراد أن يراعي مبدأ المساواة بين الموظفين أثناء توقيع العقوبات التأديبية عليهم، وما يؤكد ذلك استخدام المشرع عبارات مهما كان المنصب الذي يشغله كيفما كانت رتبته، أي أن جميع الموظفين مهما كانت رتبهم يعاقبون بإحدى العقوبات التي أوردها المشرع دون تمييز.

غير أن المشرع المصري استثنى أو خص طائفة الموظفين شاغلي المناصب العليا بعقوبات محددة (كاللوم أو الإحالة على المعاش أو العزل)، بحيث لا تسري عليهم العقوبات التي توقع على سائر الموظفين، وعليه فالمشرع المصري قد برر موقفه بوجود فلسفة كانت مستحكمة خلال فترة زمنية مضت. ³

¹ -القانون رقم 12/78 الصادر في 05 /08 /1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر، عدد32 ، 1978(ملغى).

² -المرسوم رقم 82 /302، مؤرخ في 11 ديسمبر 1982 ، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية ، ج ر ، عدد 37(ملغى).

³ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص89

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

الفرع الثاني:

مبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي

يستمد مبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي أساسه في عدم تطبيق جزاء على موظف ارتكب مخالفة تأديبية في الماضي حيث لا يرتب أثره إلى من تاريخ توقيعه.

أولاً: مضمون مبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي

يقصد بمبدأ عدم رجعيته الجزاء التأديبي أن "مرتكب المخالفة التأديبية، يعاقب بالجزاء الوارد في القانون الساري وقت صدور قرار الجزاء لا يرتب أثره إلا من تاريخ توقيعه"،¹ لكونها تستند لفكرة احترام الحقوق المكتسبة واستقرار المعاملات.²

بناء على ما سبق يجب تطبيق القانون الساري وقت صدور القرار التأديبي، على المخالفة التي ارتكبتها الموظف العام، وبالتالي لا يطبق القانون الذي كان سارياً وقت وقوع المخالفة التأديبية، ومقتضى ذلك أن يكون الجزاء الموقع من بين الجزاءات الواردة في القانون الجديد، وذلك إعمالاً للأثر المباشر للقانون فإنزال عقوبة معينة مشروط بأن تكون هذه العقوبة واردة في القانون النافذ وقت توقيع العقوبة بغض النظر عن القانون الواجب التطبيق وقت ارتكاب المخالفة.

بمفهوم المخالفة فنتوقع جزاءات تأديبية على الموظف المخطئ ابتداء من تاريخ إتيانه بالخطأ التأديبي يعد إهداراً لهذا المبدأ و اعتداء على حقوق الموظف و بالتالي يكون قرار التأديب مشوباً بعدم المشروعية³.

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 78

² - أحمد محمد النوايسة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، دار الحامد، عمان، دط، 2012، ص 26.

³ - عمر اوي حياة، المرجع السابق، ص 24

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

ثانيا: الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي

يرد على مبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي استثناءات، حيث يمتد القانون الجديد بمقتضاها إلى الماضي، ليحكم مخالفات وقعت في ظل القانون القديم، وقد يرجع ذلك إما لطبيعة المخالفة، وإما لكون القانون الجديد أصح للمخالف من القانون القديم، ومن بين هذه الاستثناءات ما يلي:

1- رجعية القانون الجديد استثناء لطبيعة المخالفة

نشير في هذا الصدد إلى أن هناك مخالفات إدارية تتعدد فيها مراحل السلوك المخالف تسمى بالمخالفات المتعاقبة وهي تشكل في مجموعها مخالفة تأديبية واحدة و إن كانت تتم عبر مراحل فكل منها يشكل في حد ذاته مخالفة تأديبية، وعليه فإذا بدأ ارتكاب تلك المخالفة في ظل القانون القديم وامتدت مراحلها لغاية صدور القانون الجديد، ففي هذه الحالة تسري على هذه المخالفة التأديبية أحكام القانون الجديد . في نفس السياق ينطبق الحكم مع المخالفات الإدارية المستمرة لكونها تعتبر سلوك آثم يمتد و لكن لفترة زمنية غير معلومة، تبدأ من تاريخ سريان قانون معين، و تستمر حتى غاية نفاذ القانون الجديد، فهي تخضع لأحكام القانون الجديد، رغم أن استمراريتها قد بدأت قبل العمل به، والسبب في ذلك يرجع لكونها قائمة بعد نفاذه، و بالتالي فطبيعة المخالفة التأديبية أدت إلى تطبيق القانون الجديد.¹

2- رجعية القانون الجديد الأصح للمخالف

لقد تم أعمال استثناء القانون الأصح للمتعم في العقوبات الجنائية و ذلك في حالة ما إذا ورد القانون الجديد مخففا للعقوبة أو مبيحا لفعل كان في ظل القانون السابق مجرما، فقد تم تمديد أعمال هذا المبدأ في نطاق الجزاءات الإدارية باعتباره ينصرف إلى

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، المرجع السابق ، ص98

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

كل نص ذو طبيعة عقابية، رغم أن الجزاءات الإدارية لا تؤدي إلى سلب حرية الموظف إنما ترتب آثار بالغة في تقييدها و الحرمان من ممارسته مهنة بذاتها أو نشاط ما. و بالتالي، إذا كانت العقوبة الصادرة لصالح الموظف المذنب كأن تؤدي القاعدة الجديدة المنظمة لهذه العقوبة إلى تخفض أو إلغاء الجزاء التأديبي الذي تم توقيعه، كانت العقوبة الجديدة هي أولى بالتطبيق.¹

وفي هذا الصدد نجد المحكمة الإدارية العليا بمصر قد عدلت عن موقفها الراض لمبدأ القانون الأصلح للمخالف حيث قضت في هذا الشأن أنه " لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية ما لم تكن مقررة و نافذة وقت وقوع الفعل التأديبي الذي يجازي من اجله، ما لم يكن العقاب التأديبي قد تعدل بصورة أصلح، إعمالاً للمبدأ المستقر في مجال العقاب الجنائي، وما تحتمه وحدة الأسس العامة للعقاب الذي يجمع بينه و بين العقاب التأديبي رغم تمييز كل منهما في الإجراءات و النطاق و تكييف الأفعال و نوعية العقاب ".
ما يلاحظ في هذا الحكم أنه سوى بين الجزاءات الجنائية والتأديبية في الخضوع لمبدأ الرجعية، إذا كان ذلك في صالح الموظف المخالف، فخضوعها لمعاملة قانونية واحدة له تبريره في كونها يخضعان إلى ردع المخالفين ضماناً للسير الحسن للمرفق العام.²

3- عدم رجعية آثار الجزاء التأديبي

الأصل أن الجزاء التأديبي لا يرتب أثره إلا من تاريخ صدوره، و بذلك يكون الجزاء غير مشروع إذا ارتدت آثاره إلى وقت سابق مع صدوره، لما يمثله ذلك خروج على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية الفردية، إلا أن هذه القاعدة تخضع لاستثناء وحيد يظهر

¹ - عمراوي حياة، المرجع السابق، ص ص 24، 25.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 83.

الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

عندما يكون الموظف موقوفا عن العمل، ثم يجازى بالفصل من الخدمة أو الإحالة إلى المعاش، في هذه الحالة لا تسري آثار الجزاء التأديبي من تاريخ صدوره، و إنما ترتد إلى تاريخ الوقف عن العمل.¹

أساس هذا الاستثناء أن الموظف الموقوف عن العمل، تكف يده من الناحية الفعلية عن ممارسة مهام وظيفته من تاريخ صدور قرار الوقف عن العمل .

نستنتج مما سبق أن مبدأ عدم رجعية الجزاءات التأديبية يعد ضماناً هاماً للموظف المتابع تأديبياً، حتى لا يفاجأ بجزاء عن فعل لم يكن معاقباً عليه عند قيامه به، كما انه بإمكان مرتكب المخالفة التأديبية أن يطبق عليه القانون الجديد الأصح المطبق في القانون الجنائي لأن الهدف منه هو ردع المخالفين ومنعهم من ارتكاب المزيد من المخالفات، ضماناً للسير الحسن للأجهزة الإدارية.

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 85.

الفصل الثاني:
الضمانات القضائية
المقررة للموظف العام
في المجال التأديبي

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

بعد أن يستفيد الموظف العام من كافة الوسائل الإدارية للطعن، لا يبقى أمامه سوى اللجوء إلى القضاء للطعن في القرار التأديبي الصادر ضده، وهي ضمانات قضائية كرسها المشرع الجزائري للموظف العام المتابع تأديبيا، لكونها تشكل أهم الضمانات التأديبية على الإطلاق فالعدالة تبعث الثقة في نفوس الموظفين نظرا لنزاهتها وحيادها في إصدار الأحكام القضائية حيث يمكن للموظف المتضرر من القرار التأديبي أن يطلب إخضاعه لرقابة القاضي الإداري، من خلال رقابته على مشروعية القرار التأديبي، كما تتسع رقابة القاضي الإداري لتمتد إلى الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة التأديبية والخطأ التأديبي، غير أن هذا لا يكفي، بل يجب أن تخضع الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء الإداري إلى التنفيذ في مجال التأديب، من أجل إعطاء مزيد من الضمانات التأديبية للموظف العام... الخ.

ولدراسة مضمون الضمانات القضائية، سوف نقوم بإبراز أولا الرقابة القضائية على مشروعية القرارات التأديبية، ثانيا ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية.

وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: الرقابة القضائية على مشروعية القرارات التأديبية

المبحث الثاني: ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

المبحث الأول:

الرقابة القضائية على مشروعية القرارات التأديبية

تعتبر الرقابة القضائية على مشروعية القرار التأديبي هي تلك الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على أعمال السلطة التأديبية في المجال التأديبي، والبحث في دواعي المشروعية سواء كانت المشروعية الداخلية التي تنصب على ركن المحل والغاية أو المشروعية الخارجية التي تنصب على ركن الاختصاص والشكل والإجراءات، فأهمية الرقابة القضائية تكمن في حماية وتكريس مبدأ المشروعية وسيادة دولة القانون، فوجود هذا النوع من الرقابة يجعل من السلطة التأديبية مصدرة القرار التأديبي، تراجع قراراتها الصادرة عنها تعسفاً ضد الموظف العام، أيضاً تنصب الرقابة القضائية على دعوى الإلغاء والتعويض و باعتبارهما ضماناً جوهرياً للموظف المتابع تأديبياً ، سنقوم بإبرازهما على النحو التالي:

المطلب الأول:

رقابة المشروعية الخارجية للقرارات التأديبية

تنصب الرقابة الخارجية على مشروعية القرارات التأديبية على العناصر الشكلية والمتمثلة في عنصر الاختصاص، الشكل والإجراءات وعنصر السبب، وإذا شاب هذه العناصر عيباً ما، حكم القاضي الإداري بإلغائه.

الفرع الأول:

ركن الاختصاص في القرارات التأديبية

يقتضي ركن الاختصاص في القرار التأديبي، أن يصدر من السلطة أو الشخص المخول له بذلك قانوناً، وإلا تعرض القرار التأديبي للإلغاء، لكون الاختصاص يتعلق بالنظام العام فالقاضي الإداري يراقب الاختصاص في المجال التأديبي والمراحل التي يمر بها إصدار القرار التأديبي.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

أولاً: مفهوم ركن الاختصاص في القرارات التأديبية.

1_تعريف ركن الاختصاص:

عرف ركن الاختصاص في القرارات الإدارية بأنه: "الصفة القانونية أو القدرة القانونية التي تعطيها القواعد القانونية المنظمة للاختصاص في الدولة لشخص معين ليتصرف ويتخذ قرارات إدارية باسم ولحساب الوظيفة الإدارية في الدولة، على نحو يعتد به قانوناً"¹.
عرف أيضاً بأنه " القدرة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني "².

وبالتالي نجد بأن ركن الاختصاص هو القدرة القانونية التي يمنحها القانون لشخص معين أو جهة ما لمباشرة واتخاذ قرارات إدارية باسم الوظيفة التي يشغلها الشخص أو السلطة المخول لها قانوناً، فركن الاختصاص يمنح للأفراد الاعتراف أمام القانون في حالة مباشرته من قبل الجهة التي خول لها المشرع ذلك.

2_ صور عيب عدم الاختصاص في القرارات التأديبية:

يعتبر عدم الاختصاص كأحد العيوب التي تصيب القرارات الإدارية بصفة عامة والقرارات التأديبية بصفة خاصة، فهو عدم القدرة على مباشرة عمل معين، جعله القانون من سلطة هيئة أو فرد آخر، أي مخالفة لقواعد الاختصاص في المجال التأديبي والإداري وعموماً تتمثل صور عيب عدم الاختصاص في صورتين هما:

أ_ عيب عدم الاختصاص البسيط:

يعتبر عدم الاختصاص البسيط الشكل الأكثر شيوعاً لعيب الاختصاص وهو يقع داخل السلطة التنفيذية نفسها بين إدارتها وهيئاتها وموظفيها³.

1 - عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د ط، 1990، ص45.

2- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، الجزء الثاني، دار العلوم، الجزائر، د ط، 2009، ص179.

3- نفس المرجع، ص183.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

يأخذ عدم الاختصاص البسيط ثلاث صور تتمثل في:

_ عدم الاختصاص الموضوعي: يظهر هذا العيب حينما تقوم جهة إدارية بإصدار قرار في موضوع لا تمتلك قانوناً إصدار القرار بشأنه، لأنه يدخل في اختصاص جهة إدارية أخرى. في هذا الصدد نجد ما استقر عليه اجتهاد القضاء الإداري بشأن نقل تلقائي لموظف عام، دون تبليغه، ودون استشارته للجنة الإدارية متساوية الأعضاء، حيث قضى بأن عدم استشارة الهيئة الاستشارية بخصوص النقل التلقائي للموظف يشكل شكلاً من أشكال عدم الاختصاص المؤدي لبطلان القرار المطعون فيه¹.

ومثال ذلك ما قضى له المجلس الأعلى واستقر على أن عدم استشارة الهيئة الاستشارية بخصوص نقل التلقائي للموظف يشكل شكلاً من أشكال عدم الاختصاص المؤدي لبطلان القرار المطعون فيه².

_ عدم الاختصاص المكاني (الإقليمي): من المستقر عليه أن الهيئات والسلطات الإدارية تمارس اختصاصاتها عبر كامل إقليم الدولة، فإن هيئات وسلطات الإدارة المحلية فهي مقيدة في إطار ما حدده القانون، في إطار اختصاصها الإقليمي، حيث يترتب على تجاوزها لذلك النطاق بطلان قراراتها لأنها مشوبة بعدم الاختصاص المكاني . ما تجدر الإشارة إليه أنه بتفحص النصوص القانونية نجد أن المشرع الجزائري أوكل مهمة تأديب الموظف الذي يكون في حالة الانتداب إلى الإدارة التي انتدب إليها، وهذا ما يتضح لنا من خلال نص المشرع: "يخضع الموظف المنتدب للقواعد التي حكم المنتدب الذي انتدب إليه...³ ، وهذا يعني أن الاختصاص بالتأديب يؤول للجهة التي وقع فيها الخطأ التأديبي من الموظف.

1- المحكمة العليا، القرار رقم 54362، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، العدد الثالث، 1991، ص167.

2- المحكمة العليا ، القرار رقم 54362، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، العدد الثاني، 1991، ص165.

3- المادة 137 من الأمر رقم 03/06، المشار إليه سابقاً.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

بالنسبة لموقف القضاء الإداري الجزائري، فلم نعثر على قرارات قضائية سواء لدى المحكمة العليا سابقا أو مجلس الدولة حاليا، نبين لنا موقف القاضي الإداري في هذا المجال¹.

_ عدم الاختصاص الزمني: يظهر عيب عدم الاختصاص الزمني عندما يصدر القرار من سلطة إدارية في وقت سابق كل منهما السلطة أو الاختصاص كأن يباشر المفوض إليه الاختصاصات المفوضة له قبل بداية مدة التفويض أو في وقت لاحق كمباشرة المفوض إليه الاختصاصات المفوضة بعد نهاية التفويض، أو ممارسة المفوض مهام وظيفته بعد تركه الوظيفة لأي سبب من الأسباب كالعزل أو الاستقالة².

كما أن من عيب عدم الاختصاص الزمني صدور قرار خارج المدة المقررة قانونا.

ب_ عيب عدم الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة):

يعتبر عدم الاختصاص الجسيم من أشد العيوب جسامة، حيث لا يؤدي فقط لاعتبار القرار باطلا وإنما منعما، بحيث لا يتحصن ضد دعوى الإلغاء بمرور ميعاد الطعن، ومثال ذلك لما يصدر القرار من شخص غير مختص وموئل قانونا بما يشكل اختصاص جسيم أو اغتصاب للسلطة يقتضي اعتبار ذلك التصرف قرارا منعما كأنه لم يكن، حيث لا يترتب عنه أي حق³.

ومن خلال ما سبق يظهر عدم الاختصاص الجسيم في الحالتين:

_ حالة صدور القرار من شخص لا علاقة له بالإدارة ولا يملك أية صفة للقيام بالعمل به.
حالة اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التنفيذية و التشريعية.

1- مخلوفي مليكة، "رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي"، مذكرة مقدمة استكمالا لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع "قانون المنازعات الإدارية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص ص، 36، 37.

2- عدنان عمرو، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثانية، 2004، ص 105.

3- سلmani منير، المرجع السابق، ص 61.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

لقد حرص المشرع الجزائري على تحديد ركن الاختصاص في المجال التأديبي للوظيفة العامة بوضوح، حيث نص على أنه: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين"¹، أيضا نجده نص على أنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات من الدرجة الأولى والثانية..."².

ثانيا: الرقابة القضائية على عيب عدم الاختصاص في القرار التأديبي

يعتبر عيب عدم الاختصاص بعناصره، العنصر الموضوعي أو الزماني أو المكاني من أهم العناصر التي تشكل مجالا لرقابة القاضي الإداري في المجال التأديبي أثناء فصله في دعوى الإلغاء.

1_ التفويض في الاختصاص التأديبي:

كما أشرنا سابقا نجد المشرع الجزائري قد أخذ أسلوب التفويض في الاختصاص التأديبي ومن المؤكد أن المشرع لما رخص بذلك، فإنه ابتغى من وراء ذلك جملة من المقاصد العامة لحسن أداء العمل الإداري وتلبية حاجيات الأفراد المستمرة المتزايدة، فأساس نقل الاختصاص ومصدره هو النص الذي أضفى على عمل من نقل إليه التفويض، ودون ذلك يكون ذات العمل مشوبا بعيب في المشروعية³.

لقد قضت الغرفة الإدارية سابقا على أنه: " أما عن مسألة عدم اختصاص مصدر القرار إن المدعي ينتقد القرار المطعون فيه على إصداره موقعا عليه من طرف مدير الصحة لولاية سكيكدة، والحال أنه يتعين التوقيع عليه من طرف الوالي وحده، وبما أن مدير الصحة عضو في الهيئة التنفيذية للولاية و يتمتع بحق التفويض بالإمضاء المخول له من الوالي، ومن ثم يحق له قانونا التوقيع على القرار"⁴.

1- المادة 162 من الأمر 03/06، المشار إليه سابقا.

2- المادة 165 من نفس الأمر.

3- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية (دراسة تشريعية وفقهية وقضائية)، دار جسور، الجزائر، ط2، 2009، ص177.

4- سلماني منير، المرجع السابق، ص62.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

2_ عن عدم الاختصاص الزمني:

على السلطة التأديبية أن تمارس اختصاصاتها خلال الآجال المحددة لها قانونا، وإلا أصبحت غير مؤهلة قانونا بذلك، وهناك العديد من التطبيقات في مجال الوظيفة العامة المتعلقة بعدم الاختصاص الزمني فقد قضت المحكمة الإدارية في قرارها أنه: "ولما كان ثابتا في قضية الحال أن المستأنف قدم طعنا أمام اللجنة الولائية، غير أن قضيته لم تفحص إلا بعد قوات الأجل القانوني، ولهذا فإن قرار العزل قد خرق القانون ويعد تجاوزا للسلطة ومتى كان ذلك استوجب إلغاء القرار المستأنف فيه"¹.

كما قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بأنه: "ولما كان من الثابت- في قضية الحال أن الطاعة -الإدارة- لم تحترم أجل الشهرين منذ توفيق المطعون ضدها للبت في أمر التوفيق، وأن قضاة المجلس بقضائهم بدفع جميع مرتبات المطعون ضدها من يوم توقيفها إلى تاريخ إدراجها في عملها طبقوا صحيح القانون، ومتى كان كذلك استوجب رفض الطعن"².

3_ عن عدم الاختصاص الموضوعي:

فيما يخص عدم الاختصاص الموضوعي نجد ما قضت به الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أنه: "متى كان من المقرر قانونا أن تعيين مدير مؤسسة ولائية يتم بموجب مقرر من الوالي، ويتم إيقافه عن مهامه بنفس الطريقة، ومن ثم فإن مقرر العزل لمدير عام مؤسسة عمومية محلية في قضية الحال يخضع للسلطة التقديرية للوالي باعتباره منصبا/ نوعيا ومتى كان ذلك يستوجب رفض الطعن"³.

1- المحكمة العليا، القرار رقم 148721، المجلة القضائية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، العدد الثامن 1997 ص159.

2- المحكمة العليا، القرار رقم 78275، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، العدد الرابع 1992 ص153.

3- المحكمة العليا، القرار رقم 76732، المجلة القضائية قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، العدد الأول 1993، ص146.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

رفضت الغرفة الإدارية إلغاء قرار الوالي القاضي بعزل مقاول بلدية باتنة، حيث جاء فيه: "من المقرر قانوناً أن المدعي عين بموجب قرار صادر عن والي ولاية باتنة وتم عزله عن مهامه بموجب قرار أصدرته نفس السلطة"، ومن ثم فإن النعي على القرار المطعون فيه ليعيب تجاوز السلطة غير مؤسس¹ لعدم ثبوت ما يدل أن الوالي تجاوز اختصاصه القانوني. ما يمكن استنتاجه من هذه القرارات القضائية أن القاضي الإداري استطاع فرض رقابته حول مدى مشروعية القرارات التأديبية الصادرة عن السلطة التأديبية، غير أنه ما يعاب على هذه القرارات القضائية أنها لم تكن معللة قانوناً، فالقاضي الإداري لما يراقب مشروعية القرار التأديبي، يقضي بإلغائه، ولكنه لا يحدد سلفاً دواعي الإلغاء حيث غالباً ما يقضي بإلغاء قرارات الإدارة لتجاوز السلطة دون تحديده أسباب الإلغاء.

