

جامعة مولود معمري - تيزي وزو
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم القانون نظام (ل.م.د)

العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام
تخصص : القانون العام الداخلي

تحت إشراف:
د/ سعيداني ججيجة

إعداد الطالبتين:
عويش سيهام
إيدار أمال

لجنة المناقشة:

د./ شكلاط رحمة، أستاذة محاضرة (أ)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو..... رئيسا؛
د/ سعيداني ججيجة، أستاذة محاضرة (أ)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو مشرفا، مقررا؛
د. / رناي فريد، أستاذ مساعد (أ)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو..... ممتحنا.

تاريخ المناقشة: 2012/10/23



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"رَبِّهِ هَبْ لِي حُكْمًا وَأَلْحِقْنِي بِالصَّالِحِينَ،
وَاجْعَلْ لِي لِسَانَ صِدْقٍ فِي
الْآخِرِينَ، وَاجْعَلْنِي مِنْ وَرَثَةِ جَنَّةِ النَّعِيمِ"

من سورة الشعراء

الآيات من 83 الى 85



خاتمة شكر



نتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذة المشرفة " سعيداني لونس ججينة " على إرشادها لنا طيلة فترة إعداد هذه المذكرة .

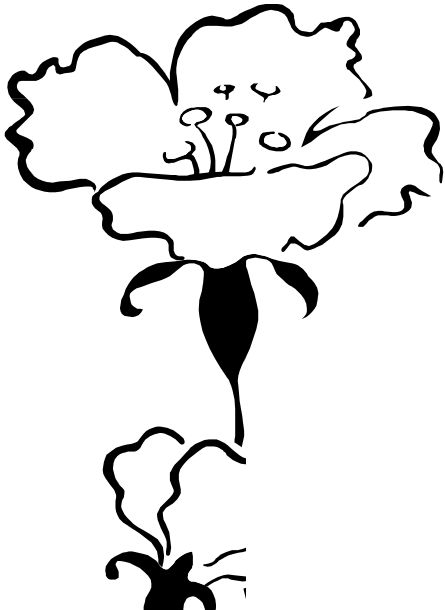
كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى كافة أعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بالموافقة على مناقشة هذه المذكرة .

وكذلك نتقدم بالشكر الجزيل لجميع العاملين بجامعة مولود معمري ، بما فيهم أساتذة الفرع العام الداخلي لما أبدوه من تعاون ودعم .

كما نتقدم بعميق الشكر إلى كل من قدم لنا العون والمساعدة بشكل مباشر أو غير مباشر في إتمام هذا العمل المتواضع .

وندعو الله العلي أن يوفقنا في مشوارنا الدراسي والمهني .





إهداء

الحمد لله كثيرا والشكر له على إتمام هذه المذكرة التي
أهديها إلى من زرع في قلبي ثمرة الحب علمي و خبرني إلى
أحر وأحن حبيبين إلى قلبي إلى من وأنا بمما الله عز وجل
على لسان نبيه محمد صلى الله عليه وسلم " وبالوالدين
إحسانا....."

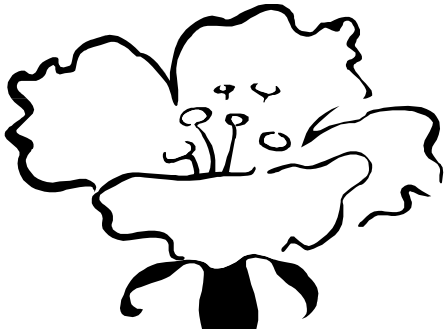
أمي و أبي اللذان شعاني بدائما المستجاب ليحفظهما الله و
يدخلهما الجنة.

و إلى أخي و أخواتي (سعيد ، خديجة ، تهنان ، ، ليدية) خاتمة الأميرة

حامية

و إلى يوسف و عائلته

سيهام عويش



إهداء

إلى كل من لهم الفضل بعد الله علي من دعاء و
تشجيع و سهر الليالي الطوال بجانبني لتشجيعي و
مساندتي، والدي ووالدتي يحفظهما الله إختي و
أختاتي و إلى زوجي كريم و عائلته الكريمة. و إلى
من كانت سنداً لي في إنجاز هذا العمل الزميلة
سيهام و أختي سميرة.

أمال إيدار

مقدمة

يعد المرفق العام أحد مظاهر الدولة و الأداة التي تسمح لها بالسهر على حسن تدبير شؤون المجتمع و ضمان تلبية احتياجاته المختلفة بانتظام و واضطراد حتى لا تختل إلتزاماته تجاه الجميع⁽¹⁾، و يعتبر الموظف العام الأداة التي تمكن الإدارة من تحقيق أهدافها المتمثلة في إشباع الحاجات العامة للجماعة و هو وعاء سلطتها في تنفيذ القوانين و اللوائح في مواجهة الأفراد، و عقلها المفكر في مسايرة التقدم.

و قد أصبحت الوظيفة العمومية مهنة يمكن أن يمتهنها الإنسان طوال حياته، وتنجم عنها علاقة قانونية بين الموظف و الإدارة المستخدمة، حيث أصبح الموظف يتمتع بحقوق في مواجهة الإدارة، كما انيطت عليه واجبات لا بد له أن يؤديها بالشكل و المستوى الذي حدده القانون، لأنه من واجب الموظف، أن يقوم بتأدية الواجب المفروض عليه بذات المستوى و الدرجة التي يحق له المطالبة بالحق، فإذا قصر الموظف بواجباته الوظيفية، أو أهمل في أدائها، فإنه يتعرض للمسائلة التأديبية، و بالتالي يكون عرضة لتوقيع العقوبة، بما يتلاءم و الخطأ التأديبي الذي اقترفه، و بذلك فإن الموظف يكافئ على اجتهاده و إتقانه لعمله، كما يعاقب على إهماله في أداء مهامه⁽²⁾.

1- بوساحية عبد الحكيم، مسؤولية الموظف العام التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الحقوق، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000، ص1.

2- زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة بين القانون الجزائري و المصري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص1.

و تبرز أهمية النظام التأديبي فيما يتضمنه من إجراءات تستهدف إقامة وتثبيت دعائم نظام الوظيفة العمومية. و المحافظة عليه من أي إخلال، و لذلك يعتمد هذا النظام في أية دولة من الدول على أسلوب الردع في تحقيق أهدافه، عن طريق توقيع جزاءات أو عقوبات تأديبية على المخالفين بالتزامات الوظيفة العمومية، والتي تتفاوت في جسامتها، فبعضها لا يترتب عليها سوى آثار معنوية، و بعضها الآخر يترتب عليها آثار مادية.

ولأن الغاية من عقاب الموظف العام هي حسن سير العمل بانتظام، فإن السلطة الإدارية أو الهيئة المستخدمة هي التي يسند لها تقدير العقاب التأديبي للموظف العام و ذلك على حسب المخالفة التأديبية التي ارتكبها الموظف، لأن السلطة الإدارية هي التي تكافئ الموظف و تشجعه على حسن عمله، كما تكيف العقوبة التأديبية على حسب جسامة أخطائه وردعا له، حتى لا يعود لإرتكاب المخالفة مرة أخرى.

إن سلطة الإدارة في تكيف العقوبة التأديبية ، ليست سلطة مطلقة، بل مقيدة بالمخالفة التي إرتكبها الموظف العام، و في حالة تجاوز الإدارة لسلطتها، فإن القرار التأديبي يصبح مخالف للقانون و خارجا عن قاعدة تناسب الجزاء مع الخطأ التأديبي ، وتحقيقا للعدالة و ضمانا لحق الموظف وردعا لكل إجراءات التعسف التي قد تصدر من الإدارة الوصية، لابد من فرض رقابة القضاء الإداري الذي يعمل على إرساء الرقابة القانونية، حيث يتأكد القاضي الإداري من مدى مشروعية القرار التأديبي، فهو بحق يعطي فرصة لاحقة للموظف العام بغية تكريس مبدأ المشروعية، و الحكم بإلغاء العقوبة التأديبية، لثبوت تعسف الإدارة في إستخدام السلطة. و قواعد العدالة توجب أن يتوافر للموظف قدر من الضمانات عند القيام بواجب التأديب اتجاهه من جانب الجهات المختصة.