الفرع الثاني:

ركن الشكل والإجراءات في القرارات التأديبية.

حماية للحقوق والحريات و ضماناً للمصلحة العامة نص القانون أو التنظيم على إتباع إجراءات وأشكال معينة يؤدي عدم احترامها وخرقها لإصابة القرار الإداري بعيب، مما يسمح للقاضي الإداري باتخاذها وجهاً للإلغاء، سنقوم بإبراز ذلك على النحو التالي:

أولاً: تعريف ركن الشكل والإجراءات في القرار التأديبي.

يقصد بركن الشكل والإجراءات "مجموعة من الشكليات والإجراءات التي تكون الإطار الخارجي للقرار الذي تتخذه السلطة التأديبية باعتبار القرار الصادر عنها يمثل عملاً قانونياً يتطلب الإعلان عنه في مظهر خارجي يكشف الإرادة الداخلية للسلطة الإدارية، وبالتالي لا يكون ذلك إلا بواسطة ركن الشكل والإجراءات"².

1- عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية وإدارية (دراسة تشريعية وقضائية وفقهية)، المرجع السابق، ص183.

2- سلماني منير، المرجع السابق، ص65.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

يقصد بركن الشكل " المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري أي قالب المادي الذي يفرغ فيه، إذ أنه يكون كتابيا أو شفويا ضمنيا أو صريحا، كما يقتضي الحال أن يتضمن توقيعا أو تسببيا أو تحييثا"¹.

يهدف المشرع من إتباع أشكال وإجراءات معينة لتحقيق المصلحة العامة، وحماية المصلحة الخاصة للموظف المتابع تأديبا، فكما يقول الدكتور سامي جمال بأن: "الشكليات والإجراءات ليست مجرد روتين أو عقبات أو قواعد إجرائية لا قيمة لها، وإنما هي في حقيقتها ضمانات للإدارة بمنعها من التسرع وتهديد الأفراد باتخاذ قرارات غير مدروسة وحملها على التريث في ذلك ووزن الملايسات والظروف المحلية بموضوع القرار تحقيقا للمصلحة العامة"²، وفي هذا الصدد نجد ما أشارت إليه التعليمات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية في إطار رقابتها على أعمال الإدارات والمؤسسات العمومية نجدها أحصت بعض المخالفات كونها تشكل عيوب شكلية وإجرائية، تؤدي إلى إبطال العقوبة المسلطة على الموظف³.

من خلال هذه التعليمات الوزارية يتضح لنا مدى حرص المديرية العامة للوظيفة العمومية على أهمية ركن الشكل والإجراءات كونها تمثل أشكالا وإجراءات جوهرية يترتب إتباعها لمصلحة الموظف أثناء المتابعة التأديبية، وبالتالي مخالفتها يؤدي إلى إلغاء العقوبة المتسلطة على الموظف العام.

لقد ميز الفقه والفضاء المقارن بين الشكل والإجراءات الثانوية والجوهرية للحكم على سلامة القرار الإداري، فالشكلية الجوهرية يستتبع إهدارها بطلان القرار التأديبي، ولا يترتب على مخالفة الشكلية الثانوية البطلان.

1- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص191.

2- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية (دراسة تشريعية وفقهية وقضائية) ، المرجع السابق، ص187.

3- التعليمات رقم (05) ، الصادرة في 12 افريل 2004، عن المديرية العامة للوظيفة العمومية ، المتعلقة بكيفية تطبيق المواد 130،131 من المرسوم رقم 59/85.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

في هذا الصدد نجد ما استقر عليه القضاء الإداري في مصر على أن: "الشكليات تكون ثانوية إذا قررت لصالح الإدارة وحدها، فإذا خالفتها الإدارة، أو أهملتها لا يكون بوسع الأفراد أن يتمسكوا بإبطالها لأنها لم تقرر لهم كضمانة ولا تتعلق لمصالحهم¹، أما الإجراءات أو الشكليات الجوهرية، فهي المقررة لحماية مصالح وحقوق وحرية الأفراد.

ثانيا: الرقابة القضائية لعيب الشكل والإجراءات في القرار التأديبي

تلتزم السلطة التأديبية بإتباع إجراءات وأشكال محددة عند إصدارها لقراراتها التأديبية لما يلزمها القانون بذلك، وإلا عد قرارها باطلا في حالة مخالفتها لذلك، ومن أهم التطبيقات القضائية في هذا المجال نجد:

1_ عن عدم استشارة المجلس التأديبي:

بالرجوع للتشريع الوظيفة العامة نجد أن السلطة التأديبية ملزمة بأخذ اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء، وبذلك لما يتعلق الأمر بالعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة²، وأي خرق لهذا الإجراء الجوهري يجعل القرار التأديبي باطلا، تطبيقا لذلك قضى مجلس الدولة بعدم إمكانية نقل موظف من مكان إلى آخر لفائدة المصلحة، دون عرض الأمر على لجنة الموظفين لإبداء رأيها³.

كما قضى المجلس الأعلى في قضية عزل موظف دون موافقة اللجنة المتساوية الأعضاء، أنه من المقرر قانونا أن القرار الإداري المتضمن عزل موظف دون الحصول على

1- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية (دراسة تشريعية و فقهيّة و قضائيّة)، المرجع السابق، ص189.

2- المادة 165 من الأمر رقم 03/06، المشار إليه سابقا.

3- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية (دراسة تشريعية و فقهيّة و قضائيّة)، المرجع السابق، ص ص189، 190.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

الرأي الموافق للجنة المتساوية الأعضاء يعتبر مشوبا بعيب خرق الأشكال الجوهرية للإجراءات ويستوجب البطلان¹.

2_ عن عدم احترام حقوق الدفاع وإجراءاته:

لقد ألزم المشرع جهة الإدارة بتوفير جملة من الضمانات للموظف المتابع تأديبا كحقه في الإطلاع على الملف التأديبي، فإن أصدرت الإدارة قرار تأديبيا دون مراعاة هذه الضمانة ودون إتباع هذا الإجراء على قرارها مشوبا بعيب في المشروعية.

لقد قضى المجلس الأعلى في قرار صادر عنه أنه: "من المقرر قانونا أن القرار الإداري المتضمن عزل موظف دون أن يتسلم المعني بالأمر أي إخطار قانوني للممثل أمامها يعتبر مشوبا بعيب خرق الأشكال الجوهرية للإجراءات ويستوجب البطلان².

كما قضى المجلس الأعلى في قرار صادر بتاريخ 1989/04/08 من المستقر عليه في القضاء الإداري، أنه يجب إبلاغ الموظف في حالة النقل التلقائي حتى ولو لم يكن هذا الإجراء مكتسبا الطابع التأديبي، ومن ثم فإن القرار الإداري المتضمن نقل الموظف يعد إجراء تأديبيا مقنع ما دام الإجراء المقرر في مجال النقل التلقائي لم يحترم، ومتى كان كذلك استوجب إبطال القرارين المطعون فيهما³.

كما قضت المحكمة العليا في قرار صادر عنها أنه: "ومتى ثبت أن الإدارة أصدرت قرار التوقيف دون توجيه إخطار مسبق للمعني، فإن إنهاء المهام كان غير قانوني، مما يتوجب نقض قرار المجلس الذي أساء تطبيق القانون⁴.

1- المجلس الأعلى، القرار رقم 42898، المجلة القضائية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، العدد الثالث، 1990، ص172.

2- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، القرار رقم 42898، المجلة القضائية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، العدد الثالث، 1990، ص172.

3- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، القرار رقم 54362، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، العدد الثالث، 1991، ص165.

4- المحكمة العليا، القرار رقم 103951، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، العدد الأول، 1996، ص167.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

من خلال ما تقدم يتضح لنا أن الاجتهاد القضائي الجزائري لم يفرق بين الإجراءات الجهرية والإجراءات الثانوية لإصدار القرار التأديبي، وإنما اعتبر أن كل القواعد والشروط الإجرائية وضعت لحماية الموظف العام، فمخالفتها يجعلها من النظام العام، وبالتالي يترتب عن ذلك إلغاء القرار التأديبي.

3_ عن حالات عدم سقوط الضمانات التأديبية:

يعتبر أي خرق للضمانات الممنوحة للموظف أثناء المتابعة التأديبية من قبل الإدارة عدم مشروعية قراراتها التأديبية، وعليه استقر القضاء الإداري على الحالات التي تسقط فيها الضمانات الممنوحة للموظف العام وهي عموماً تتمثل في حالة إهمال الموظف لمنصب وظيفته، وهذا ما نستشفه من خلال قرار مجلس الدولة الذي جاء فيه: "حيث أن الموظف الذي يغيب بدون علم الهيئة المستخدمة وبدون عذر مبرر وشرعي يفقد الضمانات الخاصة المنصوص عليها قانونياً، ولا يمكنه التمسك بحقه في الإجراءات التأديبية، ويعتبر في حالة إهمال المنصب، حيث أن المقرر المطالب بإلغائه جاء متماشياً والإجراءات القانونية، بحيث أنه جاء إعدار المستأنف أكثر من مرتين للالتحاق بعمله"¹

بالرجوع إلى ركن السبب لكونه يمثل أهم الضمانات الأساسية الذي من خلاله يمكن للإدارة من مراجعة قراراتها التأديبية واحترامها لمبدأ المشروعية، وبالتالي فالرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على سبب القرار التأديبي يكون على النحو التالي:

➤ الرقابة على صحة الوجود المادي للوقائع: تمثل الرقابة القضائية على صحة الوجود

المادي للوقائع التي يقوم عليها القرار التأديبي بمثابة الحلقة الأولى للرقابة على عنصر السبب، فالقرار التأديبي يكون مشوباً بعيب السبب وقابلاً للإلغاء إذا أثبت أن السلطة التأديبية قد استندت في تبريرها لوقائع غير صحيحة من الناحية العملية، ومن أمثلة رقابة القاضي

1- سلماني منير، المرجع السابق، ص71.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

الإداري على صحة الوجود المادي للوقائع قرار مجلس الدولة الصادر في 2004/05/09 الذي أبطل قرار العزل لعدم صحة الوجود المادي للوقائع¹.

➤ **الرقابة على التكيف القانوني للوقائع:** يقصد بالتكيف القانوني إدراج حالة واقعية معينة داخل إطار فكرة قانونية فإذا صدر من الموظف العام فعل ما وقررت الجهة المختصة ذلك الفعل على أنه يعد إخلالاً وخروجاً عن مقتضيات الوظيفة العامة وواجباتها، فإنه يقع على عاتق الإدارة تكيف الفعل من الناحية القانونية حتى تستطيع تسليط العقوبة على الموظف وبالتالي يخضع هذا التكيف للرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على عنصر السبب وذلك من أجل الحكم على سلامة الوصف القانوني الذي قامت به السلطة التأديبية².

المطلب الثاني:

رقابة المشروعية الداخلية للقرارات التأديبية

لا يكتفي القاضي الإداري بمراقبة العناصر الشكلية للقرار التأديبي، بل تمتد سلطته إلى رقابة المشروعية الداخلية للقرار التأديبي و المتمثلة في عيبي مخالفة القانون، والانحراف في استعمال السلطة، فإذا أثبت أمام القاضي الإداري هذه العناصر الموضوعية المكونة للقرار التأديبي نظر في مدى مشروعيتها، سنقوم بإبراز ذلك على النحو التالي:

الفرع الأول:

ركن المحل في القرار التأديبي

يعتبر ركن المحل من الأركان أو العناصر الموضوعية التي تخضع لرقابة القاضي الإداري، فيراقب مدى مشروعية العقوبة التأديبية التي أصدرتها السلطة التي لها صلاحية التعيين على الموظف المتابع تأديبياً، فالقرار التأديبي يترتب آثار قانونية حالة إصداره مباشرة

1- مرابط خديجة، المرجع السابق، ص 52، 53.

2- نفس المرجع، ص 53.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

وعليه يكون محل القرار التأديبي محل مراقبة من قبل القاضي الإداري للتأكد من عدم خروجه على الضوابط التي وضعها المشرع الجزائري.

أولاً: تعريف ركن المحل

يقصد بركن المحل أو محل القرار التأديبي هو ذلك: " الأثر القانوني المترتب على إصداره حالاً ومباشرة، وبالتالي إن محل أي قرار يكمن في موضوعه المتمثل في مركز قانوني عام أو خاص من حيث الإنشاء أو التعديل أو الإلغاء"¹.

ولركن المحل شرطان هما:

➤ **أن يكون محل القرار ممكناً:** أي يجب أن يكون محل القرار ممكناً وليس مستحيلاً

أي أن يترتب القرار أثره القانوني²، فمثلاً قرار الترقية يكون محله غير ممكن:
_ إذا اتضح أن الموظف قد بلغ سن التقاعد.

_ كما يكون قرار تحويل طالب من جامعة إلى جامعة آخر غير ممكن إذا كان الطالب غير مسجل أصلاً في الجامعة الأولى

➤ **أن يكون المحل مشروعاً:** يجب أن يكون الأثر القانوني الذي تقصد الإدارة ترتيبه

جائز قانوناً من حيث اتفاقه وعدم تعارضه ومخالفته للنظام القانوني السائد بالدولة ضماناً لمبدأ المشروعية بمختلف مصادره المكتوبة وغير المكتوبة، والتي تعتبر مرجعية للقاضي الإداري في قراراته وأحكامه لمراقبة مدى مشروعية القرارات التأديبية³

1_ عيب مخالفة القانون في القرار التأديبي:

يقصد بعيب مخالفة القانون مراقبة القاضي الإداري لعدم مشروعية القرار التأديبي، غير المتعلقة بركن الاختصاص أو الشكل والإجراءات أو الانحراف في استعمال السلطة، أي

1- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 186.

2- فاضل جبير، "الطعن القضائي كضمانة للموظفين في مواجهة سلطات التأديب"، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العراق، المجلد الخامس، العدد الأول، 2012، ص 263.

3- نفس المرجع، ص 263.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

أن سلطته تمتد إلى التحقيق والتحري في مدى قانونية محل القرار التأديبي المخاصم، والبحث في الأسباب القانونية أو المادية التي استند عليها في إصداره للقرار التأديبي¹.
تتصب حالات مخالفة القانون على كل عيوب عدم المشروعية الداخلية منها أو الخارجية، لكونها تشكل أحد الأوجه أو الحالات التي يقوم فيها القاضي الإداري بإلغاء القرار الإداري بسببها لكونها مخالفة للقانون.

2_ صور عيب مخالفة القانون في القرار التأديبي:

تتنوع صور مخالفة القرار التأديبي للقانون، فأحياناً نجد مخالفة لنص من نصوص القوانين أو اللوائح أو تطبيقاتها هذا في حالة وجود القاعدة القانونية تعرف بمخالفة القانون المباشرة، وأحياناً أخرى يكون القرار التأديبي مخالفاً للقانون في حالة تفسير القوانين واللوائح²، أو في تطبيقاتها في حالة وجود قاعدة قانونية مبهمة وغير واضحة تحتمل التأويل والتفسير، وهي ما تعرف بمخالفة القانون غير المباشرة ومن بينها ما يلي:

أ_ **المخالفة المباشرة للقانون:** يتحقق عيب مخالفة القانون لما تقوم الإدارة بمخالفة قاعدة قانونية بشكل صريح ومباشر³، وهي بصدد إنشاء القرار الإداري، فقد تتغاضى الإدارة عن مضمون النص القانوني، ولا تعطيها أية أهمية، فيؤدي ذلك بطبيعة الحال إلى التأثير على المصالح الخاصة للأفراد فيثير لهم إشكال حقيقياً بعد اللجوء إلى القضاء الإداري للمطالبة بإلغاء ذلك القرار، مثبتين في ذلك بأن الإدارة ارتكبت عيب مخالفة قاعدة قانونية معينة⁴ بناء على ذلك قضى مجلس الدولة في قراره "إن قرار العزل المتخذ خلال عطلة

1- سلمان منير، المرجع السابق، ص73.

2- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص188.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري "الأسباب والشروط"، منشأة المعارف، دط، 2008 الإسكندرية، ص196.

4- سلمان منير، المرجع السابق، ص75.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

مرضية شرعية، قرارا مخالف للقانون لعيب في مخالفة مقتضيات المادة 136 من المرسوم رقم 59/85، لذا يتعين إلغاؤه"¹.

ب_ الخطأ في تفسير أو تأويل القاعدة القانونية: قد ينشأ عيب المحل عن تأويل القاعدة القانونية، وحملها خطأ على معنى غير ذلك الذي قصدته المشرع عند إقراره هذه القاعدة القانونية، وبالتالي فالسلطة التأديبية لم تخالف القاعدة القانونية مخالفة مباشرة، وإنما اعترفت بها، غير أنها منحها معنى مختلفا عن المعنى المقصود به².

ج_ الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية: إن هذا النوع من الخطأ لما تباشر الإدارة لنشاطاتها القانونية، وتقوم بتطبيقها على حالات لم ينص عليها القانون، وليتحقق عيب الخطأ في تطبيق النصوص القانونية لابد من:

✓ ضرورة التحقق من حدوث الوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار القرار التأديبي، فانعدام تلك الوقائع يكون القرار التأديبي مخالفا للقانون³.

✓ ضرورة التحقق من توافر الشروط القانونية للوقائع حتى يبرر القرار التأديبي.

ثانيا: الرقابة القضائية لعيب مخالفة القانون في القرار التأديبي

تظهر الرقابة القضائية لعيب مخالفة القانون من خلال صور عيب مخالفة القانون للقرار التأديبي السالفة الذكر، وتكون في شكل المخالفة المباشرة للقانون ورقابة الخطأ في تطبيق النصوص القانونية.

1_ رقابة عيب المخالفة المباشرة للقانون:

كما سبق الإشارة إليه فإن هذا العيب يتحقق عندما تقوم السلطة التأديبية بمخالفة النص القانوني كليا أو جزئيا، ومن التطبيقات القضائية في هذه الحالة ما قضى به المجلس

1-مرابط خديجة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة استكمالا لنيل شهادة الماجستير تخصص القانون

العام، كلية الحقوق والعلوم كلية السياسية، قسم الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، 2016، 2012، ص55.

2- سلمان منير، المرجع السابق، ص75.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري "الأسباب والشروط"، المرجع السابق، ص204

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

الأعلى حيث جاء بأنه: "من الثابت في قضية الحال أن الطاعن موظف وأنه أصيب بمرض جعله يتوقف عن العمل بأمر من الطبيب المعالج، وأن الإدارة رفضت بعد ذلك إرجاعه وأخبرته بعزله بقرار إداري، فإنها بقرارها خالفت المواد 55 و 56 و 57 من القانون الأساسي للموظف العمومي، ومتى كان كذلك استوجب إبطال القرار الإداري المطعون فيه¹.

كما قضت للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا: "حيث أنه يستخلص من الملف أن الطاعن قد تم وقفه عن مهامه كمعلم بموجب مقرر مؤرخ في 1970/11/29، وأنه ومنذ ذلك التاريخ لم يستلم أي تبليغ بأي قرار يتضمن فصله أو إرجاعه إلى عمله، وأن المادة 60 من القانون الأساسي للموظف العام تنص على أنه وفي حالة الإيقاف يجب تسوية الحالة في مدة 6 أشهر من يوم تبليغ الإيقاف، حيث أنه و في غياب وقوع مثل هذا التصحيح في أجل 6 أشهر فإنه يتعين لإبطال مقرر الإيقاف².

بناء على التطبيقات القضائية السابقة يتضح لنا بأن السلطة التأديبية خالفت نصوص قانونية مما يستوحي بالضرورة إلغاء القرارات التأديبية الصادرة عنها.

2_ رقابة عيب الخطأ في تطبيق القانون:

من التطبيقات القضائية لعيب الخطأ في تطبيق القانون في القرار التأديبي، ما قضى به مجلس الدولة حيث جاء في القرار: "حيث أن المستأنف عليه توقف عن ممارسة عمله بسبب المرض وأن الشهادات الطبية المودعة بالملف تثبت ذلك حيث أن المادة 136 من المرسوم 59/85 المشار من قبل المستأنف خاصة بالموظف الذي يتخلى عن منصب عمله بإرادته وقبل عزله يجب إنذاره مرتين للالتحاق بالمنصب.

1- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، القرار رقم 42898، المجلة القضائية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، العدد الثالث، 1990، ص172.

2- سلmani منير، المرجع السابق، ص76.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

حيث أن المادة 136 لا مجال لتطبيقها في قضية الحال لأن تخلف المستأنف عليه عن وظيفته كان سببا بسبب المرض وأن الشهادات الطبية دالة على ذلك، وعليه فإن القرار المطعون فيه بالإلغاء المتضمن تسريح المستأنف عليه جاء مخالفا للقانون¹. يظهر الخطأ في تطبيق القانون لخطا الإدارة في تطبيق نص المادة 136 من المرسوم 59/85، وأن الموظف توقف عن العمل بسبب المرض والشهادات الطبية التي يحوزها تثبت ذلك، وبالتالي فلا مجال لتطبيق هذا النص القانوني في هذه القضية كونها تتعلق بتخلي الموظف عن منصبه بإرادته².

3_ رقابة القاضي لمدى تبرير الوقائع في القرار التأديبي:

لا يكفي أن تستند الإدارة في إصدار القرار التأديبي إلى وقائع مادية، بل يجب أن تستند تلك الوقائع للشروط التي يتطلبها القانون³، وبالتالي تظهر رقابة القاضي الإداري لمدى تبرير الوقائع في القرار التأديبي من خلال إلغاء مجلس الدولة قرار الغرفة الوطنية للموثقين في حق موثق، وذلك لانعدام الأسباب في القرار، وبالتالي ذلك يخالف نص المادة 41 من النظام الداخلي للغرفة الوطنية للموثقين، حيث جاء في القرار: "حيث وحول الوجه الأول المأخوذ من انعدام أسباب القرار تنص المادة 41 من القرار المؤرخ في 1992/11/14 المتضمن القانون الداخلي للغرفة الوطنية للموثقين أن هذه الأخيرة تفصل في القضايا المطروحة عليها بمقرر مسبب⁴.

فيما يخص تخلي الموظف عن منصب عمله بإرادته في قضية (والي ولاية بسكرة) ضد (ش.أ)، عين أمينا عاما بدائرة مشونش مع حفظ جميع حقوقه ودون المساس بحريته بسبب المرفق العام، وأنه رفض الالتحاق بوظيفته الجديدة، حيث وجهت له إنذارات عديدة، ولكن دون جدوى وبالتالي قام الوالي بفصله وتطبيقا للمرسوم 99/90، المؤرخ في

1- مرابط خديجة، المرجع السابق، ص55.

2- سلmani منير، المرجع السابق، ص77.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري، "الأسباب والشروط"، المرجع السابق، ص205

4- سلmani منير، المرجع السابق، ص78.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

90/03/27 فإن الوالي يتمتع بسلطة تعيين وتسيير المتصرفين الإداريين، وأنه عندما تطلع على مقتضيات المادة 136 من المرسوم 59/85 نستنتج أنه لا يمكن تطبيق المادة 127 من نفس المرسوم في قضية الحال، حيث أن قضاة الدرجة الأولى رأوا بأن السيد (ش.أ) لم يحول على المجلس التأديبي المنصوص عليه في المرسوم 59/85 مما يعتبر خرقاً لهذا المرسوم¹. من خلال هذا القرار القضائي يتضح لنا بأن نص المادة 127 لا يمكن تطبيقها في هذه القضية، وعليه يتم تطبيق نص المادة 136 المتعلقة بتخلي الموظف عن منصب عمله بإرادته الحرة، فالسلطة التأديبية خالفت وخرجت عن مقتضيات المادة 127 من نفس المرسوم، مما يستوجب إلغاء القرار التأديبي لكونه مشوباً بعيب مخالفة القانون الذي قضى بإلغاء القرار المطعون فيه لعدم مشروعيته، ذلك لأن قرار الفصل لا يعد صحيحاً من ناحية التكيف القانوني للوقائع²، وبالتالي فالقضاء الإداري الجزائري يباشر رقابته على التكيف القانوني للوقائع بغرض ثبوتها مادياً كقاعدة مسلم بها.

الفرع الثاني:

ركن الغاية من القرار التأديبي

إذا كانت الغاية المرجوة من اتخاذ القرار التأديبي هو تحقيق الصالح العام، فالقاضي يسعى من خلال رقابته على مشروعية القرار التأديبي، التأكد من عدم خروجه عن مقتضيات الصالح العام، ففي حالة إثبات ذلك يتطلب إبطاله لعدم مشروعيته، سنقوم بإبرازها على النحو التالي:

1- المحكمة العليا، القرار رقم 115657، المجلة القضائية، قسم الوثائق للمحكمة العليا ، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، العدد الأول، 1997، ص ص 102، 103.

2- مرابط خديجة، المرجع السابق، ص 195.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

أولاً: تعريف ركن الغاية من القرار التأديبي.

يقصد بركن الغاية أو الهدف في القرار الإداري هو: " النتيجة النهائية التي تسعى الإدارة العامة إلى تحقيقها من وراء إصداره"¹.

ولصحة القرار الإداري، يجب أن يهدف إلى تحقيق غاية مشروعة.

1_ عيب الانحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي:

نكون بصدد الانحراف بالسلطة إذا استخدم رجل الإدارة سلطته من أجل تحقيق هدف غير المصلحة العامة، أو الهدف غير المخصص قانوناً للقرار التأديبي، فإنه بذلك يكون قد أساء استخدام سلطته، وبهذا يكون القرار التأديبي قد شابه عيب عدم المشروعية مما يتوجب إلغاؤه.²

2_ صور عيب الانحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي:

أ_ البعد عن المصلحة العامة:

يقصد بهذا العيب أن تقوم السلطة التأديبية بوضع المصلحة العامة جانبا، وتتخذ القرار التأديبي، حيث يأخذ هذا العيب الأشكال التالية:

استعمال السلطة لتحقيق غرض شخصي، أو مباشرة السلطة بغرض المحاباة أو بغرض الانتقام والتكيل بالموظف العام، أو لتحقيق غرض سياسي أو حزبي تكون فيها هذه الأغراض المرجوة بعيدة عن المصلحة العامة.³

يعد تحقيق المصلحة الشخصية من أسوأ صور الانحراف في التأديب الوظيفي كونه يجعل من الإدارة تخرج عن تحقيق الهدف القانوني المراد تحقيقه وسعيها نحو تحقيق هدف ذاتي ما يفقد مبدأ المشروعية قيمته من جهة، إضافة إلى الضرر الذي يلحق بالموظف محل

1- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص195.

2- مرابط خديجة، المرجع السابق، ص60

3- سلماني منير، المرجع السابق، ص82.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

المسائلة التأديبية من جهة أخرى¹، كما أن استعمال السلطة بقصد الانتقام يعد من أخطر صور الانحراف في استعمال السلطة، كأن تقوم السلطة التأديبية بإصدار قرار تأديبي تقصد به الانتقام لوجود ضغائن شخصية قد ترجع أسبابها لوجود اختلاف في الآراء أو اختلاف العقائد الدينية، كذلك استعمال السلطة لأغراض سياسية لا تختلف عن سابقتها من عيوب استعمال السلطة، ففي هذه الصورة تقوم السلطة التأديبية بفصل الموظف من منصب عمله لأسباب سياسية، كأن يكون مثلاً للموظف توجهها سياسياً نحو حزب معين، فلا يروق الأمر للسلطة التأديبية لتبنيه حزبا معيناً فتتخذ قرار الفصل من الوظيفة وبهذا تكون قد انحرفت عن الغرض المراد تحقيقه مما يستوجب إلغاء قرارها².

ب_ مخالفة السلطة التأديبية لقاعدة تخصيص الأهداف:

السلطة التأديبية غير ملزمة أثناء إصدار قراراتها التأديبية بتحقيق المصلحة العامة، حتى نكون بصدد مشروعية قراراتها التأديبية بل تتعدى ذلك من خلال التزامها بتحقيق الهدف الذي حدده المشرع من إصدارها لقراراتها التأديبية، فقاعدة تخصيص الأهداف من شأنها أن يكون القرار الصادر محل البطلان إذا تم تجاهلها ولا يكفي تدرع الإدارة باستهداف المصلحة العامة³.

ثانياً: الرقابة القضائية لعيب الانحراف بالسلطة في القرار التأديبي

تعد الرقابة القضائية على عيب الانحراف بالسلطة في القرار التأديبي من الأمور الصعبة على القاضي بصفة خاصة والموظف بصفة عامة، لصعوبة إثبات واستظهار مظاهر الانحراف بالسلطة لكونها تتداخل في أمور نفسية، لذلك فإن التطبيقات في هذا الشأن عادة ما تكون قليلة، نستعرضها في الحالات التالية⁴:

1- مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص131.

2- سلمان منير، المرجع السابق، ص82.

3- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص197.

4- مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص132.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

1_ الانحراف بسلطة التأديب لأهداف شخصية:

بالرجوع لقرارات القضاء الإداري الجزائري التي اهتمت بهذا العيب، فهي غالبا ما تكون منعدمة مقارنة بالعيوب الأخرى، إذ نجد في هذا الصدد ما قضت به الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا بإلغاء قرار صادر عن مدير المعهد الوطني للفلاحة، المتضمن رفض إعادة إدماج المدعي في منصب عمله الأصلي بعد أداء الخدمة الوطنية.

وتبعا لذلك أسست الغرفة الإدارية قرارها على أن الإدارة انحرفت تماما عن المصلحة العامة لتحقيق مصلحة شخصية، حيث سببت قرارها: " أن قرار رفض إعادة إدماج الموظف بمنصب عمله، يعتبر خرقا للقانون وفي آن واحد انحراف بالسلطة ".

في حالة رفض إعادة إدماج الموظف في منصبه، فيمكنه أن يرفع دعوى قضائية أخرى أمام القاضي الإداري ليستصدر قرارا يقضي بإلزام الإدارة العامة بإعادة إدماجه في وظيفته¹ وهنا قضى مجلس الدولة في قراره تأييده القرار المستأنف الصادر عن الغرفة الإدارية للمجلس القضائي، القاضي بإلزام المدعي عليه في منصب عمله مع دفع حقوقه في التعويض، دون الراتب الذي يكون مقابل الخدمة الفعلية فقط².

2_ الانحراف غير المباشر عن هدف القرار التأديبي:

ينصرف وجه الانحراف بالسلطة إلى استعمال السلطة التأديبية في سبيل تحقيق هدف التأديب وسيلة غير تلك المقررة قانونا وتتمثل في الآتي:

أ_ العقوبات التأديبية المقننة:

قد تتخذ العقوبات التأديبية المقننة تحت ستار التدابير والإجراءات الداخلية للمرفق العام وما تقتضيه المصلحة العامة، وعليه يعتبر النقل التلقائي وسيلة لانحراف السلطة، حيث قضى

1- يبين لنا الإصلاح الجديد لقانون الإجراءات المدنية والإدارية أنه بحق للمدعي المطالبة أمام القاضي الإداري بتوقيع غرامة تهديدية ضد الإدارة، في حالة امتناعها عن تنفيذ حكم قضائي إداري نهائي، مع تحديد قيمتها وتاريخ سريانها والذي يبدأ من تاريخ انقضاء أجل 3 أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي بالقرار تطبيقا لمادة 987 من القانون رقم 09/08.

2- الحسين آيت ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2009، ص ص، 347.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

الأمر 03/06 في هذا الشأن على أنه: "يمكن نقل الموظف بطلب منه مع مراعاة المصلحة"¹، فحق الإدارة في نقل الموظف تلقائيا ليس حقا مطلقا للسلطة التأديبية، بل مقيد بإتباع شروط محددة قانونا تتبعها السلطة التأديبية في اتخاذها لعقوبة النقل التلقائي². من التطبيقات القضائية في هذا الصدد ما قضت به المحكمة العليا في قرارها: "ومن المستقر عليه أن النقل يتم لصالح المرفق العام بشرط أن لا يشكل نقلا تلقائيا، ولما كان ثابتا- في قضية الحال- أن الطاعن كان محل تنزيل مقنع في الرتبة تحت غطاء النقل، لأنه كان متصرفا إداريا يتمتع بصنف 5/17 بينما صنف الأمين هو 02/17³. وفي قضية أخرى جرت بين وزير الصحة وأستاذ مساعد (طبيبا) التي تتلخص وقائعها أنه نشب خلاف بين هذا الطبيب ورئيس المصلحة داء المفاصل بمستشفى الدويرة، حيث أن هذا الأخير قام باستغلال نفوذه ليحرم هذا الطبيب لترأس مصلحة المفاصل، ما أدى بالطبيب إلى اللجوء إلى القضاء للطعن في هذه الإجراءات التعسفية الممارسة من طرف رئيس المصلحة، هذا ما أدى بالمقابل بوزير الصحة ووزير التعليم العالي بإصدار قرار وزاري يقضي بنقل ذلك الطبيب إلى مصلحة أخرى ليست من اختصاصه دون استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وجاء في الحثية الأخيرة للقاضي الإداري في هذه القضية: "حيث أن قيام وزير الصحة بنقل الطاعن يعد في حقيقة الأمر إجراء تأديبيا مقنعا ما دامت الأوضاع الإجرائية المقررة في مجال النقل التلقائي لم تحترم"⁴.

1- المادة 157 من الأمر رقم 03/06، المشار إليه سابقا.

النقل التلقائي: يقصد به نقل الموظف من منصب عمله في منظمة معينة إلى منظمة أخرى دون التغيير من سلكه أو رتبته الوظيفية، ولهذا يطلق عليه مصطلح النقل التلقائي المكاني.

2 - مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص 111.

3- المحكمة العليا، القرار رقم 115657، المجلة القضائية، قسم الوثائق للمحكمة العليا الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، العدد الأول، الجزائر، 1989، ص 101.

4- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، القرار رقم 54362، المجلة القضائية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، العدد الثالث، الجزائر، 1989، ص 165، 167.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

ما تجدر الإشارة إليه أن رقابة القاضي الإداري لا تتوقف على رقابة عيبا الانحراف سواء كان الانحراف المباشر للسلطة التأديبية أو غير المباشر بل يمتد في بعض الأحيان إلى تسريح غير التأديبي للموظف، حيث يعتبر وسيلة لانحراف عن هدف القرار التأديبي، كذلك الإلغاء وهذا ما سوف نقوم بدراسته.

ب_ تسريح الموظف لعدم الكفاءة المهنية:

إن هذا الإجراء الهدف منه هو مصلحة المرفق العام باعتباره وسيلة قانونية لإنهاء العلاقة التعاقدية بين الإدارة والموظف نتيجة لعدم كفاءته في أداء واجباته الوظيفية، ونظرا لخطورة آثار التسريح على الموظف قيد المشرع الإدارة قبل اتخاذه أخذ رأي اللجان المتساوية الأعضاء قبل اللجوء إلى هذا الإجراء¹، وبما أن السلطة التأديبية هي صاحبة الحق في تقرير عدم كفاءة الموظف، فهي مقيدة بالقدر اللازم لضمان هذا الهدف، دون أن يكون لها انحراف في استعمال هذا الإجراء تحقيقا لأهداف غير مشروعة.

من التطبيقات القضائية في هذا الصدد نجد قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا عندما رفضت الطعن ببطلان مقرر التسريح الصادر عن (والي ولاية البويرة)، في حق (ع.أ) التي وظفت كأستاذة التعليم الثانوي مؤسسا في ذلك أن مقرر التسريح اتخذ بناء على عجز مهني وليس لسبب شخصي، كما تدعي المدعية، ومن ثم فإن قرار الوالي جاء قانونيا وصحيا².

ج_ تسريح الموظف لإلغاء الوظيفة:

يمكن للإدارة أن تقوم بإلغاء الوظيفة التي لم يعد لها مبرر وعلى أساسها تستغني عن بعض الموظفين، ولكن هذا الإجراء ممنوح لها على سبيل الاستثناء، إلا أنه لا يجوز لها

1- تنص المادة 68 من الأمر رقم 133/66، المشار إليه سابقا أنه: "إن الموظف الذي يثبت عدم كفاءته المهنية دون أن يرتكب خطأ مهنيا يستوجب عقوبة تأديبية يمكن له إما أن ينصب في وظيفة أقل منها درجة، ولما أن يقبل للمطالبة بحقوقه في التقاعد أو التشريع، ويتم القرار بشأن ذلك بعد استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، كما يجوز له قبض تعويض ضمن شروط تحدد بمرسوم".

2- مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص 143.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

استعمالها لهذا الإجراء للتخلص من الموظفين لوجود مبررات وأهداف ذاتية، كما لو قامت بتسريح عدد منهم بناء على إلغاء وظائفهم أو لتقليص عددهم، ثم أعادت بعض ذلك تعيين موظفين آخرين مكانهم، وفي هاتين الحالتين يعد قرار التسريح مشوبا بانحراف السلطة لابتغاء الإدارة بقرارها مصلحة التغيير دون مصلحة المرفق، مما يعرضه للإلغاء مع الضرور عما أصابه من ضرر¹

المطلب الثالث:

صور الدعاوى القضائية المقررة لحماية الموظف

يبسط القاضي الإداري رقابته على مدى مشروعية القرارات التأديبية الصادرة عن السلطة التأديبية، وإعدامها في حالة عدم مشروعيتها، ومن أجل ضمان تطبيق القانون و حماية الموظف نجد المشرع الجزائري قد أحاطه بضمانة الطعن القضائي في القرارات التأديبية الصادرة ضده بطلب إلغائها، والتعويض عن الضرر الذي أصابه من جرائها، سنقوم بإبرازها على النحو التالي:

الفرع الأول:

دعوى إلغاء القرارات التأديبية

تمثل دعوى الإلغاء ضمانة جوهرية للموظف المتابع تأديبيا في مواجهة القرار التعسفي الصادر عن السلطة التأديبية بموجبها يتم إلغاءه، سنقوم بإبراز ذلك على النحو التالي:

أولا : تعريف دعوى إلغاء القرارات التأديبية

عرفت دعوى الإلغاء بأنها السلطة القانونية لشخص ما لحماية حقه بواسطة القضاء دون غيره من سلطات الدولة.²

1- مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص143.

2- أحمد النوايسة ، المرجع السابق ، ص 117

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

وعرفت أيضا بأنها: " طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري ".¹

من هنا نجد بأن دعوى الإلغاء هي وسيلة توفر الحماية القانونية للشخص الطاعن في القرار الإداري بما فيها الموظف العام مجال دراستنا، المراد إلغائه لعدم مشروعيته تحقيقا لمبدأ المشروعية و سيادة دولة القانون، وهنا يقول الأستاذ " Riroo " أن: " يسهر القاضي الإداري على احترام مبدأ المشروعية "².

كما تهدف دعوى الإلغاء إلى تجسيد دولة القانون لأن غاية دعوى الإلغاء حماية حقوق الأفراد وحررياتهم من تعسف الإدارة، لأنها تسمح للقضاء بفرض رقابته على أعمال الإدارة³

ثانيا: شروط قبول الدعوى إلغاء القرارات التأديبية

حتى يتمكن القاضي الإداري من النظر في الدعوى الإلغاء و يبحث في موضوعها لا بد أولا و قبل النظر في الموضوع، أن يتأكد من توافر شروط معينة في الطاعن و المتمثلة في شرط الصفة و المصلحة و الأهلية و الشروط المتعلقة بالقرار محل الطعن و المواعيد وهي شروط شكلية، أما الشروط الموضوعية فقد تمت دراستها في الرقابة القضائية على مشروعية القرارات التأديبية، لذلك سنقتصر دراستنا على الشروط الشكلية فقط نفصل في ذلك على النحو التالي :

1- الشروط المتعلقة بالطاعن:

يجب لقبول دعوى الإلغاء شكلا أن تتوافر في الطاعن شروط يؤدي تخلف أحدها إلى رد الدعوى شكلا، فالقاضي يثير تلقائيا انعدام الشروط سواء في المدعي أو المدعى عليه.⁴

1- محمد الصغير بعلي ، شروط قبول الدعوى الإلغاء، دار العلوم، الجزائر، دط، 2013، ص12

2- نفس المرجع، ص18

3- أحمد النوايسة ، المرجع السابق ، ص117

4- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء (دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر مصر فرنسا وتونس) دار الثقافة ، عمان ، د ط ، 2011، ص215.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

أ- شرط المصلحة و الصفة في رفع دعوى الإلغاء

نصت على هذا الشرط المادة 13 من ق.إ.ج.م.إد حيث نصت على أنه " لا يجوز لأي شخص لم تكن له الصفة و المصلحة التي يقرها القانون أن يرفع دعوى إلغاء بموجبها يتم إلغاء قرار إداري لعيب في المشروعية"¹، وتطبيقا لقاعدة لا دعوى دون مصلحة " فإن دعوى الإلغاء لا تقبل إلا إذا كان للطاعن مصلحة شخصية وحالة مباشرة مثل بقية الدعاوى القضائية الأخرى².

يقصد بالمصلحة المنفعة التي يجنيها المدعي من التجائه إلى القضاء فكل شخص تضرر من جراء قرار إداري تحققت له مصلحة في الالتجاء إلى القضاء، للموظف مصلحة شخصية و مباشرة حالة و قائمة في طلب إلغاء قرار تأديبي لعدم مشروعيته³. أما الصفة يقصد بها أن يكون المدعي في وضع قانوني ملائم يخول له التوجه إلى القضاء ومباشرة الدعوى، وهناك من الفقه من يربط الصفة بالمصلحة، حيث أن الصفة تتوافر كلما وجدت المصلحة⁴.

ب- شرط أهلية التقاضي بالنسبة للموظف العام رافع الدعوى

يقصد بالأهلية: " قدرة الشخص على التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه ومصالحه فأهلية التقاضي للموظف العام الطاعن في القرار التأديبي يقصد بها صلاحية الموظف للقيام بأعمال الخصومة على النحو الذي يتطلبه القانون، وهو ما يعرف بأهلية الأداء"⁵.

1- المادة 13 من القانون رقم 09/08، المشار إليه سابقا.

2- سعيد بوعلي ، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري ، دار بلقيس ، الجزائر ، دط ، 2014، ص111.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري و طلبات إيقاف تنفيذه، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية د ط، ص335.

4- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، دط، 2008، ص607.

5- خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص 94.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

بالرجوع إلى المشرع الجزائري نجده نص على شرط الأهلية في ق.إ.ج.م.إد¹ وبذلك فصل بينها وبين شرطي الصفة والأهلية، حيث لم يعتبرها شرط لقبول الدعوى، إنما شرطا لصحة الإجراءات من حيث موضوع الدعوى، خلافا للقانون القديم رقم 23/90 اعتبرها شرطا من شروط قبول دعوى إلغاء القرارات الإدارية، وبالتالي المشرع قد أصاب بعد تعديل ق.إ.ج.م.إد، لأن الأهلية و وضع غير مستقر، فقد تنقطع أثناء سير الخصومة.

2- الشروط المتعلقة بالقرار التأديبي محل الطعن بالإلغاء

- تتصب رقابة القاضي الإداري على التأديبي ، و ذلك بتوافر جملة من الشروط:
- أن يكون القرار التأديبي قرارا إداريا: باعتبار القرار التأديبي قرارا إداريا تفصح من خلاله الإدارة عن إرادتها في توقيع العقوبة على الموظف.
 - فإذا خرجت عن ضوابط المشروعية تكون قراراتها محلا للإلغاء².
 - أن يكون القرار التأديبي صادر من السلطة التأديبية بصفة نهائية: على اعتبار أن القرارات التأديبية كغيرها من القرارات الإدارية، كونها أعمال قانونية يشترط فيه أن يكون نهائيا، أي اكتساب القرار التأديبي قوة إلزامية بالنسبة للموظفين المخاطبين به³.
 - أن يولد القرار التأديبي آثار قانونية : فالأثر الذي يترتب على اتخاذ القرار التأديبي يظهر أساسا في الضرر الذي لحق الموظف المتابع تأديبيا⁴ .