عمل المشرع الجزائري على وضع مجموعة من القوانين الضابطة لتأديب الموظف العام قصد رده و ترسيم حدود العلاقة مع الإدارة بإجراءات يسلكها بهدف الدفاع عن نفسه، و إظهار براءته فبعد تكييف درجة المخالفة، يوقع القرار التأديبي الذي عادة لا يتوافق و تطلعات و رغبات الموظف العام، ليلجأ أخيرا لآليات الطعن في قرار العقوبة التأديبية بإجراءات إدارية و أخرى قضائية.

و لهذا فإن التظلم الإداري يهدف إلى مراجعة قرار العقوبة التأديبية الصادر عن السلطة التأديبية، حيث يمكن للموظف العام أن يرفع تظلمه إلى القضاء الذي يمثل الطريق الأخير الذي يسلكه ضد القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة، إذ تعتبر هذه القرارات غير مشروعة ، إذا تجاوزت الحدود المقررة لها قانونا، و بالتالي فإن الأمر يستلزم فرض رقابة قضائية على أعمال السلطة الإدارية للتأكد من مطابقتها لمبدأ المشروعية، و تأسيسا على ذلك فإن التظلم الإداري و الطعن القضائي، يمثلان ضمانا لاحقة لمصلحة الموظف العام بقصد مقاومة انحراف السلطة التأديبية وتعسفها⁽¹⁾.

و لقد إختارنا العقوبة التأديبية للموظف العام، ليكون موضوعا لبحثنا بسبب الأهمية التي يكتسبها بالنسبة للموظف العام، و إستقراره النفسي و الاجتماعي، و بالتالي فإن حياة المرفق العام و حسن سير أداؤه بانتظام و إضطراب بوصف الموظف العمود الفقري للمرفق العام.

إن موضوع العقوبة التأديبية للموظف العام من الموضوعات الحيوية و الهامة، ليس من الناحية العملية المتمثلة في قلة الدراسات الوطنية المتكاملة بصفة عامة ، و إنما لأهميته العلمية.

1 - خلف فاروق، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، بحث لنيل شهادة الماجستير القانون العام " الإدارة و المالية"، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر 2002-2003، ص د.

تتمحور إشكالية هذا البحث حول ماهية العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي و الإجراءات التأديبية المتبعة في تأديب الموظف العام و طرق الطعن في العقوبة التأديبية ، و ذلك من أجل الوصول إلى غرض محدد لوضعية قانونية و هي وضعية الموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي و المراد تسليط عقوبة تأديبية عليه من خلال تحليل و تفسير الإجراءات و المراحل القانونية المتبعة في تأديبه⁽¹⁾.

للإجابة عن هذه الإشكالية، يجب أولاً تحديد ماهية العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي (الفصل الأول)، ثم دراسة إجراءات تأديب الموظف العام و طرق الطعن في العقوبة التأديبية (الفصل الثاني).

1- خلف فاروق، مرجع السابق، ص. د

الفصل الأول

ماهية العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي.

إذا كانت قوانين الوظيف العمومي قد قررت حقوقا للموظف ، فإنها بالمقابل فرضت عليه واجبات يلتزم بأدائها واحترامها ولا تعرض لعقوبة تأديبية، و التي مفادها المحافظة على حسن سير المرفق العمومي أو سمعته ومكانته⁽¹⁾.

فالعقوبة التأديبية أو الجزاء التأديبي حسب القاعدة المستقرة في هذا الشأن هي العقوبة التي تمس الموظف في حياته الوظيفية و في مزاياها التنظيمية⁽²⁾، ولما كان النظام التأديبي يقترب في بعض النواحي من النظام الجنائي، فإن مبدأ شرعية العقوبات قد وجد له تطبيقات في المجال التأديبي، وبعبارة أخرى، العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظف المخطئ قد وردت في نصوص القانون على سبيل الحصر ، فلايجوز توقيع غيرها من العقوبات ولا كان العقاب باطلا وذلك طبقا لما نص عليه المشرع الجزائري في المادة الأولى من قانون العقوبات"لا عقوبة إلا بنص"⁽³⁾.

تتميز العقوبة التأديبية عن غيرها من العقوبات، الأمر الذي يتطلب تحديد أساسها القانوني (المبحث الأول). و باختلاف الأخطاء التأديبية حسب درجتها، تختلف أيضا العقوبات التأديبية و السلطة المختصة بإصدارها و توقيعها بما يتناسب مع الخطأ المرتكب (المبحث الثاني).

1- سليمان محمد الطماوي، مبادئ الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة ص200 .

2- عبد الوهاب البنداري ، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة و القطاع العام وذوي الكدرات الخاصة ،دار الفكر العربي، القاهرة ، بدون سنة النشر، ص 100 .

3- أنظر المادة الأولى من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات ، ج ر عدد49 الصادرة بتاريخ 11 جوان 1966 معدل و متمم .

المبحث الأول

الأساس القانوني للعقوبة التأديبية

تعتبر العقوبة التأديبية وسيلة السلطة الإدارية لضمان واحترام القواعد القانونية وتحقيق السير المنتظم و الفعال للمرفق العام. لم تعرف التشريعات الإدارية العقوبة التأديبية، بل إكتفت بإيراد أنواع العقوبات التأديبية الممكن إيقاعها على الموظف المخالف المخطئ . وتطبيقا لمبدأ شرعية العقوبات، لا تملك السلطة التأديبية إيقاع عقوبات تأديبية غير تلك العقوبات المنصوص عليها في القانون من حيث الطبيعة والمقدار.

إن العقوبة التأديبية من أهم وأخطر عناصر التأديب الوظيفي، بما لها من تأثير سلبي على المركز القانوني للموظف وعلاقته الإدارية و المالية بالدولة ، وعليه فهي تتشابه مع العقوبة الجنائية في هذه الصفة و تخضع بالتالي لمبدأ الشرعية (لا عقوبة إلا بنص) فضلا عن تأثرها ببعض المبادئ والأفكار التي تحكم العقوبة الجنائية. وعلى الرغم من ذلك فالعقوبة التأديبية لها مفهومها الخاص وأساسها الذي يميزها عن غيرها من العقوبات (المطلب الأول) ، وكذلك تخضع لمبادئ عامة أساسية تكفل عدالتها وتحقق غاياتها (المطلب الثاني).⁽¹⁾

المطلب الأول

مفهوم العقوبة التأديبية

ترتبط العقوبة التأديبية إرتباطا مباشرا بوجود علاقة وظيفية بين الموظف والمرفق العام ولهذا فهي تدور وجودا وعدما مع وجود العقوبة التأديبية ومدى توافقها لـ ختلافها عن العقوبة الجنائية ، والمتأمل في التشريع المقارن، أنه لم يورد

1 -خلف فاروق، ، مرجع سابق، ص21.

تعريفا للعقوبة التأديبية، وهذا ليس عيبا أو نقصا في التشريع، فالتعاريف ليست من مهام المشرع بل من مهام الفقه، وقد يتولاها في بعض الأحيان القضاء، لذلك نجد عدة فقهاء و أساتذة القانون حاولوا إعطاء تعريف للعقوبة التأديبية وذلك على أساس تمييزها عن العقوبة الجنائية من عدة جوانب (الفرع الأول)، وإبراز خصائصها بالنظر إلى الأهداف التي تسعى إليها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية و تمييزها عن العقوبة الجزائية

لقد اختلفت التعاريف الفقهية التي قيلت بشأن العقوبة التأديبية وإذا كان غالبية الفقه الفرنسي يعرف العقوبة التأديبية على أنها "جزاء يمس الموظف في مركزه الوظيفي"، فإنه في الفقه المصري هناك من يرى أنها "جزاء يمس الموظف في حياته الوظيفية" (أولا)⁽¹⁾، و لتوضيح مفهوم العقوبة التأديبية يقتضي الأمر تمييزها عن العقوبة الجنائية (ثانيا).

أولا: تعريف العقوبة التأديبية

عرفها الأستاذ دالبيري بأنها "ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية"⁽²⁾.

لم يعرف المشرع الجزائري، شأنه شأن المشرع الفرنسي والمصري، العقوبة التأديبية ولكنه اكتفى بتحديد أسباب قيامها وفقا لما جاء في المادة 160 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة التي تنص على أنه "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة

1- عبد الوهاب البنداري، مرجع سابق ص 10 .

2- كمال رحماوي تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومه للطباعة و النشر والتوزيع ،

الجزائر، 2003 ص 88

من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ،و يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الإقتضاء، بالمتابعات الجزائية⁽¹⁾، وكذا تحديدها على سبيل الحصر بادئا بأخفها منتهيا بأشدّها، تاركا للسلطة التأديبية الحرية في توقيع أي من العقوبات التي تراها مناسبة للخطأ التأديبي المرتكب من طرف الموظف العام⁽²⁾.

يمكن تعريف العقوبة التأديبية بصفة عامة : " بأنه جزاء يمس الموظف المخطئ في مركزه الوظيفي، أي في حياته الوظيفية " بمعنى أنه لا تمس شخص الموظف ولا ملكه الشخصي⁽³⁾.

و يمكن تعريفها على أنها عبارة عن عقوبة وظيفية تسلطها السلطة التأديبية المختصة على الموظف العام بناءا على الخطأ التأديبي الذي ارتكبه، بما يتوافق و القواعد و القوانين و اللوائح التنظيمية المتعلقة بالوظيفة العمومية.

ثانيا: تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجزائية

لقد اختلف الفقهاء حول أساس السلطة التأديبية المقررة للدولة على الموظف العام، كما اختلفوا حول الطبيعة القانونية للعلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة. ونتيجة لكون المشرع الجزائري قد أخذ بفكرة العلاقة التنظيمية اللائحية، فإن السلطة التأديبية المقررة للدولة على الموظف العام تستند على مركزه، لا اعتبره مركزا تنظيميا لائحيا يفرض عليه التزامات عديدة، وأن السلطة التأديبية باعتبارها فرعا من السلطة الرئاسية فإنه لا يمكنها أن تفرض فاعليتها إلا عن طريق العقاب،

1- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، ج ر عدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006،

2- سعيد بو الشعير، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، بحث لنيل شهادة الماجستير، معهد الحقوق و العلوم ، السياسية والإدارية، جامعة الجزائر، 1976، ص 81.

3- عبد الوهاب البنداري، المرجع السابق، ص 10

و يبرز الفرق والاختلاف ما بين العقوبة التأديبية و العقوبة الجنائية من خلال البحث في كل من أوجه التشابه والاختلاف بينهما(أولاً).

أولاً: المقارنة بين العقوبة التأديبية و العقوبة الجنائية

أ - أوجه التشابه

تتلخص أوجه التشابه بين العقوبة التأديبية و العقوبة الجنائية من خلال عدة جوانب، أهمها: مبدأ شرعية العقوبة، مبدأ شخصية العقوبة، مبدأ الغاية و الهد ف، من حيث كون العقوبة جزاء و ليس تعويض، من حيث رد الاعتبار و محور العقوبة.

1 - من حيث مبدأ شرعية العقوبة:

من المقرر أنه "لا عقوبة إلا بنص" أي بناء على قانون وهذه القاعدة تجد مكانها في كل من القانون التأديبي و القانون الجنائي، فلا يجوز توقيع عقوبة أو جزاء تأديبي لم يرد فيه نص، لذلك جاءت العقوبة التأديبية محددة بنص القانون على سبيل الحصر ومن ثم فلا يجوز لسلطة التأديب إيقاع عقوبة غير محددة بنص القانون⁽¹⁾. و يلاحظ أن المشرع في المجال الجنائي قد حدد عقوبة معينة لكل جريمة أو لكل نوع من الجرائم الجنائية، أما في المجال التأديبي فإن التشريع الجزائري كغالبية التشريعات - لم يحدد لكل نوع من الأخطاء التأديبية عقوبة تأديبية معينة، وذلك لأنه لم يحدد أصلاً جميع الأخطاء التأديبية، وبالتالي فلا تتقيد السلطة التأديبية بتوقيع عقوبة معينة وإنما تقدر العقوبة التي تراها مناسبة للخطأ التأديبي⁽²⁾.

2 - من حيث شخصية العقوبة:

1- أكرم محمود الجمعات، العلاقة بين الجريمة التأديبية و الجريمة الجنائية، بحث لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق،

قسم القانون العام، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، 2010، ص 82

2- خلف فاروق، مرجع سابق، ص 25.

تتشابه العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية في أنهما عقوبتان شخصيتان أي لا يتم توقيعهما إلا على من ارتكب المخالفة أو الجريمة أو شارك فيها⁽¹⁾.

غير أنه يغلب الطابع الشخصي في العقاب الجنائي عليه في العقاب التأديبي، على اعتبار أن العقاب الجنائي ينظر أساساً إلى شخص المتهم، ويتأثر القاضي الجنائي في قضائه بالعناصر الشخصية، فهو لا ينظر إلى العمل الإجرامي فحسب وإنما يدخل في تقديره واعتباره عنصر شخصية المتهم، من حيث ذكائه وحسن نيته...، أما العقاب التأديبي يغلب عليه الطابع الموضوعي⁽²⁾.

3 - من حيث الهدف أو الغاية من العقوبة:

يقول البعض أن الغاية من العقاب الجنائي هو المحافظة على النظام العام للمجتمع بأسره والدفاع عنه، أما العقوبة التأديبية وإن كانت تستهدف أساساً صالح المرفق، إلا أنها تستهدف أيضاً الصالح العام للمرافق العامة والمصلحة العامة، وذلك أن المجتمع الوظيفي دعامة هامة في بناء الدولة وإصلاحه بما يحقق النفع العام للدولة.

4 - من حيث كون العقوبة جزاء وليست تعويض:

إن العقوبتين الجنائية والتأديبية تتشابهان في هذه الصفة، فكلاهما لا يقصد بها التعويض كما هو الحال في المسؤولية المدنية، وإنما توقع كل منهما بوصفها جزاء يستهدف ردع الجاني أو الموظف المخطئ تأديبياً وزجر غيره.

5 - من حيث رد الاعتبار ومحو العقوبة:

1- اكرم محمود الجمعات، مرجع سابق، ص 83 .

2- عبد الوهاب البنداري، مرجع سابق، ص 15.

إن العقوبة الجنائية تخضع لنظام رد الاعتبار كما تخضع العقوبة التأديبية لنظام المحو، وكلا النظامين يهدفان و ينتهيان إلى اعتبار العقوبة كأن لم تكن⁽¹⁾.

ب - أوجه الاختلاف

على الرغم من أن أوجه التشابه المشار إليها انفا بين العقوبة التأديبية و العقوبة الجنائية، إلا أنهما تختلفان من عدة جوانب تتلخص فيما يلي:

1 - من حيث الهدف :

تهدف العقوبة التأديبية إلى كفالة أو ضمان حسن سير عمل المرفق بانتظام وإضطراد، في حين تهدف العقوبة الجنائية إلى مكافحة الجريمة والدفاع عن النظام الاجتماعي⁽²⁾.

2 - من حيث طبيعة العقوبة وموضوعها :

يرى غالبية الفقه أن العقوبة الجنائية والتأديبية تختلفان من حيث هذين الجانبين، فالعقوبة الجنائية قد تصيب الشخص في حياته كعقوبة الإعدام، كما قد تصيبه في ماله، شرفه اعتباره، أما العقوبة التأديبية فهي مشتقة من نظام الوظيفة فهي بحسب الأصل تصيب الموظف في نطاق وظيفته ومزاياه القانونية فحسب⁽³⁾.

3 - من حيث الجهة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية و الجنائية

توقع العقوبة الجنائية بسبب جريمة جنائية تختلف في مقوماتها و أوصافها عن الخطأ التأديبي الذي توقع من أجلها العقوبة التأديبية.

فتختص المحاكم الجنائية بتوقيع العقوبة الجنائية على خلاف ما هو الحال عليه في العقوبة التأديبية التي توقعها السلطة التأديبية الرئاسية أي الإدارية مثلما هو

1 - خلف فاروق، مرجع سابق، ص 25 .