3- شرط ميعاد رفع دعوى إلغاء القرار التأديبي

لقد اعتبر المشرع الجزائري شرط الميعاد من النظام العام، حيث نص على أنه : " يجب على القاضي أن يثير تلقائيا عدم احترام آجال الطعن...."⁵.

1- المادة 64 من القانون رقم 09/08، المشار إليه سابقا.

2- مرابط خديجة، المرجع السابق، ص ص22، 23.

3- نفس المرجع، ص26

4- نفس المرجع، ص28.

5- المادة 69 من القانون رقم 09/08 ، المشار إليه سابقا..

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

تجدر الإشارة إلى أن هناك حالات تؤدي إلى امتداد الطعن بإلغاء القرارات التأديبية وتتمثل هذه الحالات بما يعرف بقطع الآجال طبقا للمادة 832 من ق.إ.ج.م.إد¹

ثالثا: إجراءات سير دعوى إلغاء عن القرارات التأديبية

1-عريضة افتتاح دعوى إلغاء عن القرارات التأديبية

تتمثل إجراءات سير الدعوى التأديبية في عريضة افتتاح دعوى إلغاء القرارات التأديبية والجهة القضائية المختصة بالنظر في دعوى إلغاء القرارات التأديبية، وذلك على النحو التالي: لا يفصل القاضي من تلقاء نفسه في المنازعات الإدارية، الأمر الذي يقتضي وجوب تقديم عريضة من الموظف العام المدعي يفصح من خلالها عن إدارته في اللجوء إلى القضاء، مرفقا بعريضة افتتاح الدعوى التأديبية.²

يخضع تحرير العريضة لشروط محددة قانونا تتمثل أساسا في :

- شرط الكتابة

- شرط التحرير باللغة العربية

- تعيين الخصوم

- تحديد موضوع الطلب القضائي الذي تؤسس عليها الدعوى

- توقيع العريضة من قبل المحامي

- إرفاق العريضة بالقرار التأديبي محل الإلغاء

و أخيرا تودع عريضة دعوى إلغاء القرار التأديبي لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية مقابل دفع رسم قضائي من قبل الموظف العام رافع الدعوى،³ و تقيدها في سجل خاص

1- المادة 832 من القانون رقم 09/08 ، المشار إليه سابقا..

2- المادة 14 من نفس القانون .

3- المادة 821 ، من نفس القانون.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

ويمنح للموظف رقم القضية وتحديد تاريخ تسليم التكليف بالحضور واليوم المخصص لحضور أول جلسة،¹ ما لم ينص القانون على خلاف ذلك

2- الجهة القضائية المختصة بنظر دعوى إلغاء القرارات التأديبية

تتمثل الجهات القضائية الإدارية المختصة بالنظر في دعوى إلغاء القرارات التأديبية من محاكم إدارية و مجلس الدولة، تفصل في اختصاص كل منها على النحو التالي:

أ- اختصاص المحاكم الإدارية بنظر دعوى إلغاء القرارات التأديبية

تعتبر المحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص بالنظر في دعوى إلغاء القرارات التأديبية المتضمنة العقوبة التأديبية، حيث تستند في ذلك على الاختصاص النوعي والاختصاص الإقليمي للنظر في القرارات التأديبية محل الإلغاء من خلال:

-الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بالنظر في القرارات التأديبية

بما أن القرار التأديبي قرار إداري محض، فإنه يثبت له الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للفصل في دعوى إلغاء القرارات التأديبية الصادرة عن السلطة التأديبية².

-الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية بالنظر في القرارات التأديبية

بالرجوع إلى ق.إ.ج.م.إد الذي ينظم اختصاص المحاكم الإدارية نجده قد حدد الاختصاص الإقليمي من خلال ما جاء في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين، أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين³.

1- المادة 823 من القانون رقم 09/08 ، المشار إليه سابقا..

2 - محمد الأخضر بن عمران، المرجع السابق، ص ص 125، 126.

3- المادة 4/804، من القانون رقم 09/08، المشار إليه سابقا

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

ب- اختصاص مجلس الدولة بالنظر في دعوى إلغاء القرارات التأديبية

نظم القانون رقم 01/98 المتعلق بتنظيم اختصاص مجلس الدولة¹، عبر نصوصه القانونية المواد 01، 09، 40 إضافة إلى المادة 901 من ق.إ.ج.م.إد مجال اختصاص مجلس الدولة كقاضي أول درجة في دعاوى إلغاء القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات المركزية.

الفرع الثاني:

دعوى التعويض عن القرارات التأديبية

لا تعتبر دعوى الإلغاء ضمانا كافية لمواجهة القرار التأديبي غير المشروع الصادر في حق الموظف، بل لا بد من تعويضه عن الأضرار التي لحقت به وهي وسيلة قضائية كرست من أجل حماية الموظف يرفع بموجبها دعوى قضائية ضد الإدارة المعنية، تقوم بإبرازها على النحو التالي:

أولاً: تعريف دعوى التعويض عن القرارات التأديبية

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كثيرة تهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال المادية والقانونية.² عرفت دعوى التعويض بأنها: "الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة، أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل و العادل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار"³، فدعوى التعويض عن القرار التأديبي هي الدعوى التي يرفعها

1- القانون رقم 01/98، المؤرخ في 31 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37

معدل ومتمم بالقانون رقم 13/11 مؤرخ في 26 جويلية 2001، ج ر عدد 43.

2- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 218.

3- عوادي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة) ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،

الطبعة الرابعة، 2012، ص 255.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

الموظف العام بغرض الحصول على حكم قضائي يلزم الإدارة بتعويضه عما أصابه من أضرار مادية وأدبية من جراء القرار الإداري المتضمن العقوبة التأديبية.¹

من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن دعوى التعويض تتميز بالخصائص التالية:

- **دعوى التعويض دعوى قضائية:** لأنها تتحرك وترفع وتقبل ويفصل فيها طبقا للشكليات والإجراءات القضائية المقرر قانونا أمام جهات قضائية مختصة للمطالبة بتعويض الموظف عما أصابه من ضرر جراء القرار التأديبي غير المشروع الصادر في حقه.

- **دعوى التعويض دعوى ذاتية شخصية:** لأنها تتحرك وتتعقد على أساس حق أو مركز قانوني شخصي و ذاتي لرافعها وتستهدف تحقيق مصلحة شخصية وذاتية.²

- **دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل:** حيث يتمتع فيها القاضي بسلطات واسعة ومتعددة، تتعدد من سلطة البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرفع دعوى التعويض.³

- **دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق:** ذلك لكونها تنعقد و تقبل على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة، لأنها تستهدف دائما و بصورة مباشرة و غير مباشرة حماية هذه الحقوق، ألا وهي الحقوق المكتسبة للموظف العام.⁴

ثانيا: شروط قبول دعوى التعويض عن القرارات التأديبية.

يخضع رفع دعوى التعويض عن القرارات التأديبية لمجموعة من الشروط يجب على رافعها مراعاتها حتى تقبل دعواه أمام الجهات القضائية المختصة، وتتمثل هذه الشروط أساسا في شروط متعلقة بالطاعن إضافة إلى شرط وجود قرار سابق، وفي الأخير شرط الأجل نتناولها على النحو التالي :

1- مرابط خديجة، المرجع السابق، ص 96.

2- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 567.

3- نفس المرجع ، ص 569.

4- مرابط خديجة، المرجع السابق، ص 101.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

1- الشروط المتعلقة بالطاعن:

يشترط في الموظف العام رافع دعوى التعويض مجموعة من الشروط تتمثل في شرط الصفة و الأهلية و شرط الميعاد التي تمت دراستهما في دعوى إلغاء القرارات التأديبية، وبالتالي تقتصر دراستنا على شرط المصلحة و شرط القرار السابق لقبول دعوى تعويض القرارات التأديبية، سنقوم بإبرازها على النحو التالي:

أ - شرط المصلحة بالنسبة للموظف العام رافع دعوى التعويض:

ما يميز المصلحة في دعوى التعويض عن دعوى الإلغاء، أنه لا يكفي لتحقيقها في دعوى التعويض أن يكون الموظف العام المدعي مجرد وضعية قانونية، أو مركز قانوني، يقع عليه الاعتداء نتيجة القرار التأديبي غير المشروع، بل يشترط أن يكون الموظف رافع الدعوى صاحب مركز قانوني ذاتي، وحق مكتسب شخصي، ويقع عليه الاعتداء بفعل القرار التأديبي الضار، حتى يثبت وجود رابطة شخصية ومباشرة بين الموظف العام صاحب الحق والمصلحة وبين موضوع النزاع.¹

ب - شرط القرار السابق لقبول دعوى التعويض:

المقصود به هو قيام الشخص المتضرر بفعل النشاط الإداري غير المشروع و الضار باستشارة السلطات الإدارية المختصة بواسطة تقديم شكوى أو تظلم إداري طبقا للشكليات والإجراءات القانونية المقررة ومطالبة هذه السلطات الإدارية بالتعويض الكامل والعادل المرغوب فيه لتعويض وإصلاح الأضرار التي سببتها الوقائع المادية أو الفنية للأعمال الإدارية الضارة، وذلك بهدف استصدار قرار إداري صريح للمطالبة بالتعويض.²

1- مرابط خديجة، المرجع السابق، ص104.

2- عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية تحليلية و مقارنة) ، المرجع السابق، ص269.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

ثالثا: إجراءات سير دعوى التعويض عن القرارات التأديبية

1- عريضة افتتاح دعوى التعويض عن القرارات التأديبية:

تبدأ الإجراءات أمام المحكمة الإدارية المختصة أو الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بتقديم عريضة دعوى التعويض عن القرار التأديبي،¹ وتعتبر العريضة الوسيلة الشكلية والإجرائية القانونية والقضائية، التي ترفع و يقدم بواسطتها الموظف المضرور طلبا، يطلب فيه الحكم على السلطة التأديبية مصدرة القرار التأديبي بالتعويض الكامل والعاقل واللازم لإصلاح الأضرار التي سببتها قراراتها غير المشروعة.²

2- الجهة القضائية المختصة بالنظر في دعوى التعويض عن القرارات التأديبية

أ- الاختصاص النوعي:

تختص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى القضاء الكامل و هذا حسب نص المادة 801 من ق.إ.ج.م.إد، وباعتبار دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل فيعقد الاختصاص لها.³

ب - الاختصاص الإقليمي:

كما يتحدد الاختصاص المحلي للمحاكم الإدارية بنظر دعوى التعويض عن القرارات التأديبية غير المشروعة ضد الموظف العام بالإقامة الإدارية التابع لها المدعي أي المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تعيينه⁴، وهذا طبقا لنص المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.⁵

1- مرابط خديجة، المرجع السابق. ص108.

2- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق. ص628.

3- المواد 801،800 من القانون رقم 09/08 ، المشار إليه سابقا.

4- مرابط خديجة، المرجع السابق، ص106

5- المادة 804 من القانون رقم 09/08، المشار إليه سابقا.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

بالإضافة إلى الشروط الشكلية التي يجب توافرها لرفع دعوى التعويض هناك شروط موضوعية إلى جانبها، وتتمثل أساسا في ركن الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية، وركن الضرر، بالإضافة إلى علاقة الضرر بفعل قرار السلطة التأديبية. حتى تقوم مسؤولية السلطة التأديبية عن القرارات التأديبية التي ألحقت ضررا بالموظف العام يجب أن ينسب إليها الخطأ كأساس للمسؤولية التأديبية إضافة إلى تعويضها عن الأخطاء التي تلحق الموظف العام و بالتالي فمسئوليتها لا تتحقق إلا بتوفر علاقة سببية بين خطأها والضرر اللاحق بالموظف العام.

ما تجدر الإشارة إليه بموجب التعليم رقم 34 المتعلقة بمنازعات الوظيفة العمومية أشارت إلى انه: " في إطار متابعة منازعات الوظيفة العمومية، تبين انه غالبا ما يتم إدخال المديرية العامة للوظيفة العمومية، كطرف ثالث لدى الجهات القضائية المختصة باعتبارها ممثلة الدولة المحترمة.

في هذا الصدد، فان مصالح مطالبة بتقييم المذكرات الجوابية قصد الدفاع عن مصالح الدولة، وفي بعض الحالات لتفسير النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية تطبيقا، لأحكام الأمر رقم 641/62 المتعلق بتطبيق بعض النصوص¹.

من خلال ما تقدم يتضح لنا بأن الطعن القضائي ضمانا جوهرية إلى جانب ضمانات الموظف العام التي يتمتع بها في مواجهة السلطة التأديبية، إلا أنها قد تمتع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة، سواء عن قاضي الإلغاء أو قاضي القضاء الكامل الأمر الذي قد يؤثر على ضمانات الموظف العام المتابع تأديبيا ، لذلك اوجد المشرع آليتين لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية وتتمثل في الغرامة التهديدية والجزاء الجنائي تتم دراسته في المبحث الثاني بعنوان وسائل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .

ما تجدر الإشارة إليه أن القاضي الإداري لم يعد يقتصر دوره على مراقبة مشروعية القرارات التأديبية، بل امتدت رقابته لرقابة الملائمة باعتبارها رقابة حديثة كرسست لصالح

1- المنشور رقم 34، المؤرخ في 30 ديسمبر 2005، المتعلق بمنازعات الوظيفة العمومية.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

الموظف المتابع تأديبيا، تمت دراستها في المبحث الثاني من الفصل الأول بعنوان ضمانات المسائلة التأديبية المتصلة بضوابط الجزاء.

المبحث الثاني:

ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية

لقد منح المشرع الجزائري للموظف العام ضمانات بعد تنفيذ العقوبة التأديبية من خلالها يمكنه اللجوء إلى السلطة التأديبية ومطالبتها بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن القاضي الإداري، كما يمكنه طلب محو الجزاء التأديبي ورد الاعتبار له، وهي ضمانات من شأنها أن تعزز الحماية الكافية للموظف المتابع تأديبيا، إضافة إلى ضمانات انقضاء العقوبة التأديبية عن طريق العفو والتقدم، نقوم بإبراز ذلك على النحو التالي:

المطلب الأول:

وسائل تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية

إن ترك مصالح و حقوق الموظف المقررة له بموجب القضاء دون اهتمام ودون تنفيذ يعد إجحافا في حق الموظف العام المتابع تأديبيا الذي صدر في حقه قرار أو حكم قضائي وامتنعت الإدارة عن تنفيذه بتحججها بذرائع لا تخدم مصلحة الموظف ولا مصلحة دولة القانون التي تهدف إلى حماية حقوق الموظف، فمن أجل ذلك كرس المشرع الجزائري آليات في غاية الأهمية للموظف المتابع تأديبيا من أجل حث الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية عن طريق ما يسمى بالغرامة التهديدية والمسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن التنفيذ سنقوم بإبراز ذلك على النحو التالي:

الفرع الأول:

الغرامة التهديدية الموقعة السلطة التأديبية

تعتبر الغرامة التهديدية من الوسائل المدنية في المادة الإدارية التي يستخدمها القاضي للضغط ماليا على المحكوم عليه لحمله على تنفيذ الالتزام الذي يقتضي تنفيذه تدخلا شخصيا من جانبه.¹

فالمشعر الجزائري استحدث الغرامة التهديدية كوسيلة مدنية لإجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، ونظم أحكامها العامة في نص المادة 982 من ق.إ.ج.م.إ.².

أولا: تعريف الغرامة التهديدية

ما تجدر الإشارة إليه أن النصوص القانونية التي تنظم أحكام الغرامة التهديدية، سواء المنظمة لأحكام ق.إ.ج.م.إ. أو تلك المتعلقة بقواعد خاصة، نجد أن المشعر الجزائري لم يقدم تعريفا قانونيا للغرامة التهديدية، بل اكتفى بتوضيح الأحكام المنظمة لها على غرار شروط الحكم بالغرامة التهديدية و تحديد الجهة المختصة إلى جانب الآثار المترتبة عن الحكم بها. وأمام سكوت المشعر عن تعريف الغرامة التهديدية يتطلب منا الأمر الرجوع إلى الفقه للبحث عن التعاريف التي أوردتها نورد عدد منها على النحو التالي:

عرفت الغرامة التهديدية بأنها: "مبلغ من النقود يحكم به القاضي على المدين عن كل فترة زمنية معينة ، لا يتم فيها تنفيذ المدين لالتزامه عينيا ، حيث يكون التنفيذ العيني يقتضي تدخلا شخصيا من جانبه"³.

كما عرفها الأستاذ عبد الرزاق السهوري بأنها: "القضاء يلزم المدين بتنفيذ التزامه عينيا في خلال مدة معينة، فإذا تأخر في التنفيذ كان ملزما بدفع غرامة تهديدية عن هذا التأخر

1- حمدي باشا عمر، طرق التنفيذ وفقا للقانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار هومة، الجزائر، دط، 2012، ص 24.

2- المادة 982، من القانون رقم 09/08، المشار إليه سابقا.

3- حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص25.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

مبلغا معيناً عن كل يوم أو كل أسبوع أو كل شهر أو أية وحدة أخرى من الزمن أو عن كل مرة يأتي عملاً يحل التزامه، و ذلك إلى أن يقوم بالتنفيذ العيني ، أو إلى أن يمتنع نهائياً عن الإخلال بالالتزام، ثم يرجع إلى القضاء فيما تراكم على المدين (الإدارة) من الغرامات التهديدية ، ويجوز للقاضي أن يخفض هذه الغرامات، أو أن يحوّلها.....¹

المتنوع لتعريف الغرامة التهديدية يجدها تتمتع بجملة من الخصائص تميزها عن بعض المفاهيم و الأنظمة المشابهة لها والمتمثلة في:

- الغرامة التهديدية ذات طابع تحكيمي و تهديدي.
- الغرامة التهديدية تقدر عن كل وحدة من الزمن.²
- الغرامة التهديدية ذات طابع مؤقت.

يتضح لنا مما سبق أن الغرامة التهديدية كوسيلة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية، كفلها المشرع لصالح المتقاضى بمطالبته توقيع هذه الغرامة ضد الإدارة في حالة امتناعها عن تنفيذ حكم قضائي مأمور بالصيغة التنفيذية.

ثانياً: شروط الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ أحكام القضاء

لتنفيذ الحكم القضائي عن طريق الغرامة التهديدية لا بد من توفير شروط يمكن إجمالها على النحو الآتي :

أن يكون الالتزام ثابت بموجب سند تنفيذي، و الحكم القضائي هنا يعد سنداً تنفيذياً والحكم القضائي هنا يعد سنداً تنفيذياً، فإذا قضى بتعويض وحبس دفعه، وإن ألغى قراره وحبس الامتثال له.³

1- حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص 26

2- نفس المرجع، ص 27

3- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، (دراسة تشريعية وفقهية وقضائية)، المرجع

السابق، ص 214.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

أن يتعلق الالتزام بأداء عمل أو الامتناع عن عمل و تنفيذ أحكام القضاء يدخل تحت عنوان أداء العمل، فإذا نطق القاضي الإداري بإلغاء قرار إداري قضى بفصل موظف عن وظيفته، و أقر القاضي الإدماج في الوظيفة وعليه وجب على الجهة الإدارية المعنية أن تسلك من الأعمال الإدارية، ما يؤدي إلى نتيجة الإدماج لتنفيذ حكم القضاء.

— أن يرفض المدين تنفيذ الالتزام، و يقصد هنا بالمدين المعني (أي الإدارة الموظفة) المعنية بتنفيذ حكم القضاء المحكوم ضده، فإذا رفضت الإدارة الاستجابة لتنفيذ حكم القضاء سوف نكون أمام حالة رفض موجهة لإصدار غرامة تهديدية ضدها لإجبارها على التنفيذ.¹

— أن يثبت الامتناع بموجب محضر يحرره القائم بالتنفيذ، وهو المحضر القضائي والذي يسلم المحكوم له في حالة رفض الإدارة تنفيذ حكم القضاء، محضر عدم الامتثال والذي يؤكد واقعة الامتناع الموجب لدفع دعوة الغرامة التهديدية.²

ثالثا : الجهة المختصة بتوقيع و تصفية الغرامة التهديدية

إن تحديد الجهة القضائية المختصة بالحكم بالغرامة التهديدية يتطلب منا الرجوع إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية الملغى، بحيث نجده نص على أن : " يجوز للجهات القضائية بناء على طلب الخصوم أن تصدر أحكاما بتهديدات مالية في حدود اختصاصها، و يجوز لقاضي الأمور المستعجلة بناء على طلب خصوم أن يصدر أحكاما بتهديدات مالية"³.

من خلال نص المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية يتضح لنا أنه لم يحدد لنا بصريح العبارة الجهة القضائية المختصة بتوقيع الغرامة التهديدية، حيث أنه جاءت بصيغة الإطلاق، أي تختص بتوقيعها جهات القضاء العادي، و جهات القضاء الإداري غير أنه اعترف بصريح العبارة لقاضي الاستعجال بالاختصاص والحكم بتوقيع الغرامة التهديدية، وهذا حكمة من المشرع في حرصه على تنفيذ أحكام القضاء بسرعة .

1- المادة 340 من القانون رقم 154/66، المشار إليه سابقا.

2- المادة 340، من نفس القانون.

3- المادة 471، من نفس القانون.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

غير أنه بالرجوع إلى التعديل الجديد لق.إ.ج.م.إد رقم 09/08 نجده أسند مهمة الحكم بالغرامة التهديدية للجهات القضائية الإدارية و بالتالي لم تعد تسند توقيع الغرامة التهديدية للجهاز القضائي العادي كما رأيناه في قانون الإجراءات المدنية القديم.

وبالتالي نجد المشرع الجزائري منح اختصاص توقيع الغرامة التهديدية من خلال نصه على أنه: "يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها"¹

كما أنه نص على أنه : " تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها "².

وبالتالي فالاختصاص القضائي للنظر في طلب توقيع أو تصفية الغرامة التهديدية يتحدد من خلال جهات قضاة الموضوع و جهات قضاء الاستعجال المختصة على حد سواء بالحكم بالغرامة التهديدية .