2 - أكرم محمود الجمعات، مرجع سابق، ص 83 .

3 - خلف فاروق، المرجع نفسه، ص، 25-26.

معمول به في التشريع الوظيفي الجزائري، والتي قد توقع من مجالس التأديب أو المحاكم التأديبية مثلما هو معمول به في التشريع الوظيفي المصري⁽¹⁾.

إن الموظف العام الذي يرتكب خطأ أو جريمة مخالفة لقانون الوظيفة العامة وقانون العقوبات لا يسأل أمام جهة معينة واحدة، بل يسأل تأديبيا أمام السلطة الإدارية باعتباره مرتكبا لخطأ تأديبي مخالف لقانون الوظيفة العامة، و يسأل أيضا أمام القضاء الجنائي باعتباره مرتكبا لجريمة منصوص عليها في قانون العقوبات⁽²⁾.

الفرع الثاني: خصائص العقوبة التأديبية و أهدافها

من خلال التعاريف السابقة للعقوبة التأديبية و تمييزها عن العقوبة الجنائية يمكن استخلاص بعض الخصائص (أولا)، التي تمكننا من إبراز أهداف العقوبة التأديبية (ثانيا).

أولا: خصائص العقوبة التأديبية

تمتاز العقوبة التأديبية ببعض الخصائص التي تساهم في بلورة مفهومها من أهمها: المرونة ، الفئوية (الطائفية)، المساس بمزايا الوظيفة المادية و المعنوية.

أ - المرونة:

المرونة خاصة تعطي للسلطة التأديبية الإمكانية في التصدي للأفعال التي تخل بواجبات الوظيفة ومقتضياتها، وبتوقيع العقاب العادل والمناسب الذي ينسجم مع ظروف المرفق العام و أوضاعه ، مما لا شك فيه، أنها ليست مرونة مطلقة بل مقيدة بقواعد و إجراءات معينة وتخضع للرقابة القضائية.

ب - الفئوية (الطائفية)

1- عبد الوهاب البنداري، مرجع سابق ص 17 .

2- سعيد بو الشعير، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، مرجع سابق ص 87 .

الفئوية تعني أنها، لا تفرض العقوبة التأديبية إلا على فئة معينة من أفراد المجتمع لها نظامها و أهدافها الخاصة بها.

ج - المساس بمزايا الوظيفة المادية و المعنوية:

بمعنى أنها تقتصر فقط على المساس بحقوق الوظيفة و مزاياها، و لا تمس الموظف في حياته أو ممتلكاته، أما حجز حرية الشخص (الإعتقال) كإجراء تأديبي في النظم العسكرية، فهو أمر استثنائي اقتضته متطلبات الضبط⁽¹⁾.

ثانياً: أهداف العقوبة التأديبية

إن الغاية من العقوبة التأديبية قانوناً هو النتيجة النهائية التي تسعى السلطة التأديبية إلى تحقيقها من وراء اتخاذ قرارها التأديبي، و يمكننا القول أن العقوبة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة ، تهدف بشكل عام إلى ضمان حسن سير العمل في المرافق العامة ، والإصلاح و الردع في آن واحد.

أ - ضمان حسن سير العمل في المرافق العامة

ذهب معظم فقهاء القانون الإداري إلى أن النظام التأديبي لا يستهدف العقاب ذاته، بل ضمان حسن سير المرفق العام بانتظاماً وضطراً وذلك لكي يتمكن المرفق من أدائه، فأساس العقاب هو وجوب سير المرفق العام و ذلك أن الجزاء يكفل استقرار قواعد النظام .

ويمثل التأديب الضمانة الفعالة لتوجيه الموظف إلى القيام بواجباته، فالأثر الأول لعقاب الموظف والآثار الأخرى التي تلازمه مثل إصلاح الموظف و تخويفه أمام زملائه تتنافس جميعاً في النهاية لإعادة السير المتناسق للمرفق العام⁽²⁾.

ب - إصلاح المرفق العام أو الموظف

1- خلف فاروق، مرجع سابق، ص 23.

2- عبد القادر الشخيلي، ، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر العربي، عنان 1983 ص221 ، 228.

يرى بعض الفقهاء أن التأديب يستهدف كشف العيوب في هيكل البناء الإداري تمهيدا لإصلاحه بما يمنع إرتكاب المخالفات مستقبلا، بينما يرى البعض الآخر بأن الهدف من العقاب هو حماية نظام المرافق العامة و المحافظة على استمرار عملها في إشباع حاجات المجتمع الأساسية.

أما بخصوص إصلاح الموظف ، فيرى بعض الفقهاء أن إصلاح الموظف هو من قبل التقويم ورفع كفاءات الأداء، وذهب البعض الآخر إلى أن العقاب التأديبي ليس ردع الغير ومنعه من إرتكاب الخطأ، وإنما ردع الموظف المخطئ نفسه ومنعه من إرتكابه ثانية، لاعتن طريق الخوف بل عن طريق إصلاح الذنب ولكي لا يكون إهمال الصفة المؤثرة للعقاب التي تهدف في نهاية الأمر إلى عدم العودة لإرتكاب الخطأ⁽¹⁾.

ج - الردع

يذهب رأي من الفقه والقضاء المصريين إلى أن غاية التأديب هي العقاب، ومشروعية العقاب تقوم على الزجر لمرتكب الفعل ولغيره⁽²⁾.

ويتناول الردع عنصرين في مجال التأديب هما:

العنصر الأول: يتعلق بمرتكب الخطأ، حيث يهدف العقاب إلى ردعه و الحيلولة دون عودته إلى الخطأ مرة ثانية.

العنصر الثاني: يتعلق بكافة الموظفين حيث يهدف العقاب إلى ردع أو منع الآخرين من سلوك طريق الموظف المذنب، وأن الردع المقصود هنا ليس الشدة ، بل العقاب المناسب والعادل الذي من شأنه أن يحقق الأهداف المذكورة⁽³⁾.

1- أكرم محمود الجمعات، مرجع سابق، ص 81، 82 .

2- عبد القادر الشخيلي، مرجع سابق، ص 229 .

3- أكرم محمود الجمعات، المرجع نفسه، ص 82 .

المطلب الثاني

المبادئ القانونية التي تحكم العقوبة التأديبية

يستمد القانون التأديبي للوظيفة العامة مبادئه القانونية المطبقة في مجال العقاب التأديبي من المبادئ الأساسية المستقرة في مجال العقاب الجنائي، والتي ظهرت للوجود بصدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و المواطن في 26 أو ت 1789، و هذه المبادئ تؤمن للموظف ضمانات جوهرية تحميه من تعسف الإدارة في توقيع العقاب. لذلك يلزم في العقوبة التأديبية أن تكون متفقة مع هذه المبادئ في نطاقها، و أن أي إخلال أو مساس بهذه المبادئ يعيب القرار الصادر بالعقوبة، نجد مبدأ الشرعية كمبدأ أصلي (الفرع الأول) و تتفرع عنه عدة مبادئ ثانوية (الفرع الثاني) ⁽¹⁾.

الفرع الأول: مبدأ الشرعية كمبدأ أصلي

يقصد بهذا المبدأ ، أنه لا يجوز لسلطة التأديب أن توقع أي جزاء أو عقاب غير وارد في النصوص ⁽²⁾، فلا يجوز للسلطة الرئاسية أن تسلط على الموظف العام عقوبات لم ينص عليها القانون.

إن مبدأ الشرعية مستتب في حقيقة الأمر من قانون العقوبات، و يهدف إلى تحقيق العدالة في مجتمع الوظيفة العامة، إذ يمكن للموظف العام مسبقا معرفة ما ينتظره من جزاء في حالة ما إذا قصر في أداء واجباته أو ارتكب فعلا لا يتناسب وسمعة المجتمع الذي ينتمي إليه ⁽³⁾.

لقد حدد المشرع الجزائري العقوبات التي يجوز توقيعها على الموظف العام، وهي العقوبات المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 06-03 المتضمن

1- عبد القادر الشخيلي، مرجع سابق ص 240-246.

2- خلف فاروق، مرجع سابق، ص 28 .

3- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 95.

القانون الأساسي للوظيفة العامة⁽¹⁾ على سبيل الحصر فلا يجوز من ثم ابتداء عقوبات جديدة غير منصوص عليها في القانون مهما كانت الدوافع في ذلك ولو كان ما توقعه على الموظف أخف من العقوبة المقررة⁽²⁾.

الفرع الثاني: المبادئ المتفرعة عن مبدأ الشرعية

تتفرع عن مبدأ الشرعية عدة مبادئ وهي تتمثل في : مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية (أولاً)، مبدأ مساواة و شخصية العقوبة التأديبية (ثانياً)، مبدأ وحدة وتناسب العقوبة التأديبية (ثالثاً)، مبدأ تسبب القرار التأديبي (رابعاً).

أولاً: مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية

و يقصد به أنه لا يجوز أن يتم إيقاع أي عقوبة تأديبية بحق الموظف المخطئ بأثر رجعي، و إنما يتم إيقاع العقوبة بحقه إعتباراً من يوم وتاريخ توقيع العقوبة ، أي أنه لا يجوز أن يترد أثر العقوبة إلى تاريخ المخالفة مهما كانت خطورتها أو حداثة إرتكابها⁽³⁾.

ويحرص على تأكيد هذا المبدأ كل من التشريع المقارن وميثاق حقوق الإنسان الصادر عن منظمة الأمم المتحدة في 10/12/1948 ، و الفقه الفرنسي ومجلس الدولة الفرنسي. وحكمة عدم الرجعية تكمن في احترام الحقوق المكتسبة و المراكز القانونية الذاتية.

ثانياً: مبدأ مساواة و شخصية العقوبة التأديبية

أ - مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية

يقصد بهذا المبدأ أن الجزاءات تسري على جميع الموظفين دون تفرقة بينهم، فيتعين أن يتعرض سائر الموظفين المخالفين إلى ذات الجزاءات الواردة بغض

1- أنظر المادة 163 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، القانون السالف الذكر.

2- خلف فاروق، مرجع سابق ص، 29.

3- أكرم محمود الجمعات، مرجع سابق ص 91 .

النظر عن درجتهم الوظيفية أورتبتهم أو فئاتهم في قانون الوظيفة العامة، فالمخالفة تستحق جزاءاً مناسباً سواء ارتكبه موظف حديث الارتباط بالإدارة أو موظف قديم ، طالما كانت ظروف الخطأ واحدة⁽¹⁾، ولا يعد إخلال بتطبيق مبدأ المساواة في العقاب إعتداد السلطة التأديبية بالظروف الشخصية الخاصة بكل موظف على حدة مثل مراعاتها للسلوك الوظيفي السابق للموظف⁽²⁾.

ب - مبدأ شخصية العقوبة التأديبية

يعتبر هذا المبدأ من القواعد العامة المنصوص عليها في جميع أنواع التشريعات العقابية سواء كانت تشريعات جنائية أم تأديبية، و تأخذ به المحكمة من تلقاء نفسها، ولو لم يرد عليه نص، أو يطالب أحد بتطبيقه . يعتبر هذا المبدأ نتيجة حتمية لمبدأ شرعية العقوبة⁽³⁾، ويقصد به أن من يرتكب مخالفة لأي قاعدة قانونية عليه أن يتحمل العقاب المقرر لتلك المخالفة بمفرده دون أن يشاركه أحد في التحمل بآثار العقاب. و الملاحظ أن هذه القاعدة ذات أثر نسبي سواء في النظام التأديبي أو الجنائي، ذلك لأن العقوبات في كلا النظامين أيا كانت ، ترتب آثار غير مباشرة على أسرة مرتكب الخطأ لذلك يحاول مشرعو الدول بذل جهد كبير لتضييق من دائرة تلك الآثار غير المباشرة للعقوبة⁽⁴⁾.

ثالثاً: مبدأ وحدة وتناسب العقوبة التأديبية

أ - مبدأ وحدة العقوبة التأديبية

يقصد بهذا المبدأ عدم جواز معاقبة الموظف عن جريمة أو ذنب إداري واحد بعقوبتين تأديبيتين أصليتين، لم يجر القانون الجمع بينهما صراحة ، كأن يتم معاقبة

1- عبد القادر الشخيلي، مرجع سابق، ص 280 - 316.

2- خلف فاروق، مرجع سابق، ص 30.

3- أكرم محمود الجمعات، مرجع سابق ص 95 .

4- خالد عبد الفتاح محمد، الموسوعة الشاملة في شرح النظام التأديبي، الجزء الأول و الثاني، الطبعة الثانية، ص 2004

الموظف عن خطأ ارتكبه بالإندار، ويعاقب أيضا عن نفس الخطأ بالحسم من الراتب. فيكون القرار هنا معينا لمخالفة القانون⁽¹⁾. و يشترط لكي يتم تطبيق هذا المبدأ توفر شرطين أساسيين هما وحدة المخالفة التأديبية موضوعا وسببا.

1 - وحدة الموضوع:

إذا اتحد موضوع الجزائين الموقعين على الموظف عند ارتكابه لمخالفة واحدة ، كان في ذلك تعدد للجزاء و تعارض مع مبدأ وحدته. أما إذا اختلفت طبيعتهما ، بأن كان أحدهما تأديبيا و الآخر جنائيا فلا تعدد في هذه الحالة، حيث أن العقاب الجنائي لا يحول دون توقيع الجزاءات التأديبية ، وذلك نتيجة كل من الجريمتين الجنائية و التأديبية ، فهما عقوبتان أصليتان ولكن ليس من نوع واحد كالحكم عليه بعقوبة تأديبية وعقوبة مدنية عن ذات الفعل ، كما لا يعتبر تعدد للعقوبة فصل الموظف من الخدمة كأثر للحكم عليه جنائيا في الفعل في جريمة تستوجب ذلك الفصل بقوة القانون.

2 - وحدة سبب العقابين

لكي تنطبق قاعدة جواز تعدد الجزاءات التأديبية، فإضافة إلى اشتراط وحدة موضوع الجزائين على النحو السابق ، يتعين توافر وحدة سببهما بمعنى إستنادهما إلى وقائع مادية واحدة ، فلا يجوز عقاب موظف لإرتكابه أفعالا تشكل جريمة تأديبية سبق عقابه على إقترافها، ولكن إذا ظهرت وقائع جديدة بعد توقيع العقوبة

1 - أكرم محمود الجمعات، المرجع السابق، ص 93.

التأديبية فإن للسلطة التأديبية الحق في توقيع عقوبة عن تلك الوقائع إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية⁽¹⁾.

ب - مبدأ تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ التأديبي

الأصل أن السلطة التأديبية تملك السلطة التقديرية في ملائمة توقيع العقاب التأديبي، إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة، بل مقيدة بمبدأ وجوب تناسب العقاب التأديبي مع الخطأ التأديبي، و تقوم الملائمة على عنصري السبب و المحل⁽²⁾، و الذي يعد قيدا على ممارسة سلطات التأديب لحقها في التأديب، وقد نصت على هذا المبدأ غالبية التشريعات المقارنة المتعلقة بالتأديب⁽³⁾، و يقصد بهذا المبدأ ألا تكون هناك عدم ملائمة ظاهرة بين الخطأ الوظيفي و نوع الجزاء المفروض على مرتكبه ، فمبدأ التناسب في حقيقة الأمر ما هو إلا معيارا للتوازن بين مبدأ الضمان و الفاعلية و الذي يتأرجح بينهما أي نظام تأديبي⁽⁴⁾.

رابعا: مبدأ تسبب القرار التأديبي

يعد تسبب القرار التأديبي من الأسس التي يعتمد عليها القضاء في عملية مراقبة العقوبات التأديبية، لأنه بواسطته تفصح السلطة التأديبية عن الأسباب التي جعلتها تتخذ القرار التأديبي، حيث إشتراط تسبب جميع القرارات التأديبية مهما كانت درجة العقوبة المراد تسليطها على الموظف العام ولا تعرض القرار التأديبي إلى الإلغاء⁽⁵⁾، فالمبادئ العامة تقتضي وجوب تسبب القرار التأديبي بوصفه

1- عبد العزيز المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة في الفقه وقضاء مجلس الدولة، توزيع منشأة المعارف بالإسكندرية، الطبعة الأولى، 2003، ص 57-58 .