بعد التطرق إلى تعريف الغرامة التهديدية و معرفة شروطها والسلطة المختصة بتوقيعها نخرج عن الاجتهاد القضائي الجزائري المتعلق بإمكانية إصدار الحكم أو قرار قضائي يتضمن توقيع غرامة تهديدية ضد الإدارات العامة .

بالرجوع إلى قرارات الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا نلاحظ بأن هناك تدبب فيما يخص تسليط الغرامة التهديدية ضد الإدارات العمومية من خلال بعض القرارات الصادرة عن غرفتها الإدارية جاء فيه على أنه : " لا سلطة للقاضي الإداري على ضوء التشريع و الاجتهاد القضائي للغرفة الإدارية الحاليين في الحكم على الإدارة بغرامات تهديدية لإجبارها على تنفيذ القرارات القضائية المنطوق بها ضدها، حيث أنه رفض الامتثال لمقتضيات قرارات الغرفة الإدارية للمجالس و المحكمة العليا الحائز لقوة الشيء المقضي فيه، والذي يصدر عن سلطة

1- المادة 980 من القانون 09/08، المشار إليه سابقا.

2- المادة 983 من نفس القانون.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

عمومية يعد من جهته تجاوزا للسلطة، ومن جهة أخرى عنصرا منتجا لمسؤوليات السلطة العمومية".¹

في حين جاء في قرار معارض لفكرة الغرامة التهديدية القرار الصادر عن المحكمة العليا والذي قضت بشأنه الغرفة الإدارية أنها حملت مسؤولية عدم تنفيذ أحكام القضاء للإدارة على أساسا الخطأ الجسيم.²

غير أنه بالرجوع لمجلس الدولة نجد أن القرارات الصادرة عنه سواء كانت منشورة أو غير منشورة، نجده استقر على مبدأ واحد وهو موقف ثابت، أنه لا يجوز إصدار حكم قضائي ضد الإدارات العمومية يتضمن الإعلان عن غرامة تهديدية تلتزم الإدارة بدفعها في حال عدم تنفيذها لأحكام القضاء، ويمكن للمحكوم له أن يرفع دعوى تعويض لجبر الضرر، وهذا ما تجلى في قرار صادر عن مجلس الدولة الذي قضى أنه: " لا يجوز للقاضي الإداري الحكم بالغرامة التهديدية بسبب انعدام النص القانوني الصريح، وكان التسبب كما يلي: "حيث أنه وفي الأخير وبما أن الغرامة التهديدية التزم ينطق به القاضي كعقوبة، فإنه ينبغي أن يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات، وبالتالي يجب سنها بقانون".³

نلاحظ بأن التوجه الذي بني على أساسه مجلس الدولة غير صحيح ، لكون الغرامة التهديدية ليست عقوبة بل وسيلة إكراه، تستعمل بهدف تنفيذ الإدارة الأحكام القضائية الإدارية، وبالتالي لا تطبق عليها مبدأ الشرعية، بل تخضع للقواعد العامة، ويجوز للقاضي الإداري النطق بها في مواجهة الأفراد والإدارة على حد سواء.⁴

فتدخل المشرع الجزائري طبقا للمواد 980،979،978،981 من ق إ.ج.م.إد أصبح القاضي الإداري باستطاعته أن يوجه أمرا للشخص المعنوي العام أو الخاص المكلف بإدارة

1- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية الإدارية ، المرجع السابق، ص218.

2- نفس المرجع، ص 218

3- نفس المرجع ، ص 219.

4- الحسين بن شيخ أيث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية،(وسائل المشروعية)، دار هومة، الجزائر، الطبعة الرابعة،

2009، ص506.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

مرفق عام، سواء كان الأمر مقترنا بالغرامة أو لا، سواء صدر ذلك في ذات الحكم أو في حكم لاحق مع الحكم الأصلي من أجل ضمان تنفيذ الأحكام الإدارية وذلك في حالتين :

الحالة 01: إذا قدر القاضي الإداري أن تنفيذ الحكم الصادر عنه يقتضي بالضرورة اتخاذ إجراء معين لتنفيذه ، ففي هذه الحالة يجب على المحكمة التي أصدرت الحكم ، وبناء على طلب صاحب الشأن أن توجه أمرا للشخص المعنوي العام أو الخاص المكلف بإدارة مرفق عام باتخاذ هذا الإجراء من أجل تنفيذ الحكم¹.

الحالة 02: إذا استلزم تنفيذ الحكم قيام الشخص المعنوي أو الخاص المكلف بإدارة مرفق عام باتخاذ قرار آخر بعد إجراء تحقيق جديد للطلب، فالمحكمة التي أصدرت الحكم تستطيع بناء على طلب صاحب الشأن أن تأمر بإجراء التحقيق اللازم، وإصدار القرار المطلوب إصداره خلال مدة زمنية .

بالتالي و في كل الحالات يمكن أن يصدر الحكم متضمنا الأمر باتخاذ تدابير تنفيذية معينة فقط أو الأمر مع الغرامة المالي في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي²، في حالة التأخير يمكن أن تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية .

1- فريدة مزياي، "مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة و الاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية"، مجلة المفكر .الجزائر ، العدد السابع ، دس ، ص 134.
2- المادة 983 من قانون رقم 09/08 ، المشار إليه سابقا.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

الفرع الثاني:

توقيع الجزاء الجنائي على الموظف الممتنع عن التنفيذ

إذا كان المشرع قد أوجب في ق.إ.ج.م.إد توجيه أوامر للقاضي الإداري، وخول له سلطة تسليط الغرامة التهديدية، غير أنها نوعاً ما تكون غير كافية لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، فاستحدث المشرع إلى جانبها آلية جزائية تتمثل في الجزاء الجنائي الذي بموجبه يمكن تجريم فعل الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، سنقوم بإبراز ذلك على النحو التالي:

أولاً: تعريف الجزاء الجنائي الموقع على الموظف الممتنع عن التنفيذ

يعتبر الجزاء الجنائي ذلك الجزاء الذي كرسه المشرع الجزائري لصالح الموظف العام بموجب القانون 09/01 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-156، المتعلق بقانون العقوبات الذي نص على أنه: " كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي، أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمل تنفيذ يعاقب بالحبس من 06 أشهر إلى 03 سنوات، وبغرامة مالية من 5000 إلى 50000 دج.¹

بناء على ما سبق يعد الجزاء الجنائي وسيلة جزائية كرسها لصالح الموظف الحائز على قرار قضائي أو حكم قضائي امتنع رئيسه الإداري وهي السلطة التأديبية عن تنفيذ القرار فانطلاقاً من هنا يلجأ الموظف إلى القضاء المختص وهو القاضي الجزائي لتسليط العقوبة ضد السلطة التي امتنعت عن التنفيذ .

1- المادة 138 من القانون رقم 09/01 المؤرخ في 26 يونيو 2001 يعدل و يتم الأمر رقم 156/66، المؤرخ في 8 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

ثانيا : أركان قيام المسؤولية الجزائية

1-الركن الشخصي : ليتمثل في الصفة، أي أن يكون الممتنع موظفا عموميا يخضع لأحكام قانون الوظيف العمومي¹.

إذ ما يعاب على هذا الركن أنه لم يحدد لنا مفهوم الموظف العام، بل تركه مفهوما واسعا كما جاء في النص الجنائي، و بالتالي يمكن أن نطبق هذه الصفة على الموظف العام كما هو محدد في المجال الإداري، أيضا نطبقه في المجال الجنائي.

2-الركن المادي: و يقصد أن يمتنع الموظف أو يوقف أو يعرقل أو يعترض تنفيذ القرارات و الأحكام القضائية، و بالتالي استعمال السلطة العامة ضد تنفيذ القرارات القضائية².

2-الركن المعنوي: يقصد به أن يكون تصرف الموظف العام عمديا، بتوافر القصد الجنائي أما مجرد الإهمال فلا يترتب عليه تطبيق هذا النص³.

ما تجدر الإشارة إليه أن نص المادة 138 من قانون العقوبات التي أقرت بأحقية الموظف في متابعة المسؤول الإداري التابع له إداريا متابعة جزائية، غير أن الواقع العملي يشهد غير ذلك، فلا مسؤول إداري على رأس وزارة أو ولاية أو حتى مرفق إداري تمت متابعته جزائيا بسبب امتناعه عن تنفيذ أحكام القضاء، وهذا ما من شأنه أن يبعدنا عن الهدف الذي أراد المشرع تحقيقه من خلال تجريم هذا الفعل، ومحاولته إعادة الاعتبار للأحكام القضائية وتنفيذ قرارات العدالة .

1- محمد الصغير بعلي، شروط قبول دعوى الإلغاء، المرجع السابق ، ص285.

2- نفس المرجع، ص286.

3- نفس المرجع، ص286.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

ثالثا: السلطة المختصة بتوقيع المسؤولية الجنائية على الموظف الممتنع عن التنفيذ

إن السلطة المختصة بتوقيع العقوبة الجنائية تقوم بها سلطة واحدة وهي المحاكم الجنائية، وفقا لإجراءات قضائية كاملة مقيدة بمبدأ شرعية التجريم و مشروعية العقاب بينما لا يخضع النظام التأديبي لمبدأ شرعية التجريم.¹

وبالتالي لما يتحصل الموظف على حكم أو قرار قضائي، يقضي على الإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل، وبعد متابعة إجراءات التنفيذ بواسطة المحضر القضائي تمتنع الإدارة عن التنفيذ، وبعد تحرير المحضر القضائي لمحضر الامتناع عن التنفيذ بعد التبليغ والإلزام بالدفع، فإنه باستطاعته (الموظف) اللجوء إلى القاضي الجنائي مرفقا بعريضة الدعوى مطالبا من القاضي تسليط العقوبة الجنائية في حق الإدارة التي امتنعت عن تنفيذ الالتزام الصادر في حقها وهو تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية فامتناعها يعد فعل مجرم جرمة قانون العقوبات بنص المادة 138 منه.

إذا كانت الوسيلة الجزائية في تنفيذ القرارات القضائية الإدارية لها فعالية في حماية الموظف الذي صدر ضده حكم قضائي وامتنعت جهة الإدارة عن تنفيذه، إلا أنه لتجسيد حقيقة هذه الفعالية على أرض الواقع تعذر علينا استعراض موقف المشرع الجزائري حول هذه الوسيلة الجزائية التي يخضع ممتنعوها إلى عقوبات جزائية، نظرا لعدم نشر الأحكام والقرارات القضائية، إضافة إلى صعوبة الوصول إليها، وبالتالي سوف نكتفي بالإشارة إلى بعض تعليقات الأساتذة الذين جسدوا ميدانيا التكريس الفعلي للوسيلة الجزائية والمتمثلة في الجزاء الجنائي.

في هذا الصدد نشير إلى ما ذهب إليه الأستاذ "عمار بوضياف" في تعليقه على نص المادة 138 من قانون العقوبات بقوله "الإشكال المطروح في نص المادة 138 يكاد لا يجد له تطبيقا واسعا على المستوى العملي رغم ثبوت فعل الامتناع و انتشار هذه الظاهرة ذلك أن

1- بن عمران محمد الأخضر، المرجع السابق ، ص38.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

الامتناع تسببت فيه إدارات مركزية وإدارات محلية و إدارات مرفقية، ومع ذلك لم نشهد متابعة جزائية لمسؤول إداري على رأس وزارة أو ولاية أو حتى مرفق إداري بسبب الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء، وهو ما من شأنه أن يبعدنا عن الهدف الذي أراد المشرع أن يحققه من خلال تجريم هذه الأفعال، ومحاولة إعادة الاعتبار للأحكام القضائية وتنفيذ قرارات العدالة¹

و في نفس السياق تضيف الأستاذة " بن صاولة شفيقة" : إن تطبيق نص المادة 138 لا يزال محتشما، فبالرغم من تقديم عدة شكاوي على أساس هذه المادة ، ولكن ليومنا هذا لم نجد حمكا فصل في إحدى هذه الشكاوي، نذكر منها قضية ضابط ضد المديرية العامة للأمن الوطني الذي رفض تنفيذ القرار الصادر عن مجلس الدولة ضد المديرية العامة للأمن الوطني، و القاضي بإبطال قرار فصله وتعويضه، لكن ليومنا هذا لم يصدر بعد حكم في الشكوى هذه² .

من مجمل هذه التعليقات نجدها تنصب في قالب واحد، وهو الإشكال المطروح في نص المادة 138 من قانون العقوبات، فعلى الرغم من تكريس المشرع لهذا النص الجنائي ومحاولته تجريم كل فعل امتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية و الإدارية، يطبق عليه نص المادة إلا أنه ما يلاحظ على مستوى ميداني أنه لم تلحق أية متابعة جزائية في حق أي موظف أو مسؤول إداري سواء على مستوى المركزية الإدارية، أو على مستوى اللامركزية الإدارية، و بالتالي هذا يعد تعدي على النص التجريمي و خروجا عن الهدف الذي أراد المشرع تحقيقه من وراء هذه الوسيلة الجزائية .

أراد المشرع أن يحققه من خلال تجريم هذه الأفعال، ومحاولة إعادة الاعتبار للأحكام القضائية و تنفيذ قرارات العدالة³.

1- سلماني منير، المرجع السابق، ص ص111،112

2 - نفس المرجع، ص 112.

3- نفس المرجع، ص 112 .

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

المطلب الثاني:

الضمانات المترتبة على إلغاء القرارات التأديبية

يترتب على صدور حكم الإلغاء، إلتزام في ذمة الإدارة إعدام القرار التأديبي بالنسبة للماضي و المستقبل، واعتباره كأن لم يكن، ولقيام الإدارة بذلك، أي إزالة جميع الآثار المترتبة على حكم الإلغاء، منح المشرع الجزائري ضمانات للموظف بعد تنفيذ العقوبة التأديبية والمتمثلة في محو الجزاء التأديبي وسحبه، فهي ضمانات جوهرية مخولة للموظف المتابع تأديبيا الذي صدر في حقه قرار تأديبي، سنقوم بإبراز ذلك على النحو التالي:

الفرع الأول:

محو الجزاء التأديبي

يهدف إجراء محو الجزاء التأديبي إلى دفع الموظف المتابع قضائيا إلى بذل قصارى جهده لإصلاح نفسه أملا في محو العقوبة التأديبية، والتي يؤدي محوها إلى إزالة إيلاهما من نفس الموظف، مما يجعله يعمل في مناخ غير مشبع بإحباط العقوبة التأديبية، والتي لا يجوز أن تظل نقطة سوداء في سجله الوظيفي لا تمحي¹.

أولا: تعريف محو الجزاء التأديبي:

يقصد بالمحو في المجال التأديبي هو: "إزالة آثار القرار التأديبي بعد مضي مدة معينة قانونا ثبت فيها حسن سلوك الموظف وعمله، فهو رد اعتبار للموظف الموقع عليه العقوبة وفتح باب التوبة مما يزرع الأمل في نفسه ويأسف على ما فرط في حق الوظيفة بصفة بيضاء نقية من الشوائب".²

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الاسكندرية، دط، 2009، ص87.

2- عمراوي حياة، المرجع السابق، ص143.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

يتضح لنا من خلال التعريف السابق أن محو الجزاء يترتب على اتخاذه إزالة جميع آثاره بالنسبة للمستقبل، حيث يعتبر ذلك الجزاء كأن لم يكن، وبذلك يرد الاعتبار للموظف المتابع تأديبيا، وزرع الطمأنينة في نفسه من جديد.

بالرجوع إلى محو الجزاء التأديبي في التشريع الجزائري، أو تشريعات الوظيفة العامة نجده نص على إجراء المحو انطلاقا من المرسوم رقم 152/66 المتعلق بالإجراءات التأديبية¹ على أنه: "يسوغ للموظف الذي وقعت عليه عقوبة تأديبية و غير مبعد عن السلك نهائيا أن يطلب من السلطة التي لها صلاحية التأديب شطب إشارة العقوبة الصادرة والمقيدة في ملفه وذلك بعد ثلاث سنوات إذا كان الأمر متعلقا بالإنذار أو التوبيخ، وبعد ست سنوات إذا كان متعلقا بعقوبة أخرى".²

لقد نص على هذا الإجراء أيضا المرسوم رقم 59/85 على أنه: "...كما تدرج في ملف المعني مقررات العقوبة التأديبية، ويمكن سحبها منه حسب الشروط التي يحددها التنظيم المعمول به في هذا القانون الأساسي النموذجي".³

في حين نجد المرسوم رقم 302/82 أشار إلى إجراء المحو من خلال نصه على أنه: "يمكن للهيئة المستخدمة بعد الإطلاع على رأي الهيئة المختصة في مجال التأديب أن تصدر العفو عن العامل، إذا برر ذلك سلوكه ومردوده خلال السنة الموالية لتطبيق الإجراء التأديبي عليه، يتعين على الموظف أو العامل أن يتقدم بشكوى إلى الإدارة الهيئة المستخدمة طالبا إلغاء محو آثار العقوبة التي استنفذها و يكون ذلك :

- بعد سنة إذا تعلق الأمر بعقوبات الدرجة الأولى.

1- المرسوم رقم 152/66، المؤرخ في 02/06/1966، الخاص بالإجراءات التأديبية، ج ر عدد 476.

2- المادة 07 من نفس المرسوم.

3- المادة 50 من المرسوم رقم 59/85، المشار إليه سابقا .

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

- بعد ثلاث سنوات إذا تعلق الأمر بأخطاء الدرجة الثانية و الدرجة الثالثة بعد انقضائها من تاريخ تنفيذ العقوبة " ¹.

غير أن ما تجدر الإشارة إليه أن الأمر 03/06 نص على إجراء محو الجزاء التأديبي على أنه: " يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الأولى أو الثانية، أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة" ².

وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون، بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، وفي حالة إعادة الاعتبار يمحي كل أثر للعقوبة من ملف المعني " ³.

من خلال ما تقدم يتضح لنا أن هذه النصوص القانونية التي تم استقراءها أن المشرع الجزائري لم يعط لنا عبارة دقيقة للمحو، فتارة يشير إلى عبارة الشطب، وتارة أخرى نجده يشير إلى العفو ورد الاعتبار، فهذه المصطلحات غير دقيقة، ولا تحدد لنا معنى المحو فعلى المشرع أن يتدارك الأمر و يضع مصطلح دقيق لإجراء المحو.

ثانيا: شروط محو الجزاء التأديبي

لمحو الجزاء التأديبي لا بد من توفر شروط لصحة تتمثل فيما يلي:

1- الشرط الزمني لمحو الجزاء التأديبي:

اشترط المشرع الجزائري لمحو الجزاء التأديبي مرور مدة زمنية معينة على ارتكابها يختلف مداها بحسب نوع العقوبات الموقعة على الموظف المتابع تأديبيا و ذلك على النحو التالي:

1- المادة 67 من المرسوم رقم 302/82 المشار إليه سابقا.

2- المادة 1/176 من الأمر 03/06، المشار إليه سابقا.

3- المادة 2/176 من نفس الأمر.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

- فيما يخص محو الجزاءات التأديبية المتعلقة بالعقوبات من الدرجة الأولى بسنة كاملة من تاريخ تنفيذ العقوبة،¹ وهي نفس المدة التي أبقى عليها المشرع في الأمر 03/06 بالنسبة لعقوبات الدرجة الأولى.²
- فيما يخص العقوبات من الدرجة الثانية والثالثة في المرسوم رقم 302/82، فيشترط المشرع مرور ثلاث سنوات كاملة تحسب ابتداء من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، غير أنه بصور الأمر 03/06 فقد خفض المشرع هذه المدة إلى سنة، يكون بذلك قد سوى العقوبات من الدرجة الثانية بالعقوبات من الدرجة الأولى.

إن المشرع فعل حسنا لما خفض محو العقوبات إلى سنة كاملة على خلاف المرسوم رقم 302/82، فالحكمة من محو الجزاء التأديبي هي فتح المجال أمام الموظف المتابع تأديبيا ومنحه الفرصة لتصحيح أخطائه و تشجيعه على الاستقامة، و محو جميع الآثار السيئة التي خلفتها العقوبة التأديبية سواء على حياته الوظيفية أو الشخصية، وبعث الراحة النفسية والمعنوية والطمأنينة للموظف.

غير أن ما يعاب على المشرع الجزائري خلال الأمر رقم 03/06 أنه لم ينص تماما على إجراء المحو فيما يخص العقوبات من الدرجة الثالثة، الأمر كذلك ينطبق على عقوبات الدرجة الرابعة، مما يجعلنا نشير إلى أن المشرع وإن حاول تقرير جميع الضمانات للموظف بعد تنفيذ العقوبة التأديبية عليه غير أن إجراء المحو ينقص من جدية المشرع في ذلك، لتحل حكمة المشرع في عدم تمديده لإجراء المحو فيما يخص العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، راجعا لكونه يصنف تلك الأخطاء المرتكبة من قبل الموظف جرائم لا تخضع لإجراء المحو، فمثلا الموظف الذي يرتكب خطأ جسيما و يتقرر عزله أو فصله أو تسريحه، فهنا تنتهي الرابطة الوظيفية له، وبالتالي ما الجدوى من إجراء المحو بالنسبة لهذه العقوبة ما دام أن الموظف لا يمكنه العودة إلى منصب عمله ورد الاعتبار له.

1- المادة 67 من المرسوم رقم 302/82، المشار إليه سابقا.