2- خلف فاروق، رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية و الخطأ المهني الصادر عن الموظف، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية ، العدد 02، 2011، ص 108.

3- أكرم محمود الجمعات، مرجع سابق، ص 96.

4- خلف فاروق، رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية و الخطأ المهني الصادر عن الموظف، المرجع نفسه، ص 108.

5- كمال رحماوي، المرجع السابق ص 104-105.

ضمانة من الضمانات التي يجب توفرها في كل مسألة تأديبية، و الأصل في التقاضي عموماً أن يصدر الحكم مسبباً⁽¹⁾.

المبحث الثاني

العقوبات التأديبية و السلطة المختصة بإصدارها و توقيعها

تحدد درجة خطورة الخطأ التأديبي بالنظر إلى جسامة الأضرار التي خلفها، سواء على سير المرفق العام أو المستفيدين منه، هذا ما يؤدي إلى إثارة الكلام عن فكرة تعدد العقوبات التأديبية، حيث تصنف هذه العقوبات التأديبية وفقاً لأحكام المادة 163 من قانون الوظيفة العمومية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربعة أنواع (المطلب الأول). وتتولى السلطة التي لها صلاحيات التعيين عند حدوث تقصير من جانب الموظفين أثناء أدائهم واجباتهم الوظيفية بإصدار و توقيع العقوبات التأديبية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أنواع العقوبات التأديبية

يحرص المشرع في كل دول العالم على تحديد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر، بالتالي لا يمكن للسلطة المختصة بالتأديب أن تفرض عقاباً غير ذلك الوارد في القانون، وبذلك فإن القانون التأديبي في مجال العقوبة التأديبية يقترب من قانون العقوبات، وذلك أنه هو الآخر يحدد العقوبات و يرتبها في شكل عقوبات تدريجية توقع على مخالفة الواجبات الوظيفية، و إذا تفحصنا الأنظمة التأديبية المختلفة، نجد أنها تنص جميعاً على عقوبات معينة و محددة بحيث لا تترك مجالاً للسلطة المختصة بالتأديب توقيع عقوبة غير منصوص عليها صراحة. و

1 - فاروق، مرجع سابق، ص 29.

تبعاً للأنظمة التأديبية فإن قائمة العقوبات تتفاوت نوعاً ما بالنقصان و الزيادة من بلد إلى آخر ⁽¹⁾.

سلك المشرع الجزائري في هذا المجال نفس الإتجاه الذي تبنته معظم الأنظمة التشريعية الوظيفية المقارنة، و حصر العقوبات التأديبية و أوردها في صورة سلم متدرج من العقوبات، يبدأ أسفل السلم بأخف هذه العقوبات (إنذار شفوي) ليصل في أعلى السلم إلى أقصاها (التسريح)، دون الإشعار المسبق و بدون تعويضات ⁽²⁾. وهذه العقوبات أوردها المشرع الجزائري على سبيل الحصر وفقاً لأحكام المادة 163 من الأمر 06-03، حيث قسمها إلى أربع درجات حسب خطورتها، وذلك منعا من توقيع عقوبات خارجة عن تلك التي حددها قانون الوظيفة العامة، عقوبة من الدرجة الأولى و الثانية و التي تتفرد بها سلطة التعيين (الفرع الأول)، والعقوبة من الدرجة الثالثة و الرابعة و التي تتطلب تدخل سلطة أخرى (الفرع الثاني)،⁽³⁾.

الفرع الأول: العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية

تسلط هذه العقوبات من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين نظراً لعدم خطورتها على سير المرفق العام والمستفيدين منه و قد تأخذ الطابع الأدبي أو المالي وذلك باختلاف درجة العقوبة، ولقد قسمها المشرع إلى عقوبات من الدرجة الأولى (أولاً)، و عقوبات من الدرجة الثانية (ثانياً).

أولاً: العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى

1 - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة نشر، ص 233.

2- سعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص 89.

3- مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية و أهدافها، رسالة دكتوراه، عين شمس، مصر، 1976، ص 40

تسلط هذه العقوبات على الموظف الذي يرتكب الأخطاء المصنفة من الدرجة الأولى و تتمثل هذه العقوبات حسب النصوص التي سبقت الأمر 03-06 فيما يلي:

- الإنذار الشفوي ، - الإنذار الكتابي، - التوبيخ، - الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام، و قد أطلق المشرع يد السلطة الرئاسية في تسليط عقوبة من الدرجة الأولى شريطة تسبب قرارها التأديبي دون استشارة لجنة المستخدمين مسبقا طبقا للمادة 125 من المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ⁽¹⁾.

أما في الأمر رقم 03/06 فقد حدد العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى في نص المادة 178 و المتمثلة في:

التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ⁽²⁾ .

أولا: التنبيه

وهو قيام السلطة المختصة بتأديب الموظف بتوجيهه و إرشاده إلى واجباته الوظيفية، عند إقدامه على القيام بأمر معين يتطلب الأمر توجيهه، لذلك إعتبر بعض الفقهاء أن التنبيه لا يعد عقوبة تأديبية، و أنه لا يتجاوز كونه مجرد توجيه إداري للموظف لتذكيره بواجباته الوظيفية ، ولا يترتب عليه أية آثار قانونية تنعكس سلبا على الأوضاع الوظيفية الأخرى له ⁽³⁾.

ثانيا: الإنذار الكتابي

1- راجع المادة 125 من المرسوم رقم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، المؤرخ في 23 مارس 1985، الح ر عدد 13 الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

2 - تنص المادة 178 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، القانون السالف الذكر، على أنه: "تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالإنضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح".

3- أكرم محمود الجمعات، مرجع سابق، ص 99.

على غرار المشرع المصري و الفرنسي، إعتد المشرع الجزائري على الإنذار الكتابي كعقوبة تأديبية ، و ينطوي الإنذار على تحذير الموظف المخطئ تأديبيا بعدم العودة للإخلال بالواجب الوظيفي و ضرورة ترشيد سلوكه ، و يوقع هذا العقاب أو الجزاء عند إرتكاب الموظف للأخطاء التأديبية البسيطة، والتي لا تنطوي على خطورة تهدد كيان الوظيفة أو حسن سير المرفق العام، وهي العقوبات التي توقع على الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى⁽¹⁾، و التي نصت عليها المادة 69 من المرسوم رقم 302/82 و المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية⁽²⁾ ، وهي الأخطاء التأديبية التي تمس الموظف الانضباط العام

و الملاحظ في الأمر رقم 06-03 السالف الذكر أن المشرع الجزائري قد استغنى عن الإنذار الشفوي و أبقى فقط على الإنذار الكتابي فيما يخص العقوبات من الدرجة الأولى.

ثالثا: التوبيخ

ينطوي التوبيخ على لوم الموظف المخطئ تأديبيا وتأنيبه على ما إرتكبه من أخطاء تأديبية من الدرجة الأولى، تمس من خلالها الموظف بالانضباط العام⁽³⁾.

1- خلف فاروق، مرجع سابق، ص 33.

2 - أنظر المادة 69 من المرسوم رقم 302/82 ، و المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الج ر ، العدد 37 الصادر بتاريخ 1982/0/14.

3- خلف فاروق، المرجع نفسه، ص 33.

و التوبيخ أو التأنيب توجهه السلطة التأديبية بالطريق الرئاسي أو القضائي لمرتكبي الجريمة التأديبية ،و لم يعد التأنيب أو التوبيخ إنذاراً وقائياً و خفياً أو دعوة إلى سلوك أحسن، بل أنهما نوع من الإجراءات الردعية، توقع على فاعل الخطأ ، ومن الصعب تمييز التأنيب عن التوبيخ ولو أنهما يعتبران أحيانا عقوبتين مختلفتين في تأديب واحد، فنجد مثلاً القانون الخاص بالتعليم الابتدائي في فرنسا في بعض موادها، تعتبر التوبيخ عقوبة أشد من التأنيب بينما في مواد أخرى تعتبر التأنيب أشد جساماً من التوبيخ، و اصطلاح التوبيخ يجري استعماله في بعض نظم العقاب العسكري و ذلك باختلاف الرتب العسكرية كما هو الحال في العراق ⁽¹⁾.

ثانياً: العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية

قبل صدور الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، تسلط هذه العقوبات على الموظف في حالة تكراره للخطأ المرتكب من الدرجة الأولى وهي:

ـ الإيقاف عن العمل من أربعة (04) أيام إلى ثمانية (08) أيام .

ـ الشطب من جدول الترقية.

تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبة الدرجة الثانية بمقرر مبين الأسباب وفقاً للمادة 126 من المرسوم رقم 85 / 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.

أما في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، تتمثل

العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية في:

ـ التوقيف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام

ـ الشطب من قائمة التأهيل

1- علي جمعة محارب، مرجع سابق ص 189.

أ - التوقيف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام :

ويقصد به إيقاف الموظف المخطئ تأديبياً عن أداء وظيفته من يوم واحد إلى ثلاثة أيام، عقاباً له عما ارتكبه من أخطاء تأديبية من الدرجة الثانية تمس بالانضباط العام و يترتب عنها تلقائياً توقيف مرتبه خلال هذه الفترة من يوم واحد(01) إلى ثلاثة أيام(03) التي أوقف فيها عن أداء وظيفته⁽¹⁾.

ب - الشطب من قائمة التأهيل:

وهي عقوبة تأديبية تصيب الموظف المرتكب لخطأ تأديبي من الدرجة الثانية والناجم عن غفلة و إهمال منه لحقه في الترقية، بحيث يفقد هذا الحق ولو كان أهلاً لممارسة وظيفة أعلى من تلك التي كان يباشرها نظراً لشهاداته ومستواه العلمي و الثقافي⁽²⁾

و المقصود بعقوبة الشطب من جدول الترقيات شطب إسم الموظف المعاقب بها من الجدول الخاص بالترقيات، فبذلك فهو يحرم الموظف العام من حقوقه المستقبلية في الترقية ، على أن يكون حرماناً مؤقتاً لمدة عام على الأكثر ، ويشترط لتوقيع هذه العقوبة في القانون الفرنسي أن يكون الموظف المعني بها قد تم قيد اسمه في قائمة المترشحين للترقية⁽³⁾.

و يترتب عن الشطب من قائمة التأهيل حرمان الموظف من الترقية بعنوان السنة المالية، وعدم تسجيل الموظف في جدول الترقية يحرمه من الحصول على

1- راجع المادتين: 126 من المرسوم رقم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، القانون السالف الذكر، و المادة 163 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، القانون السالف الذكر.

2- خلف فاروق، مرجع سابق، ص 34.

3- علي جمعة محارب، مرجع سابق، ص 192.

ترقية مشروعة كان يأمل في الحصول عليها خلال صلاحية الجدول السنوي، مع احتفاظه بحقه في التسجيل على الجداول اللاحقة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة

تعتبر عقوبتي الدرجة الثالثة و الرابعة من أخطر العقوبات التأديبية ، إذ تصل إلى درجة فصل العلاقة الوظيفية بين الموظف و الإدارة، و ذلك نظرا لجسامة الخطأ المرتكب منه و كما تصل إلى درجة المتابعة الجزائية⁽²⁾.

أولاً: العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة

تمس هذه العقوبات الموظف في أدبياته وكيفية أداء مهامه، وتتمثل هذه العقوبات من من خلال الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة فيما يلي:

- التوقيف عن العمل من أربعة(04) إلى ثمانية(08) أيام

- التنزيل من درجة إلى درجتين

وهذه العقوبات نظرا لخطورتها جعلها المشرع من إختصاص اللجنة المتساوية

الأعضاء، و لا تملك السلطة الرئاسية إلا اقتراح العقوبة⁽³⁾.

يسلط هذا النوع من العقوبات على مرتكب إحدى الأعمال المصنفة من

الدرجة الثالثة و تتمثل في:

أ - التوقيف عن العمل من أربعة(04) إلى ثمانية(08) أيام

1- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة،

ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص437.

2- سامي خلوفي، تأديب الموظف في الوظيفة العمومية، مذكرة نهاية التكوين المتخصص لرتبة مفتش رئيسي، المعهد

الوطني للإنتاجية للتنمية الصناعية، الجزائر، 2006 المرجع السابق، ص17.

3- راجع الفقرة الثالثة من المادة 163 من الأمر 06-03 ، القانون السالف الذكر.

و يقصد بها إيقاف الموظف المخطئ عن أداء وظيفته من أربعة أيام (04) إلى ثمانية أيام (08) عقابا له لما إرتكبه من أخطاء تأديبية من الدرجة الثالثة، و الناتجة عن غفلة و إهمال منه ، وهي عقوبة أطول نسبيا عن عقوبة الإيقاف في الدرجة الثانية .

ب- التنزيل من درجة إلى درجتين

هذه العقوبة تتضمن في طياتها درجتين، وقد ترك المشرع للسلطة التي لها حق التأديب سلطة إختيار إحدى درجات التنزيل التي تراها مناسبة للخطأ أو المخالفة التأديبية " درجة واحدة أو درجتين، و بإنتهاء مدتها ، فإن الموظف يبدأ في الإستفادة من القانون وحصوله على الدرجة التي تعلو تلك التي نزل إليها.

و تجدر الإشارة في هذا الصدد أن المشرع و إن منح هذه السلطة التقديرية للجهة الإدارية التي لها صلاحية التأديب ، فإن هذا لا يعني أنه بإمكان هذه السلطة أن تتعدى درجتين فإنه لا يحق لها أن تنزله بثلاث درجات و إنما عليها أن تطبق عليه العقوبة التي تناسب تلك الجسامة و المنصوص عليها صراحة في القانون المنظم للجزاء التأديبي.

ج-النقل الإجباري

مفاد هذه العقوبة التأديبية هو نقل الموظف المخطئ تأديبيا إجباريا إلى مكان آخر في غير المكان الذي كان يعمل فيه ،وتعتبر هذه العقوبة ردعا للموظف من الناحية النفسية و الأخلاقية ،لأن هذا النقل الإجباري يؤدي إلى المساس بسمعته بجعله في مكان أقل من الذي كان يعمل به من ناحية الأهمية.

نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يدخل تغييرات جذرية على هذا النوع من العقوبات، و لكنه أتى بعقوبة جديدة لم تكن موجودة في النصوص التي صدرت قبل صدور الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

ثانيا: العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة

تتمثل العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة طبقا لنص المادة 4/163 من الأمر رقم 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

- التسريح

أ - التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

التنزيل هي عقوبة تؤدي إلى تنزيل الموظف من الرتبة التي يحتلها إلى الرتبة الأقل منها بمعنى أن تنزله لا يتجاوز رتبة واحدة، أما إذا لم تكن هناك رتبة أقل من التي شغلها فإن السلطة التأديبية تستطيع أن توقع عليه العقوبات التي تليها في الدرجة⁽¹⁾.

أما التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة فهو إجراء يتمثل في تعيين الموظف في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها، فتطبيق هذه العقوبة، يفترض وجود مثل هذه الرتبة، و في الواقع فإن التخفيض لا يمكن أن يترتب عنه الإقصاء من السلك الذي يتبعه الموظف⁽²⁾.

ب - التسريح

تقف هذه العقوبة على قمة سلم العقوبات التأديبية، ولهذا تعتبر أقصاها جميعا ، وهي عقوبة تأديبية مقررة لمواجهة الأخطاء التأديبية شديدة الجسامة و التي تؤكد عدم صلاحية الموظف في الوظيفة التي يشغلها، و تنهي هذه العقوبة العلاقة بين الموظف و الإدارة ، كما يترتب عنها فقد صفة الموظف

1- خلف فاروق، مرجع سابق، ص34 .

2- سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 438.