2- المادة 176 من الأمر رقم 03/06 ، المشار إليه سابقا.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

2- أن يقدم طلبا للسلطة التي لها حق التأديب

تتمثل آثار هذا الشرط في العوامل النفسية حتى وإن كان إجراء سهلا إلا أنه مع ذلك يعطي للإدارة فكرة عن نفسية هذا الموظف و تسامحه و تقانيه في خدمة الدولة باعتباره رغم ما تعرض له من إهانة نتيجة العقوبة التي وقعت عليه، و إن كانت الإدارة لم تستعمل إلا ما منحها القانون من سلطات فوقعت عليه تلك العقوبة لارتكابه خطأ، فإنه يطلب محوها معترفا بذنبه، وهذا السلوك الحسن والاعتراف البعيد عن التأثير ليبرهن للإدارة حسن نية هذا الموظف في العمل لصالحها و تحقيق أهدافها.¹

3- شرط حسن السلوك لمحو الجزاء التأديبي

لا يكفي مضي المدة السابقة على توقيع العقوبة و تقديم طلب لمحوها، حيث أن الاكتفاء بذلك يتعارض مع الهدف من تقرير إجراء المحو، و هو دفع الموظف إلى أن يصلح نفسه، و يتم محو الجزاء الموقع عليه.²

يشترط المشرع الجزائري كغيره من التشريعات الأخرى ضرورة أن يكون سلوك الموظف و عمله مرضيا منذ تنفيذ الجزاء التأديبي، ويتم التأكد من ذلك من ملف خدمته و ما يظهره الرؤساء عنه من ملاحظات، و ما يدون عنه في تقاريره السنوية السرية.³

ثالثا: السلطة المختصة بإصدار قرار محو الجزاء التأديبي

لقد أسند المشرع الجزائري للسلطة التي لها صلاحية التعيين، وهي السلطة الرئاسية بإجراء المحو من خلال نصه على أنه " يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين ، بعد سنة تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، و إذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الاعتبار بقوة

1- بوالشعير سعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 133/66 "دراسة مقارنة"، ديوان

المطبوعات الجامعية ، الجزائر، دط، دس، ص 142.

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 88.

3- نفس المرجع ، ص 89.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

القانون، بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، و في حالة إعادة الاعتبار، يحى كل أثر للعقوبة من ملف المعني".¹

من خلال النص يتضح لنا بان المشرع أسند إجراء المحو للسلطة التأديبية فيما يخص العقوبات من الدرجة الأولى والثانية فقط، دون تمديد هذا الإجراء للعقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة للسلطة التأديبية.

عموما يتم اتخاذ إجراء المحو عن طريق تقديم شكوى من قبل الموظف إلى السلطة الرئاسية التي يتبعها الموظف، يطلب من خلالها إزالة آثار العقوبة التأديبية الموقعة، و بعد أن تتم دراسة الشكوى التي تقدم بها الموظف، و التأكد من مدى توافر شروط المحو، و بعد استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء ينجز قرار المحو.²

و بالتالي فإجراء المحو يتم عن طريق إتلاف جميع المستندات و الوثائق التي استعملت في الدعوى التأديبية،³ و محو أثر الجزاء التأديبي من الملف، حيث بموجبه تحى العقوبة بأثر فوري، ولا يسري بأثر رجعي حيث يتم بعد تنفيذ العقوبة.

من خلال ما تقدم على الرغم من أن المشرع كان صريحا بخصوص الطريقة التي تحى بها العقوبة التأديبية، غير أنه ألزم السلطة الرئاسية بضرورة استشارة اللجان المتساوية الأعضاء في اتخاذ إجراء المحو مع كون هذه اللجان التأديبية ليست على دراية بمنطوق العقوبة من الدرجة الأولى والثانية.

تتمثل آثار المحو عموما في اعتبار الجزاء كأن لم يكن بالنسبة للمستقبل، من تاريخ صدوره، فقد أجمع بعض الفقه أنه يتعين نشر قرار المحو في النشرات العامة بالجهة التابع لها الموظف، لما في ذلك من رد اعتبار له بين أقرانه،⁴ ونحن نتفق مع اتجاه الفقه، وذلك بهدف

1- المادة 176 من الأمر رقم 03/06 ، المشار إليه سابقا.

2- عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 146.

3- كمال رحماوي ، المرجع السابق، ص 173.

4- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 90.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

بعث نوع من الراحة والطمأنينة النفسية والمعنوية للموظف، وبالتالي فرد الاعتبار للموظف يتوجب اللجوء إلى محو كل أثر للعقوبة من ملف الموظف المعني بالعقوبة التأديبية،¹ حيث يعاد عرض الملف من جديد على المجلس التأديبي المطالب بالفحص للتأكد من أنه خال من أي آثار للعقوبة، كما له الحق في تقديم ملاحظات حول تعديل تكوين الملف بإبعاد كل وثيقة غامضة حول المسألة.²

الفرع الثاني:

سحب الجزاء التأديبي

تكمن أهمية سحب القرارات الإدارية بصفة عامة والتأديبية منها بصفة خاصة في إعطاء جهة الإدارة المختصة فرصة تجنب حكم القضاء بإلغاء القرار حين التصدي له فتباشر بإصلاحه بنفسها أو باتفاق مع المتقاضين، لما يشوب القرار من عيوب.

أولاً: تعريف إجراء السحب

يقصد بالسحب القرارات الإدارية بصفة عامة، تجريد القرار من قوته القانونية الإلزامية ليس فقط بالنسبة لآثاره المستقبلية وإنما لآثاره في الماضي و المستقبل معاً، بحيث يصبح القرار كأن لم يكن، فقرار السحب يمثل إذن أحد الاستثناءات التي ترد علي مبدأ رجعية القرارات الإدارية.³

عرف سحب القرار التأديبي بأنه "إجراء إداري تصدره السلطة التي قامت بتوقيع العقوبة التأديبية أو السلطة الرئاسية، سواء تعلق هذا بأسباب المشروعية أو الملائمة من أجل إتاحة الفرصة للجهات الإدارية تصحيح أخطائها التي وقعت فيها لإزالة الآثار المترتبة علي الجزاء

1- المادة 03/176 من الأمر 03/06، المشار إليه سابقاً.

2- سعد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 2013، ص488.

3- محمد فؤاد، عبد الباسط، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، دط، دس، ص443.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

بأثر رجعي، بمعنى آخر إزالة آثار القرار التأديبي المتعلقة بالماضي والمستقبل على حد سواء أي اعتبار القرار المسحوب كأنه لم يكن أصلاً¹.
نستنتج من هذا التعريف أن السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية هي التي تتخذ إجراء السحب وذلك بناء على أسباب تعلق بالمشروعية الخارجية للقرار التأديبي: كوجود عيب في ركن الاختصاص والإجراءات التي تمر عليها مرحلة إصدار القرار التأديبي، أو سواء تعلق الأمر بالمشروعية الداخلية للقرار التأديبي، لتمكين الجهات الإدارية من تصحيح أخطائها، وهذا بهدف إزالة جميع الآثار المترتبة عن القرار التأديبي المتعلقة بالماضي والمستقبل.

ثانيا : شروط إجراء سحب القرارات التأديبية

سحب القرارات التأديبية لا يتم إلا بتوفر شرطين أساسيين:

1- شرط المدة القانونية لسحب القرار التأديبي

لكي يتم إجراء سحب القرارات التأديبية، لا بد أن يتم هذا الإجراء خلال مدة زمنية معينة محددة قانوناً، وهذه المدة هي مدة الطعن القضائي بالإلغاء، وهذا ما استقر عليه القضاء في كل من فرنسا و مصر .

غير أنه بالرجوع إلى الميعاد الذي حدده المشرع الجزائري لإجراء السحب في القرارات التأديبية فإننا نجد قصوراً في النصوص القانونية، حيث لا يوجد نص يحدد ميعاد إجراء السحب، و بالرجوع إلى ق.إ.ج.م.إد نصت المادتين 829، 830 منه على ميعاد الطعن²

من خلال مما سبق نجد بأن المدة التي منحها المشرع الجزائري لرفع دعوى الإلغاء مناسبة لإعطاء الإدارة فرصة لمراجعة القرارات التأديبية الصادرة عنها بنفسها، خاصة إذا كانت هذه القرارات مشوبة بعيب من عيوب عدم المشروعية .

1- محمد الأخضر بن عمران، المرجع السابق، ص183.

2- المادتين 829، 830 من القانون رقم 09/08، المشار إليه سابقاً

2- شرط عدم المساس بالحقوق المكتسبة و المراكز القانونية للموظف

إذا كان ميعاد سحب القرارات التأديبية بمثابة فرصة تمنح للإدارة من أجل مراجعة قراراتها التأديبية الصادرة عنها، إعمالاً لمبدأ المشروعية فإن الإدارة مقيدة عند اتخاذها لإجراء السحب أن تحافظ على استقرار المراكز القانونية للموظفين والحقوق المكتسبة لهم¹، هذا ما ذهب إليه مفوض الحكومة لدي مجلس الدولة الفرنسي، حيث قضي بأنه: " من المقرر قانوناً أن القرارات المخالفة للقانون لا تنشئ حقوقاً، ومن ثم فإنه يجوز سحبها في أي وقت " ²، فهذا الرأي وإن مكن الإدارة من حرية سحب القرارات المخالفة، إلا أن هذا الأمر لا يؤدي إلى استقرار مصالح الدولة فإجراء السحب يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، احترام مبدأ المشروعية، فإن كان القرار التأديبي مخالفاً للقانون يمكن تعديله أو تصحيح جزء منه، وهذا حفاظاً على الذي اكتسبه الموظف العام.

بالرجوع إلى الاجتهاد القضائي الجزائري نجد ما قضت به المحكمة العليا في القرار الصادر عنها حيث قضي: "بالغاء القرارات الإدارية، يجب أن يراعى فيها الحقوق المكتسبة وكل قرار لا يراعى فيه هذه الضمانة يشكل صورة من صور تجاوز السلطة³. من خلال القرار السابق يتضح لنا أنه لصحة إجراء السحب يتعين أن لا يمس بالحقوق المكتسبة للموظفين، وكل إخلال يمس هذا الحق يعتبر تجاوزاً للسلطة.

ثالثاً: السلطة المختصة بإجراء سحب القرارات التأديبية

كقاعدة عامة أن من تملك سلطة التعيين، هي التي يحق لها إجراء السحب، غير أنه هناك جهتان إداريتان يمكنهما إجراء السحب هما السلطة الولائية أو الرئاسية مصدره الجزاء التأديبي، يمكن أن تقوم هذه الأخيرة بسحب القرار التأديبي، ومراجعة تصرفاتها إذا كانت معيبة لوحدها لكونها هي الأدرى بمواطن العيب الذي يشوب القرار التأديبي فتقوم بتصحيحه

1- محمد الأخضر بن عمران ، المرجع السابق، ص 197

2- نفس المرجع، ص 197.

3- نفس المرجع، ص 197

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

وبما أن المشرع الجزائري أقر نظام التظلمات، أي التظلم الولائي و التظلم الرئاسي، فإنه يمكن للجهة الإدارية مصدرة القرار التأديبي أن تصدر قرار السحب وحدها طبقا لنص المادة 830 من ق.إ.ج.م.إد.

كقاعدة عامة لايجوز سحب القرارات التأديبية المشروعة و الصحيحة¹، فمثلا الموظف الذي تم توقيع جزاء تأديبي عليه من قبل السلطة الرئاسية نظرا لإخلاله بالتزاماته الوظيفية، فلا يمكنه المطالبة بسحب هذا القرار، لكونه صحيحا ومشروعا غايته ردع الموظف عن إتيان ذلك السلوك مرة أخرى والحفاظ على دولة القانون و مصداقيتها، غير أنه في حالة ما إذا قامت السلطة التأديبية بالمبالغة في توقيع الجزاء التأديبي على الموظف فإنه يمكنه المطالبة من هذه السلطة سحب قرارها.

كذلك من آثار إجراء السحب جواز سحب قرار الفصل، التسريح سواء كان صحيحا أو غير صحيح فإنه من باب العدالة والإنسانية أن يتم سحبه لكونه غير مطابق للعقوبة الموقعة² إعمالا لمبدأ المشروعية فقرار الفصل لا ينشأ حقا مكتسبا أو مركزا قانونيا سواء كانت بالنسبة للغير أو جهة الإدارة، غير أنه يطرح إشكال آخر في هذه النقطة في حالة ما إذا ترتب عن قرار الفصل مراكز قانونية للغير أو للإدارة إذا قامت هذه الأخيرة بتعيين موظفين جدد في مكان الموظف الذي تم فصله لكون الإدارة مضطرة لعدم ترك المنصب شاغرا³.

وما استقر عليه القضاء بأن سحب قرار الفصل الصحيح و السليم التي ترتب حقوقا للغير، يجوز للإدارة سحبها خلال المواعيد المقررة للسحب، وهي ميعاد الطعن القضائي، فلقد اعتبر أن الحقوق التي تترتب في تلك الفترة تعد من قبيل الحقوق المحتملة وليست النهائية، فبعد مرور مدة الطعن تصبح حقوقا مكتسبة كما أنه لا يمكن في هذا الإطار المطالبة بعودة

1- بوالشعير سعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 133/66، المرجع السابق، ص139.

2- نفس المرجع، ص138.

3- نفس المرجع، ص138

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

الموظف إلى منصب عمله من جديد، بل يمنح له منصب مماثل لذلك المنصب الذي كان يشغله، ولا يمكنه المطالبة بتنحية الموظف الذي عين مكانه، لكون المراكز القانونية ليست حق شخصي يتمسك به، بل هي ذات طابع تنظيمي و قانوني ليست إلا¹.

يعاب على اتجاه القضاء أنه تارة نجده ينادي بالحقوق المكتسبة، وتارة يقر بعدم أحقية الموظف بالعودة إلى منصبه، والتمتع بالحقوق المكتسبة، باعتبار أن الوظيفة ليست حقا شخصيا، بل هي علاقة تنظيمية².

بالنسبة للقرارات التأديبية المنعدمة، فإنه يمكن للإدارة سحبها متى اكتشفت فقدان أحد أركانها لعناصر المشروعية، فهي تختلف عن سحب القرارات التأديبية غير المشروعة لكونها تنتج مراكز قانونية³.

من خلال ما تقدم يتضح لنا بأن إجراء سحب القرارات التأديبية إجراء يهدف إلى حماية مصلحة المرفق العام، والحفاظ على الحقوق المكتسبة من قبل الموظفين.

المطلب الثالث:

الضمانات المترتبة على انقضاء الدعوى التأديبية

تتقضي الدعوى التأديبية عموما وكما هو معروف في المجال الجنائي بالنقادم، أي بعد مرور مدة زمنية من ارتكاب الفعل المجرم ، وهذا ما هو معمول به في المجال التأديبي ، كما أنها تتقضي عن طريق العفو عن الجزاء التأديبي وهي ضمانات كرسها المشرع للموظف بعد انقضاء الدعوى التأديبية، سوف نقوم بإبرازها على النحو التالي :

1- محمد الأخضر بن عمران ، المرجع السابق، ص204.

2- نفس المرجع، ص 204

3- نفس المرجع، ص204

الفرع الأول:

العفو الشامل عن الجزاء التأديبي

يعتبر العفو الشامل وسيلة من وسائل انقضاء العقوبات التأديبية،¹ كما أنه يعتبر في نفس الوقت ضماناً جوهرياً للموظف المتابع تأديبياً، لكونه يساهم في إزالة آثار العقوبات أو الجزاء التأديبي، نبرزها على النحو التالي:

أولاً: تعريف العفو الشامل:

يقصد بالعفو الشامل "إسدال الهيئة الاجتماعية ستار النسيان على بعض الجرائم، وإذن العفو الشامل يمحو الجريمة، وبالتالي يمحو الدعاوي والأحكام التي نشأت عنها، وبعبارة أخرى يجعل القانون لا يسري على الوقائع المعفو عنها"²

كما عرف أيضاً بأنه "نزول الهيئة الاجتماعية عن كل حقوقها المترتبة على الجريمة أو عن بعضها."³

من خلال هذه التعاريف نجد أن العفو الشامل يمحو الجريمة و الحكم الصادر في حق تلك الجريمة، حيث لا يسري القانون على الوقائع و الأفعال التي ارتكبت وتم العفو عنها، كما أن للعفو عنصرين أساسيين هما: صدوره بتشريع (أي بقانون)، وأن يترتب محو الصفة الإجرامية بأثر رجعي.⁴

ما تجدر الإشارة إليه أن العفو الشامل يختلف عن العفو عن العقوبة، الذي يمنح لصالح شخص واحد، أو أكثر من المحكوم عليهم، والذي يترتب عنه محو العقوبة فقط، دون أن

1- عمراوي حباة، المرجع السابق، ص 148

2- كمل رحماوي ، المرجع السابق، ص 175

3- عمراوي حباة ، المرجع السابق ، ص 148.

4- محمد الأخضر بن عمران، المرجع السابق، ص 394.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

يمحو الجريمة ولا الحكم، وليس لهذا الإجراء قيمة عملية في المجال التأديبي، ونحن نعلم بأن الجزاء التأديبي لا يستغرق وقتا كبيرا في التنفيذ، كما هو الحال بالنسبة إلى العقوبة الجنائية.¹

ثانيا: آثار العفو في المجال التأديبي

لا يمكن تقرير العفو إلا عن طريق القانون، فهو لا يزيل الطابع العقابي عن الأفعال المرتكبة إلا بطريقة صورية، ومن ثم فهو يقف دون فتح أو متابعة العقوبة التأديبية، و يمحو العقوبات المعلن عنها على أساس الأفعال المعفى عنها.

فالعفو موجه أساسا للمخالفات الجزائية، وهو في الأصل الهدف الرئيسي الذي أنشئ من أجله العفو، غير أنه تم تمديده ليشمل الأفعال التي يمكن أن تتعرض لعقوبات تأديبية أو مهنية، فنجد في حكم صادر عن مجلس الدولة الفرنسي في قضية السيد " Du Fund " اعتبر من قبيل العقوبة المهنية، الشطب من تعداد الإطارات بسبب التخلي عن الوظيفة وتوخيا للانسجام، فإنه غالبا ما تنص القوانين على أن العفو التأديبي مرهون بالعفو المسبق للإدانة الجزائية، إذا ما أدت هذه الأفعال لمثل هذه العقوبة، فآثار العفو مختلفة، حسب الأفعال التي يشتملها القانون، وما إذا تمت المعاقبة عليها أم لا.

فالأفعال التي لم تصدر في حقها عقوبات، لا يمكن أن تظل موضوع متابعة، فينبغي توقيف المتابعات إذا ما تتم تحريكها، كما أن الموظف الذي تم توقيفه عن العمل يجب إعادة إدماجه وتعويض ما تم خصمه من مرتبه، أما في حالة ما إذا تم النطق بالعقوبة فيكون للعفو آثار أخرى بالنظر إذا ما تم تنفيذ العقوبة أولا، فالعقوبة غير المنفذة بتاريخ سريان القانون لا يمكن الإبقاء عليها، وكل أثر لهذه العقوبة ينبغي محوه من الملف، أما إذا تم تنفيذ العقوبة، فإن الإدارة مطالبة بإزالة كل وثيقة تحمل إشارة لهذه العقوبة، فالقوانين المتعلقة بالعفو غالبا ما تمنع التذكير أو الإبقاء بأي شكل من الأشكال في الملف الإداري، أو في أي وثيقة أخرى تخص العون على العقوبات التأديبية أو المهنية والإدانات الجزائية المحووة بالعفو الشامل.²

1- كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 176

2- سعد مقدم، المرجع السابق، ص 490

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

يعتبر القاضي الإداري، أن ما ينبغي إزالته هو علامة العقوبة أو الإدانة، في حين يمكن الإبقاء على علامة الوقائع.¹

لا يترتب على العفو إعادة إدماج الموظف المعزول، ولا يخول له الحق في مراجعة حياته المهنية، كما أنه لا يمكن للإدارة أن تؤسس أي قرار إداري، بناء على قرار العقوبة التي تم العفو عنها،² كذلك ما يترتب على العفو أن الموظف الذي يقضي عقوبة الإقصاء المؤقت ينبغي إعادة إدماجه بتاريخ نفاذ القانون، كما ينبغي إعادة ترتيب الموظف المنزل إلى رتبته الأصلية مع الرقم الاستدلالي، الأقدمية المكتسبة وقت تنزيله منها، وذلك بتاريخ سريان القانون، كما لا يترتب على العفو أي إجراء إيجابي كإعادة الحالة إلى ما كانت عليه بالنسبة للوظيفة بأن تعيد الموظف إلى الوظيفة التي كان يشغلها.³

تجدر الإشارة إلى أن السلطة المختصة بمنح العفو الشامل هي السلطة التشريعية، و هذا ما أخذت به معظم الأنظمة الحديثة، لكونها وحدها المخول لها بقوة القانون سلطة منح العفو الشامل دون غيرها من السلطات الأخرى للدولة.⁴

ثالثاً: موقف المشرع الجزائري من العفو الشامل في المجال التأديبي

على الرغم من نص المشرع الجزائري على العفو الشامل في المجال الجنائي انطلاقاً من الدساتير الجزائرية، فقد نص عليه في المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016،⁵ غير أنه لم يشر صراحة إلى إجراء العفو الشامل في المجال التأديبي، فلن نجد أي إشارة في النصوص القانونية تؤكد ذلك، ما عدا القانون الذي صدر بشأن السلم و المصالحة الوطنية

1- سعد مقدم، المرجع السابق، ص 490.

2- عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 149.

3- محمد الأخضر بن عمران، المرجع السابق، ص 399.

4- نفس المرجع، ص 403.

5- تنص المادة 91 من الدستور رقم 01/16 على أنه "يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه أنه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات و الصلاحيات الآتية: له حق إصدار العفو و حق تخفيض العقوبات أو استبدالها"

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

الذي نجده نص على العفو الشامل في المجال التأديبي، و الذي حصره على عقوبة واحدة و المتمثلة في عقوبة التسريح.

كما نجده حدد لنا فئة العمال الذين يخضعون أو ينطبق عليهم إجراء العفو الشامل في مجال الوظيفة العامة، وهم أجراء المؤسسات و الإدارات العمومية لا غير، حيث نجد الأمر رقم 01/06 المتضمن ميثاق السلم والمصالحة الوطنية¹ ينص على أنه: " لكل من كان موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل قررتها الدولة، بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية في إطار المهام المخولة لها، الحق في إعادة إدماجه في عالم الشغل أو عند الاقتضاء، في تعويض تدفعه الدولة في إطار التشريع المعمول به".²

وبالتالي من خلال النص القانوني نجد أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على إعمال إجراء العفو الشامل في المجال التأديبي، و هذا يدل على أنه يعارض تطبيقه في المجال التأديبي، فموقف المشرع الجزائري يجعلنا نشير إلى اتجاهين يتجاذبان تطبيق إجراء العفو الشامل في مجال التأديب وذلك على النحو التالي:

1- الاتجاه المعارض للعفو الشامل

يرى أصحاب هذا الاتجاه أنه لا يجوز للمشرع أن يتدخل لإزالة عقوبات ناتجة عن جرائم غير مقننة، ويبدو أن هذا الاتجاه هو السائد في الجزائر،³ كما أن إجراء العفو الشامل يرد على الجرائم الجنائية فقط دون تمديده إلى الجرائم المدنية و التأديبية و ذلك للأسباب التالية:

أن العقاب التأديبي لا يهتم بالحقوق العامة الاجتماعية حتى نطبق عليه إجراء العفو الشامل ذلك لكون العقاب التأديبي هو جزء خاص بفئة محددة من الموظفين فقط، عكس

1- الأمر رقم 01/06 المؤرخ في 27/02/2006، المتعلق بتنفيذ ميثاق السلم و المصالحة الوطنية، ج ر، عدد 27

2- المادة 25 من نفس الأمر.

3- كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 176

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

الجزاء الجنائي الذي يمس الحقوق الاجتماعية العامة والذي يتطلب تطبيق العفو الشامل بصدها.¹

2- الاتجاه المؤيد للعفو الشامل:

على عكس الاتجاه المعارض، يرى أصحاب هذا الاتجاه أن لا بد من تطبيق إجراء العفو الشامل في المجال التأديبي، وذلك لأسباب التالية:

- أن دستورية النصوص القانونية المقررة للعفو الشامل تجعل هذه النصوص تتسم بالعمومية فلا مجال بذلك لتقشير تطبيقها على المجال الجنائي دون التأديبي، و أن القول بغير ذلك يقضي على القيمة الدستورية للنصوص القانونية.²

- إذا كان العفو الذي ارتكبه الموظف يتولد عنه جريمتين جنائية و تأديبية في نفس الوقت، فالعفو الشامل يصدر لأجل إلغاء وصف الجريمة الجنائية دون وصف الجريمة التأديبية، في حين نجد أن الفعل المكون للجريمتين ليس مباحا بل مجرما بالنسبة للجريمة التأديبية.³

مما سبق يتضح لنا أن إجراء العفو الشامل، و رغم كونه يتصف بالعمومية فهذا يجعلنا نطبقه سواء تعلق الأمر بجريمة جنائية أو جريمة تأديبية، فالأولى تتعلق بمصالح المجتمع، و الثانية يجب أن توفر حماية خاصة تخص فئة من الموظفين.

الفرع الثاني :

الانقضاء بالتقادم

إن التقادم هو نظام يحول دون تنفيذ حكم الإدانة، وقد أخذت به معظم التشريعات العقابية وذلك لعدة اعتبارات، ومن بينهم المشرع الجزائري ، وذلك لعدة اعتبارات

سنقوم بإبراز ذلك على النحو التالي:

1- بن عمران محمد الأخضر، المرجع السابق، ص 419

2- عمراوي حياة ، المرجع السابق ، ص 150

3- نفس المرجع ، ص 151.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

أولاً : تعريف تقادم الدعوى التأديبية

بما أن التقادم معمول به في المجال الجنائي سوف نقوم بتعريفه طبقاً لهذا المجال ثم بعدها نعرف التقادم في المجال التأديبي.

يعرف التقادم في المجال الجنائي أن سلطة الزجر تفقد الحق في القيام أو الاستمرار في التعقيب متى مضى وقت معين على بداية تاريخ ارتكاب الجريمة وهذه المدة يحددها القانون ويزترتب عليها سقوط الدعوى العمومية أو انقضاءها¹.

غير أن مبدأ التقادم في المجال التأديبي هو مرور مدة زمنية من الوقت من خلالها يمكن للموظف أن يكتسب أو يفقد حقاً².

من خلال هذا التعريف نجد التقادم في المجال التأديبي لا يختلف عن التقادم في المجال الجنائي لكونه ينقضي أيضاً بمرور مدة زمنية يترتب عنه اكتساب الموظف حقاً أو فقدانه لهذا الحق.

ثانياً : موقف المشرع الجزائري من مبدأ تقادم الدعوى التأديبية

ظهر اتجاهين لمبدأ التقادم في الدعوى التأديبية، استند الاتجاه المؤيد لتطبيقه إلى مجموعة من الحجج تتمثل :

كون مرور فترة زمنية من الوقت من شأنها أن تجعل الأدلة التي في حوزة الإدارة غير صالحة لمتابعة الموظف، كما أن تماطل الإدارة في تحريك الدعوى التأديبية في فترة زمنية معقولة أمر يدل على تنازلها عن حقها في المتابعة.

أما الاتجاه المعارض لتطبيقه فقد استند الأستاذ MOURGEON أن الهدف من إنشاء المرفق يظل ثابتاً لا يتغير، فليس منطقياً أن لا يعاقب الموظف عن تصرف يمس بهذا الهدف

1- محمد الأخضر بن عمران، المرجع السابق، ص 136.

2- كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 48.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي

بحجة أن الإدارة لم تستعمل حقها في التأديب في وقت معين¹.

و هو نفس الموقف الذي أخذ به المشرع الجزائري في ظل المرسوم رقم 302/82 في نص المادة 64 منه على أنه " لا يمكن أن تسلط العقوبات التأديبية على العامل بعد مرور أكثر من ثلاثة أشهر على معاينة الخطأ المرتكب"².

كما أن المرسوم 59/ 85 أخذ بالتقادم التأديبي حيث نص عليه في المادة 130 منه على ما يلي " توقف السلطة التي لها صلاحية التعيين فورا الموظف الذي ارتكب خطأ مهنيا جسيما يمكن أن ينجر عنه تسريحه، لا يتقاضى المعني أي راتب طوال مدة التوقيف المذكورة في الفقرة السابقة، ما عدا التعويضات ذات الطابع العائلي، ويجب أن تسوي وضعية هذا الموظف الموقوف في أجل شهرين ابتداء من اليوم الذي صدر فيه مقرر توقيفه .

وخلال هذا الأجل تطلب موافقة لجنة الموظفين على ذلك، و إذا عارضته اللجنة التسريح يتقاضى المعني كامل راتبه و تعاد إليه حقوقه، إذا لم تجتمع اللجنة في الأجل المذكور أو لم يبلغ مقررهما للمعني، تعاد إليه حقوقه و يتقاضى كامل راتبه"³.

أخذ به أيضا في الأمر رقم 03/06 في المادة 173 منه على أنه " في حالة عدم بث اللجان المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة، يسترجع الموظف كامل حقوقه و الجزء الذي خصم من راتبه"⁴.

نستنتج من نص المادة على أن الدعوى التأديبية تتقدم في الحالة التي لا تفصل فيها اللجان المتساوية الأعضاء في الآجال الممنوحة لها وبالتالي يسقط حقها في توقيع العقاب على الموظف، وبذلك يسترجع الموظف جميع حقوقه .

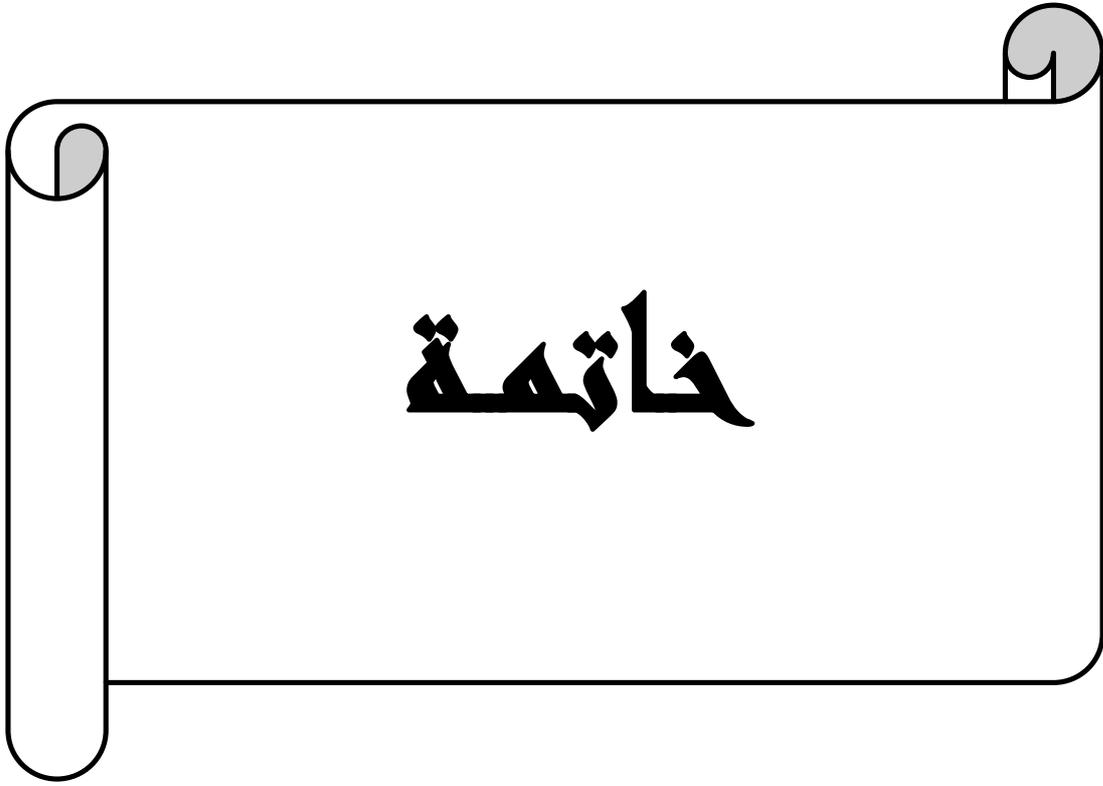
1- كمال رحماوي، المرجع السابق، ص48.

2-المادة 64 من المرسوم رقم 302/82، المشار إليه سابقا.

3-المادة 130 من المرسوم رقم 59/85 ، المشار إليه سابقا.

4- المادة 173 من الأمر رقم 03/06، المشار إليه سابقا.

الفصل الثاني : الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي



خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع الضمانات المقررة للموظف العام أثناء المتابعة التأديبية، لاحظنا، بأن المشرع الجزائري أوجد له العديد من الضمانات منها ما هو قانوني ومنها ما هو قضائي وعلى الرغم من فعاليتها في حماية الموظف العام المتابع تأديبيا، إلا أن التجسيد الفعلي كشف عن قصور هذه الضمانات التي تهدف إلى حماية الموظف، وبالتالي سوف نقوم بإبراز أهم النتائج والاقتراحات التي توصلنا إليها من خلال هذه الدراسة والمتمثلة في:

أولا: النتائج

1- على الرغم من أن المشرع الجزائري أوجد حماية قانونية كبيرة للموظف العام المتابع تأديبيا منعا لتعسف السلطة الرئاسية ضده، إلا أن هذه الحماية غير كافية، وذلك راجع لعدم تقييد السلطة التأديبية بنص قانوني تنقيد به أثناء توقيعها الجزاء التأديبي مثلما هو معمول به في القانون الجنائي.

2- تعتبر الإجراءات التأديبية مجموعة من الخطوات المنظمة التي يتعين إتباعها في حالة ارتكاب الموظف لخطأ تأديبي، غير أن هذه الأخيرة تتسم بالنقص والقصور، الأمر الذي يصعب مهمة القاضي الإداري وهو بصدد النظر في القضية المطروحة عليه، حيث يصبح مشتتا بين تطبيق المبادئ العامة لإجراءات التقاضي أو الأحكام الواردة في الإجراءات المدنية والإدارية.

3 - رغم جعل المشرع الجزائري من المجالس التأديبية كضمانة لحماية الموظف المتابع تأديبيا، إلا أننا نلاحظ من الناحية الواقعية عدم فاعليتها لكونها هيئات استشارية فقط، إلى جانب عدم استقلاليتها عضويا ووظيفيا، مما يجعلها تابعة للسلطة الرئاسية.

4- غموض بعض النصوص الإجرائية المنظمة للضمانات المقررة للموظف المتابع تأديبيا، حيث نجده يمنح حق الإطلاع على الملف التأديبي، ولا يبين كيفية ذلك، كذلك فيما يخص توكيل محام للدفاع عن الموظف، ضف إلى ذلك الجهة التي تباشر الدعوى التأديبية، فغالبا ما يعتكف هذه النصوص غموض تصعب من مهمة الموظف أكثر فأكثر.

5- على الرغم من نص المشرع على العديد من الضمانات للموظف العام المتابع تأديبيا، إلا أنه هناك ثغرات لم يتداركها المشرع في تشريع الوظيفة الحالي، كما أنه لغاية اليوم لم تصدر بعد مراسيم تنفيذية خاصة بالأمر رقم 03/ 06 ، توضح لنا بعض المسائل التي يشوبها غموض.

6- على الرغم من أهمية ضمانة التحقيق التأديبي في حماية الموظف المتابع تأديبيا، إلا أن المشرع جعلها اختيارية وليست إجبارية للسلطة التأديبية، مما سيأثر على ضمانات الموظف المتابع تأديبيا.

7- على الرغم من حق الموظف في الاستعانة بمحام للدفاع عنه، غير أنه لا يحق الإطلاع على ملف الموظف، ما يجعله يجهل بموضوع الدعوى ، كذلك لا يمكن للموظف الحصول على نسخة من الملف التأديبي.

8- عدم نص المشرع على أهم ضمانة إلى جانب الضمانات القانونية المقررة و هي ضمانة الحياد في جهة التحقيق التأديبي مع الموظف، ما يجعل ضمانات الموظف معرضة للتعسف من قبل السلطة التأديبية.

9- عدم تكريس المشرع لإمكانية رد العضو في المجالس التأديبية ،كما هو معمول به في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الأمر الذي يترتب عليه المساس بضمانات الموظف عندما يكون لهذا الأخيرة تأثير على وضعية الموظف المتابع تأديبيا.

10- رغم أهمية الرقابة الذاتية المتمثلة في التظلم الإداري، كضمانة لتسوية المنازعات الناشئة بين الإدارة وموظفيها إلا أنه في الواقع العملي غالبا ما ترفض الإدارة النظر فيها و عدم احترامها للأجال، ضف إلى ذلك فالمشروع بعد تعديل ق.إ.ج.م.إد جعل من التظلم اختياريا وهي خطوة أراد بها تسهيل إجراءات التقاضي لمن يرغب في سلوك إجراء التظلم والتوجه مباشرة للقضاء.

11- بالنسبة للجان الطعن نجدها تنطبق على المجالس التأديبية، فهي مجرد هيئات مشتقة منها ليست لديها أية فعالية خاصة فيما يتعلق بالطعن المرفوع أمامها، فلا يمكنها النظر في الطعن إلا في حدود أجل 03 أشهر مما يؤدي لتعليق القرار التأديبي، وهذا يضر بمصلحة الموظف ويأثر على ضماناته، ضف إلى ذلك في حالة عدم فصلها في الآجال المحددة قانونا يصبح القرار الذي اتخذته المجالس التأديبية نافذا في حق الموظف، ضف إلى ذلك قلة النصوص المنظمة لهذه الآلية، ما يجعلها لجان ساهمت أكثر في تضخيم الجهاز الإداري وليس في تكريس الحماية للموظف.

12- يعتبر مبدأ لا جريمة ولا عقوبة لا ينطبق في المجال التأديبي إلا في شقه الأول، وذلك

لكون المخالفات التأديبية محددة على سبيل المثال، والعقوبات على سبيل الحصر، مما يؤثر على مبدأ الضمان المقرر لصالح الموظف.

13- إلى جانب الضمانات القانونية التي كرسها المشرع الجزائري للموظف العام المتابع تأديبيا، منح له أيضا ضمانات قضائية والتي تعتبر من أهم الضمانات تعزيزا وتكريسا لحمايته لاتصاف القضاء بالنزاهة و الحياد، ما يجعل الموظف العام يطمئن لمصالحه فعلى الرغم من كون التأديب مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية، إلا أن القرارات الصادرة عنها تخضع للرقابة، وفحص مشروعيتها، لمنعها من التعسف في حق الموظفين.

14- لم يعد القاضي الإداري يفحص فقط مدى مشروعية القرارات التأديبية، بل امتدت رقابته

لمبدأ التناسب الذي من خلاله يراقب مدى تناسب الخطأ المرتكب من الموظف مع الجزاء الموقع عليه وهذه الرقابة تخدم مصلحة الموظف العام .

15- على الرغم من إقرار المشرع للرقابة القضائية، إلا أن عبء الإثبات غالباً ما يقع على عاتق الموظف ويثقل كاهله، مما يقلل من حظه في الاستفادة من حقوقه.

16- على الرغم من امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، استحدث المشرع آليتين في ق.إ.ج.م.إد، هما الغرامة التهديدية والمسؤولية الجنائية الموقعة على الموظف الممتنع عن التنفيذ، وذلك بهدف إعطاء هيبة للقضاء وتكريس دولة القانون.

17- إلى جانب تكريس المشرع ضمانات للموظف قبل توقيع الجزاء وبعده إلا أنه منحه ضمانات حتى بعد تنفيذ العقوبة التأديبية، حيث يمكن للموظف رفع شكوى أمام السلطة الرئاسية ومطالبتها بمحو وسحب القرار التأديبي أو الجزاء الموقع عليه، وهي ضمانات تمحي آثار الجزاء التأديبي، ويمنح للموظف فرصة لتصحيح وتقويم أخطائه، كذلك هناك ضمانات مخولة للموظف بعد انقضاء العقوبة التأديبية والمتمثلة في ضمانة العفو الشامل وضمانة التقادم في المجال التأديبي.

ثانياً: الاقتراحات

1- من أجل تفعيل الضمانات المقررة للموظف قانوناً أثناء المتابعة التأديبية لآبد من وضع سلم للعقوبات التأديبية، وحصر جميع المخالفات التأديبية مثلما هو معمول به في القانون الجنائي، وربط العقوبة بما يناسبها من مخالفة، للحد من سيطرة السلطة التأديبية في توقيع عقوبات قاسية على الموظف.

2- ضرورة إسناد ضمانات التحقيق لجهة محايدة ومستقلة تماماً عن السلطة التأديبية المكلفة أصلاً بتوقيع الجزاء وذلك لإعطاء مصداقية أكثر لهذا الإجراء حماية للموظف العام من تعسفها.

3- العمل على وضع تقنين خاص بالإجراءات التأديبية، لجعل الإدارة تلتزم بما هو منصوص فيه، فتقنين هذه الإجراءات التأديبية يجعلها واضحة بالنسبة للموظف ورجل الإدارة وحتى القاضي الإداري، مما يسهل سير جميع الإجراءات أثناء مرحلة التحقيق.

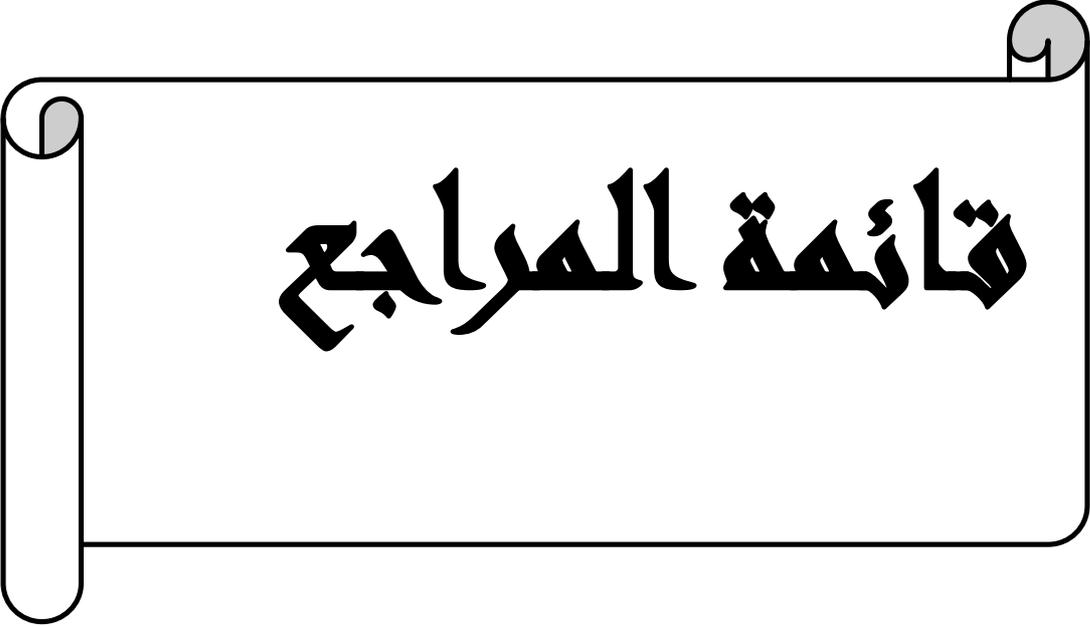
4- من أجل تكريس وإعطاء فعالية أكثر للمجالس التأديبية ولجان الطعن، لا بد من ضرورة استقلالهما عضويًا ووظيفيًا، من أجل تعزيز الحماية اللازمة للموظف العام، مع ضرورة نص المشرع على إمكانية رد عضو مجلس التأديب حماية لمصلحة الموظف وعدم التأثير عليه أو الإضرار به.

5- ضرورة تفعيل رقابة القاضي الإداري أكثر على مبدأ التناسب، لكون التطبيق الفعلي لهذه الرقابة في التشريع الجزائري لا نشهد له تجسيدًا قويًا، وبالتالي فهذه الرقابة تمثل أكبر حماية للموظفين، لكونها على مبالغة الإدارة في توقيع جزاءاتها على الموظفين.

6- السماح للموظف المتابع تأديبيًا بحصوله على نسخة من الملف التأديبي، والسماح للمحامي بالإطلاع على الملف التأديبي، والدفاع عن الموظف واسترجاع حقه.

7- على المشرع أن يمتاز بالوضوح والدقة في بعض العبارات والمصطلحات، مثل: عدم الرجعية، السحب، العفو، المحو، التحقيق التأديبي بدلًا من التحقيق الإداري، وأن يضع مصطلحات أكثر دقة في المجال التأديبي.

8- ضرورة إعداد قضاة متخصصين ذوي الكفاءة العالية في المجال التأديبي لتحقيق متابعة تأديبية عادلة للموظف.



قائمة المراجع

أولاً- النصوص القانونية:

1/ الدساتير:

1. المرسوم الرئاسي رقم 18/89، المؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء الجمهورية في 23 فيفيري 1976، ج ر عدد 9.
2. المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج ر عدد 9 مؤرخ في 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 03/02، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25، الصادرة في 14 أبريل 2002، المعدل بالقانون 19/08، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63، المعدل بالقانون رقم 01/16، المؤرخ في 7 مارس 2016، ج ر عدد، 14.

2/ القوانين:

أ- القوانين العضوية:

1. القانون رقم 01/98، المؤرخ في 31/05/1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، عدد 37، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 13/11 مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج ر، 43.

ب- النصوص التشريعية:

1. القانون رقم 12/78، المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي للعامل ج ر، عدد 32 (ملغى).
2. القانون رقم 23/90، المؤرخ في 18 أوت 1990، يتضمن قانون الإجراءات المدنية ج ر، عدد 37، معدل ومتمم.

3. القانون رقم 02/98، المؤرخ في 30/05/1998، المتعلق باختصاصات المحاكم الإدارية، ج ر، عدد 37.
4. القانون رقم 09/08، المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 21.
5. الأمر رقم 133/66، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 46، الصادرة بتاريخ 8 جوان 1966، ملغى.
6. الأمر رقم 156/66، المؤرخ في 8 جويلية 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج ر، عدد 49، المعدل والمتمم.
7. الأمر 01/06، المؤرخ في 27 فيفري 2006، المتعلق بتنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، ج ر، عدد 27.
8. الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 46.

ج- النصوص التنظيمية:

1. المرسوم رقم 152/66، المؤرخ في 2 جوان 1966، الخاص بالإجراءات التأديبية، ج ر، عدد 476.
2. المرسوم رقم 302/82، المؤرخ في 11 ديسمبر 1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج ر، عدد 37 (ملغى).
3. المرسوم رقم 10/84، المؤرخ في 14 جانفي، يحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر، عدد 03.
4. مرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، عدد 13، (ملغى).

5. المرسوم رقم 131/88، المؤرخ في 4 جويلية 1988، المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر، عدد 27.
6. المرسوم التنفيذي رقم 167/08، المؤرخ في 07 يونيو 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة لإدارة السجون، ج ر، عدد 30.
7. المرسوم التنفيذي رقم 106/11، المؤرخ في 6 مارس 2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية، ج ر، عدد 15.

3/ التعليمات الوزارية:

1. المنشور رقم 34، المؤرخة 30 ديسمبر 2003، المتعلقة بمنازعات الوظيفة العمومية.
2. التعليمات رقم 03، الصادر في 17 ماي 2003، المتعلقة باللجان المتساوية الأعضاء للمؤسسات الإدارية العمومية المحلية.
3. التعليمات رقم 05 الصادرة في 12 أبريل 2004، عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بكيفية تطبيق المواد 130، 131 من القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.
4. التعليمات رقم 15، الصادرة في 10 أوت 2004، عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بأجال الطعن أمام اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.
5. تعليمات رقم 18، الصادرة في 28 ماي 2006، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بمراقبة القرارات الإدارية، المتعلقة بإنشاء وتشكيلة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.

ثانيا - الكتب:

1. النويصة أحمد محمد، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، دار الحامد، عمان، دط، 2012.

2. الشلماني حمد محمد حمد، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة في القانون الليبي والمقارن، دار المطبوعات الجامعة، مصر، دط، 2014.
3. الخلايلة محمد علي، القانون الإداري، دار الثقافة، الأردن، دط، 2012.
4. الشتيوي سعيد، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، دط، 2008.
5. العنزي سعد نواف النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، دط، 2007.
6. الجوهري السيد عبد العزيز، الوظيفة العامة دراسة مقارنة التركيز على المشرع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دط، 1984.
7. آث ملويا لحسين بن الشيخ، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، دار هومة، الجزائر، الطبعة الرابعة، 2009.
8. آث ملويا لحسين بن الشيخ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثانية، 2009.
9. بوعلي سعيد، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2014.
10. بو الشعير سعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، طبقا للأمر رقم 133/66 "دراسة مقارنة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.
11. بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، دار جسر، الجزائر، 2009.
12. بوضياف عمار، الوسيط في قضاء الإلغاء (دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر ومصر وفرنسا وتونس)، دار الثقافة، عمان، دط، 2011.
13. بوضياف أحمد، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، دط، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.

14. بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، ج2، دار العلوم، الجزائر، دط، 2009
15. بعلي محمد الصغير، شروط قبول دعوى الإلغاء، دار العلوم، الجزائر، 2013.
16. جديدي سليم، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، 2011.
17. حمدي باشا عمر، طرق التنفيذ (وفقا للقانون 09/08، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية)، دار هومة، الجزائر، 2012.
18. ياقوت ماجد محمد، أصول تحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، مصر، 2009.
19. مجموعة خبراء، فلسفة الوظيفة العامة والموظف العام (بحوث وإدارات عمل)، المنطقة العربية للتنمية الإدارية وأعمال المؤتمرات، المغرب، دط، دس.
20. مقدم سعد، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 2013.
21. محارب علي جمعة، التأديب الإداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة، دار الثقافة، مصر، دط، 2004.
22. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، تنظيم السلطة الإدارية والإدارة المحلية، التنظيم القانوني للوظيفة العامة، نظرية العمل الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، دط، 2009.
23. شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السادسة، 2013.
24. عدنان عمرو، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثانية، 2004.
25. عبد الباسط محمد فؤاد، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، دط، دس.

26. عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، دط، 2012.
27. عشي علاء الدين ، مدخل للقانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، دط، 2012.
28. عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 2003.
29. عوابدي عمار، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية الجديدة، الجزائر، دط، 2008.
30. عوابدي عمار، النظرية المسؤولية الإدارية دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الرابعة، 2012.
31. رحماري كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2006.
32. خلوفي رشيد، شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 2006.
33. خليفة عبد العزيز عبد المنعم ، دعوى إلغاء القرار الإداري الأسباب والشروط، منشأة المعارف، الإسكندرية، دط، 2008.
34. خليفة عبد العزيز عبد المنعم، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المركز القومي للصادرات القانونية، مصر، دط، 2008.
35. خليفة عبد العزيز عبد المنعم الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، مصر، دط، 2008.
36. خليفة عبد العزيز عبد المنعم المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2009.
37. خليفة عبد العزيز عبد المنعم دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، دط، دس.

ثالثا - المجالات:

- 1.الأحمد نجم، "التنظيم الإداري"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، دمشق، المجلد التاسع والعشرون، العدد الثالث، الأردن، 2013.
- 2.جبير فاضل، "الطعن القضائي كضمانة للموظفين في مواجهة سلطات التأديب"، مجلة القانونية للقانون والعلوم السياسية، المجلد الخامسة، العدد الأول، العراق، 2012.
- 3.حاجة عبد العالي، "الرقابة على تناسب القرار الإداري ومجلة في دعوى الإلغاء"، مجلة المنتدى القانوني، جامعة بسكرة، العدد الخامس، 2010.

رابعا: الإجتهاادات القضائية:

- 1.مزياني فريدة، "مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإدارة والاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مجلة المفكر، جامعة الحاج لخضر، العدد التاسع، باتنة.
- 2.المحكمة العليا، القرار رقم 115657، المجلة القضائية، قسم الوثائق المحكمة العليا، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، العدد الأول، 1989.
- 3.المجلس الأعلى، القرار رقم 54362، المجلة القضائية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، العدد الثالث، 1989.
- 4.المجلس الأعلى، القرار رقم 42898، المجلة القضائية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، العدد الثالث، 1990.
- 5.المحكمة العليا، القرار رقم 54362، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، العدد الثالث، 1991.

6. المحكمة العليا، القرار رقم 78275، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، العدد الرابع، 1992.
7. المحكمة العليا، القرار رقم 76732، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، العدد الأول، 1993.
8. المحكمة العليا، القرار رقم 87137، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، العدد الثالث، 1993.
9. المحكمة العليا، القرار رقم 103951، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، العدد الأول، 1996.
10. المحكمة العليا، القرار رقم 115657، المجلة القضائية، قسم الوثائق للمحكمة العليا، الديوان الوطني للأشغال التربوية، العدد الأول، 1997.
11. المحكمة العليا، القرار رقم 148721، المجلة القضائية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، العدد الثاني، 1997.
12. قرار الغرفة الثانية رقم 009898، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، الجزائر، العدد الخامس، 2004.
13. القرار رقم 12/00979، المحكمة الإدارية، الغرفة الثانية.

خامسا: الأطروحات والمذكرات:

1- الأطروحات:

1. بن عمران الأخضر محمد، "النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري"، رسالة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، قسم العلوم القانونية والإدارية، 2006/2007.

2. بوادي مصطفى، "ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي"، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013.
3. بوجادي عمر، "اختصاص القضاء الإداري في الجزائر"، رسالة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة الدكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2011.
4. قوسم حاج غوثي، "مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه" (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2011.

2-المذكرات:

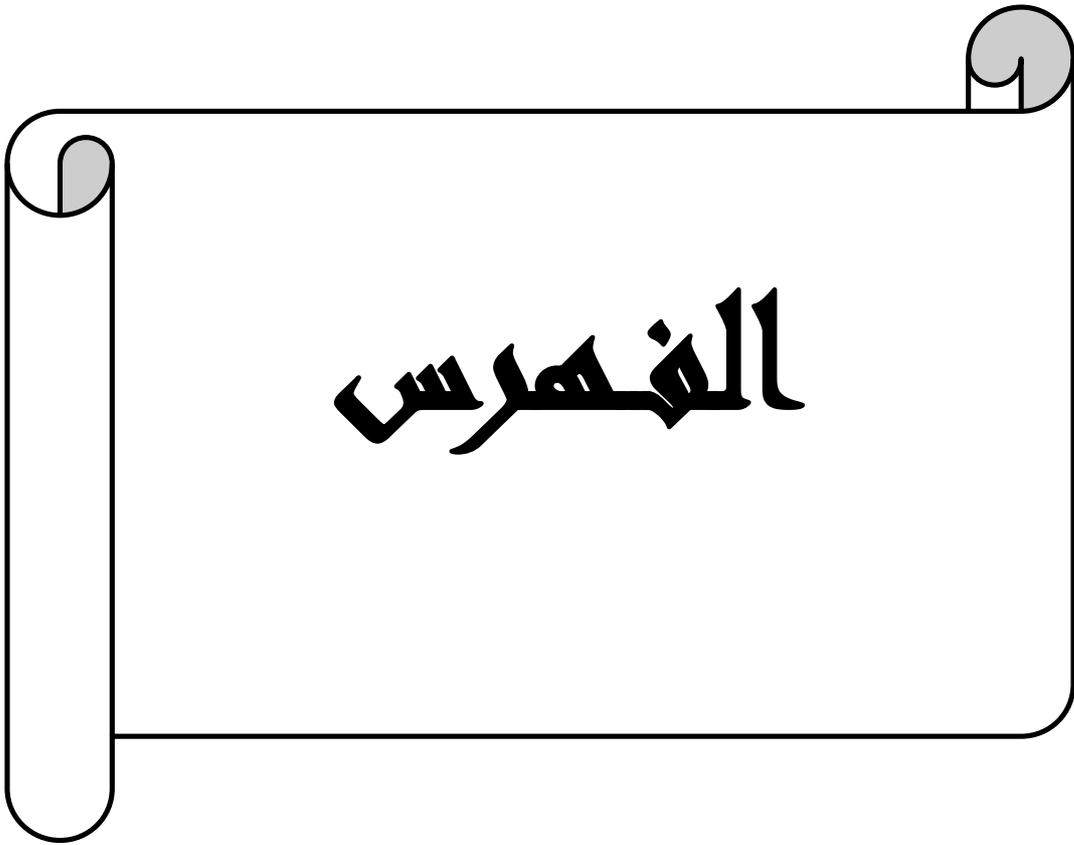
1. أمجد جهاد نافع عياش، "ضمانات المسائلة التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة"، مذكرة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح، الوظيفة في نابلس، 2007.
2. أوراك حورية، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماجستير في القانون، تخصص الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009-2010.
3. براهيم سميحة، "الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري"، مذكرة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص: قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2013.
4. بعلي الشريف فوزية، "التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة في الوظيفة العمومية في التشريع"، مذكرة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص

- قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة.
5. بو الشعير السعيد، "تأديب الموظف العمومي بحث في دبلوم الدراسات العليا، معهد الحقوق والعلوم الإدارية"، جامعة الجزائر، 1977.
6. زياد عادل، "الطعن في العقوبات التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري"، مذكرة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، القانون الأساسي والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011.
7. مخلوفي مليكة، "رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية"، مذكرة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص: قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
8. مرابط خديجة، "الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام" مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012/2011.
9. مشعل محمد العجمي، الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة مقدمة لاستكمال نيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط.
10. سلماني منير، "مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.
11. عمراوي حياة، "الضمانت المقررة للموظف العام خلال المسائلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري"، مذكرة مقدمة استكمالاً لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية

(قانون إداري وإدارة عامة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة
الحاج لخضر، باتنة، 2012/2011.

12. الفلاتي محمد بن صديق أحمد، "الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام
المملكة العربية السعودية، دراسة تأصيلية مقارنة وتطبيقية"، مذكرة مقدمة استكمالاً
لنيل شهادة الماجستير، تخصص السياسة الجنائية، كلية الدراسات العليا، قسم العدالة
الجنائية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2005/1426.

13. قيقاية مفيدة، "تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري"، مذكرة مقدمة استكمالاً
لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2009.



الصفحة	الفهرس
	تشكر
02	مقدمة
07	الفصل الأول: الضمانات القانونية الإدارية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي.
08	المبحث الأول: الضمانات المتعلقة بالسلطة المختصة بالتأديب في التشريع الجزائري.
08	المطلب الأول: مفهوم السلطة التأديبية.
08	الفرع الأول: تعريف السلطة التأديبية.
11	الفرع الثاني: الأنظمة المختلفة للسلطة التأديبية.
12	أولاً: النظام التأديبي الإداري الرئاسي.
13	ثانياً: النظام التأديبي القضائي.

14	ثالثا: النظام التأديبي شبه القضائي.
18	الفرع الثالث: اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.
19	أولا: تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء.
20	ثانيا: اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء.
21	ثالثا: تنظيم سير أعمال اللجنة المتساوية الأعضاء.
23	المطلب الثاني: التحقيق التأديبي و ضماناته.
23	الفرع الأول: مفهوم التحقيق التأديبي.
24	أولا: تعريف التحقيق التأديبي.
24	ثانيا: شروط التحقيق التأديبي.
25	ثالثا: السلطة المختصة بالتحقيق التأديبي.
26	الفرع الثاني: ضمانات التحقيق التأديبي.
26	أولا: وجاهية الإجراءات التأديبية.
28	ثانيا: ضمانات وجاهية الإجراءات التأديبية.

39	المطلب الثالث: الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي.
39	الفرع الأول: الحق في التظلم الإداري.
40	أولاً: تعريف التظلم الإداري.
40	ثانياً: شروط التظلم الإداري.
42	ثالثاً: مراحل التظلم الإداري.
46	الفرع الثاني: التظلم أمام لجان الطعن.
46	أولاً: تشكيلة لجنة الطعن.
47	ثانياً: اختصاصات لجان الطعن.
52	المبحث الثاني: الضمانات المتعلقة بضوابط الجزاء التأديبي.
52	المطلب الأول: مبدأ مشروعية الجزاء التأديبي وشخصيته.
52	الفرع الأول: مبدأ مشروعية الجزاء التأديبي.
53	أولاً: مضمون مبدأ مشروعية الجزاء التأديبي.
58	ثانياً: النتائج المترتبة على مبدأ مشروعية الجزاء التأديبي.

61	الفرع الثاني: مبدأ شخصية الجزاء التأديبي.
61	أولاً: مضمون مبدأ شخصية الجزاء التأديبي.
62	ثانياً: النتائج المترتبة على مبدأ شخصية الجزاء التأديبي و الإستثناءات الواردة عليه.
64	المطلب الثاني: مبدأ وحدة وتناسب الجزاء التأديبي.
64	الفرع الأول: مبدأ وحدة الجزاء التأديبي.
65	أولاً: مضمون مبدأ وحدة الجزاء التأديبي.
66	ثانياً: النتائج المترتبة على مبدأ وحدة الجزاء التأديبي.
70	الفرع الثاني: مبدأ تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية.
70	أولاً: مضمون مبدأ تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية.
74	ثانياً: النتائج المترتبة على مبدأ تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية.
75	المطلب الثالث: مبدأ المساواة وعدم رجعية الجزاء التأديبي.

75	الفرع الأول: مبدأ المساواة في الجزاء التأديبي.
75	أولاً: مضمون مبدأ المساواة في الجزاء التأديبي.
76	ثانياً: النتائج المترتبة على مبدأ المساواة في الجزاء التأديبي.
78	الفرع الثاني: مبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي.
78	أولاً: مضمون مبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي.
79	ثانياً: الاستثناءات الواردة على مبدأ رجعية الجزاء التأديبي.
80	الفصل الثاني: الضمانات القضائية المقررة للموظف العام في المجال التأديبي.
81	المبحث الأول: الرقابة القضائية على مشروعية القرارات التأديبية.
81	المطلب الأول: رقابة المشروعية الخارجية للقرارات التأديبية.
81	الفرع الأول: ركن الاختصاص في القرارات التأديبية.
82	أولاً: مفهوم ركن الاختصاص في القرارات التأديبية.
85	ثانياً: الرقابة القضائية على عيب الاختصاص في القرار التأديبي.
87	الفرع الثاني: ركن الشكل و الإجراءات في القرار التأديبي.

87	أولاً: تعريف ركن الشكل والإجراءات في القرار التأديبي.
89	ثانياً: الرقابة القضائية لعيب الشكل والإجراءات في القرار التأديبي.
92	المطلب الثاني: رقابة المشروعية الداخلية للقرارات التأديبية.
92	الفرع الأول: ركن المحل في القرار التأديبي.
93	أولاً: تعريف ركن المحل.
95	ثانياً: الرقابة القضائية لعيب مخالفة القانون في القرار التأديبي.
98	الفرع الثاني: ركن الغاية من القرار التأديبي.
99	أولاً: تعريف ركن الغاية من القرار التأديبي.
100	ثانياً: الرقابة القضائية لعيب الانحراف بالسلطة في القرار التأديبي.
104	المطلب الثالث: صور الدعاوى القضائية المقررة لحماية الموظف
104	الفرع الأول: دعوى إلغاء القرارات التأديبية.
104	أولاً: تعريف دعوى إلغاء القرارات التأديبية.
105	ثانياً: شروط قبول دعوى إلغاء القرارات التأديبية.
108	ثالثاً: إجراءات سير دعوى إلغاء عن القرارات التأديبية.
110	الفرع الثاني: دعوى التعويض عن القرارات التأديبية.
110	أولاً: تعريف دعوى تعويض عن القرارات التأديبية.
111	ثانياً: شروط قبول دعوى التعويض عن القرارات التأديبية.

113	ثالثا: إجراءات سير دعوى التعويض عن القرارات التأديبية.
115	المبحث الثاني: ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية
115	المطلب الأول: وسائل تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية.
116	الفرع الأول: الغرامة التهديدية الموقعة على السلطة التأديبية.
116	أولا: تعريف الغرامة التهديدية.
117	ثانيا: شروط الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة الممتعة عن تنفيذ أحكام القضاء.
118	ثالثا: الجهة المختصة بتوقيع و تصفية الغرامة التهديدية.
122	الفرع الثاني: توقيع الجزاء الجنائي على الموظف الممتع عن التنفيذ.
122	أولا: تعريف الجزاء الجنائي الموقع على الموظف الممتع عن التنفيذ
123	ثانيا: أركان قيام المسؤولية الجزائية.
124	ثالثا: السلطة المختصة بتوقيع المسؤولية الجنائية على الموظف الممتع عن التنفيذ.
126	المطلب الثاني: الضمانات المترتبة عن إلغاء القرارات التأديبية.
126	الفرع الأول: محو الجزاء التأديبي.
126	أولا: تعريف محو الجزاء التأديبي.

128	ثانيا: شروط محو الجزاء التأديبي.
130	ثالثا: السلطة المختصة بإصدار قرار محو الجزاء التأديبي.
132	الفرع الثاني: سحب الجزاء التأديبي
132	أولا: تعريف إجراء السحب.
133	ثانيا: شروط إجراء سحب القرارات التأديبية.
134	ثالثا: السلطة المختصة بإجراء سحب القرارات التأديبية.
136	المطلب الثالث: الضمانات المترتبة على انقضاء العقوبة التأديبية.
137	الفرع الأول: العفو الشامل عن الجزاء التأديبي.
137	أولا: تعريف العفو الشامل.
138	ثانيا: آثار العفو في المجال التأديبي
139	ثالثا: موقف المشرع الجزائري من العفو الشامل في المجال التأديبي
141	الفرع الثاني: الانقضاء بالتقادم
142	أولا: تعريف تقادم الدعوى التأديبية
142	ثانيا: موقف المشرع الجزائري من مبدأ تقادم الدعوى التأديبية
145	خاتمة
161	قائمة المراجع
163	الفهرس

الفهرس:

الملخص:

يعتبر الموظف العام المحرك الأساسي للمرفق العام الذي يضطلع بمهمة تقديم الخدمات العمومية، غير أنه قد يرتكب أخطاء مهنية وهو بصدد تأدية مهامه الوظيفية، مما يستوجب متابعته تأديبيا وذلك حفاظا على السير الحسن للمرافق العامة بانتظام واضطراد، ولمنع تعسف السلطة التأديبية ضده أوجد له المشرع الجزائري العديد من الضمانات القانونية و القضائية.

Résumé :

Le fonctionnaire public est considéré comme moteur principal des infrastructures publiques lesquelles il est chargé de réaliser ses services, or, au moment de son travail il peut commettre des fautes qui le mène à être poursuivi disciplinairement afin de garantir la bonne marche de l'infrastructure publique régulièrement et au bon sens.

Et pour interdire l'abus de l'autorité disciplinaire à son encontre, le législateur algérien lui a offert plusieurs garanties réglementaires et judiciaires qui lui garantissent la protection.