و توقيف الحق في الحصول أو التمتع بالمنحة إذا ما تم تقريرها نتيجة أموال
عمومية أو إختلاس متعلق بالخدمة أو الإستقالة من الوظيفة مقابل مبلغ مالي
و التسريح على نوعان وهما:

ب1- التسريح مع الإشعار المسبق و التعويضات:

و يقصد به إنهاء علاقة الموظف بالوظيفة بعد إشعاره المسبق بخطئه
التأديبي و بالعقوبة التأديبية التي سوف توقع عليه، مع إعطائه و منحه جميع
التعويضات الناتجة عن تسريحه من الوظيفة و منها التعويضات ذات الطابع
العائلي.

ب2- التسريح دون الإشعار المسبق و من غير تعويضات:

يقصد به إنهاء علاقة الموظف بوظيفته دون إشعاره المسبق بخطئه
التأديبي، و العقوبة التأديبية المقررة له دون منحه التعويضات المترتبة عن تسريحه
من الوظيفة، ومنها التعويضات ذات الطابع العائلي⁽¹⁾.

أضاف المشرع الجزائري في الفصل الثالث من الباب السابع الذي جاء بعنوان
" الأخطاء المهنية " عقوبة أخرى لم يدرجها ضمن الفصل المخصص للعقوبات
التأديبية وهي عقوبة العزل عن الوظيفة و هو ما ورد في نص المادة 184 من
الأمر 03-06 التي تنص على أنه: " إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15)
يوم متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين
إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الإعذار وفق كفايات تحدد عن طريق
التنظيم "، نلاحظ أن المشرع الجزائري رتب لعقوبتي التسريح و العزل نفس الآثار،
إذ لا يمكن للموظف الذي كان محل هاتين العقوبتين أن يوظف من جديد في

1- خلف فاروق، مرجع سابق، ص34، 35 .

الوظيفة العمومية و هذا طبقا لنص المادة 185 من الأمر 06-03،⁽¹⁾ مما يجعلنا نستنتج أن المشرع صنفها ضمنا ضمن عقوبات الدرجة الرابعة⁽²⁾، و لعقوبة العزل عن الوظيفة صورتان:

الصورة الأولى: العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش: هي عقوبة بمجرد توقيعها على الموظف المخطئ يفقد صفة الموظف العمومي، و لا يبقى له مكان في الوظيفة التي كان يشغلها، غير أن هذا العزل لا يفقد الحق في المعاش، بمعنى أن السنوات التي كان يعمل أثناءها في الإدارة التي عزل منها تحسب في معاشه بعد التقاعد.

الصورة الثانية: العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش: هذه العقوبة تختلف عن الأولى في كونها تحرم الموظف من حقوقه في المعاش بمعنى أنها عقوبة بمجرد توقيعها يعتبر الموظف كأن لم يكن قد تولى وظيفة في الإدارة التي عزل منها ، غير أنه يجوز عزل الموظف من وظيفته حتى و لو لم يرتكب خطأ تأديبيا، و ذلك إذا ما تم ترك عمله بإرادته المنفردة، ففي هذه الحالة لا يشترط القانون إتباع أي إجراء لتوقيع هذه العقوبة على الموظف، و قد يترتب على ذلك أيضا حرمانه من تولي الوظائف العمومية الخاصة لأحكام قانون الوظيفة العمومية.

و مما تجدر الإشارة إليه أن هذه العقوبات توقع على الموظفين دون غيرهم أحيانا و لأسباب معينة لعلهما:

- فقدان الجنسية أو الحقوق الوطنية

- ترك الوظيفة

1- راجع المادتين 184 و 185 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القا. الأ. و. ع، القانون السالف الذكر.

2- محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاته على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص144.

- الإخلال بالواجبات الوظيفية

- الاستبعاد المؤقت " الإبعاد المؤقت عن العمل"⁽¹⁾.

هناك أيضا بعض الشروط و القواعد التي يتعين ملاحظتها بصدد توقيع عقوبة العزل منها:

* لا يجوز توقيع عقوبة العزل الا إذا وجد نص تشريعي يجيز ذلك

* أن يطلع الموظف المخطئ على ملفه الشخصي قبل توقيع هذه العقوبة .

* لا يجوز النطق بعقوبة العزل قبل استفسار مجلس التأديب.

* أن يكون قرار العقوبة مسببا، وكذلك قرار مجلس التأديب، وإذ لم توجد أسباب تأديبية للعزل كان مشوبا بعيب التعسف في استعمال السلطة

* عقوبة العزل لا توقع على الموظف المحال على المعاش و لا على الموظف المستقيل و لا توقع إلا على الموظف الموجود في الخدمة فعلا⁽²⁾.

نص المشرع الجزائري إضافة إلى العزل على إجراء مؤقت و هو الوقف الاحتياطي أو التوقيف، و ذلك نظرا للتهمة الخطيرة التي يمكن أن تسند للموظف العام، و بالتالي لا يصح أن يستمر في مزاوله أعباء وظيفته، بل يقتضي الصالح العام إبعاده مؤقتا عن وظيفته . فالوقف الاحتياطي هو حق طبيعي للجهة الإدارية في مختلف التشريعات ، و بالتالي فإنه يمكن القول بأن الوقف الاحتياطي هو إجراء تحفظي يسمح للسلطة الإدارية بإبعاد الموظف مؤقتا عن وظيفته، إذا اتهم بارتكاب خطأ جسيم،⁽³⁾.

1- سعيد بو الشعير، النظام التأديبي للموظف في الجزائر طبقا للأمر 66-133، 'دراسة مقارنة' ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 103-106.

2- علي جمعة محارب، مرجع سابق، ص 201-202.

3- سعيد بو الشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا لأمر 66/133، المرجع السابق، ص 121.

إذن فالتوقيف هو أول إجراء تقوم به السلطة المختصة باتخاذها في حال إرتكاب خطأ مهني جسيم، وهذا ما نص عليه الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 173 التي تنص : " في حالة إرتكاب الموظف لخطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطات التي صلاحية التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً"، و يتخذ هذا الإجراء طبقاً لأحكام المادة 163 من نفس القانون من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين، الهدف منه إقصاء الموظف من الخدمة لمدة محددة في إنتظار إحالة ملفه على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي في أجل لا يتعدى خمسة و أربعين (45) يوماً ابتداء من تاريخ إخطارها⁽¹⁾، فالوقف ليس له أية صيغة تأديبية " ليس له طابع تأديبي" و لا يقاس عليه القرار الإداري أو الحكم الجنائي الذي قد تأتي فيما بعد، فالموظف الموقوف يحتفظ بحقوقه في الترقية و المعاش و يبقى تابع للسلطة الرئاسية و لا يجوز له وهو في هذه الحالة مباشرة أي نشاط خاص يدر ربحاً.

إن الأثر الأساسي الناتج عن الوقف ، هو خصم نصف الراتب الرئيسي طيلة مدة التوقيف ، وفي هذه الحالة تلتزم السلطة التي لها حق التعيين بإخطار الموظف المعني بالحصّة المقتطعة ، فيتقاضى نصف الراتب، و كذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي ، طبقاً لنص الفقرة الثانية من المادة 173 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

و بالنسبة لعلاقة الموظف بالإدارة، فإنها تبقى على ما هي عليه قبل الوقف، فلا يترتب على ذلك إنفصال العلاقة التي تربط بينه وبين الإدارة و إن كان هذا الوقف

1- راجع المواد 173/1، 165، 163 من الأمر 06-03، المتضمن القا.الأ. و.ع، القانون السالف الذكر.

يؤثر فيه من ناحية الإبعاد عن وظيفته و الإنقاص من مرتبه و عدم جواز ترقيته خلال مدة الإيقاف⁽¹⁾.

تجدر الإشارة إلى حالة ما إذا إتخذ المجلس التأديبي عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه، أو إذا لم يبت المجلس التأديبي في الآجال المحددة فيكون في هذه الحالة من حق الموظف استرجاع كامل حقوقه و الجزء الذي خصم منه و ذلك طبقا لنص المادة 3/173 من نفس الأمر⁽²⁾.

المطلب الثاني: السلطة المختصة بإصدار و بتوقيع العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي.

من المسلم به أن سلطة التأديب يعد السلاح القوي الفعال في يد الإدارة لكي تردع به الموظفين عند حدوث تقصير من جانبهم أثناء أداء واجباتهم الوظيفية ، و إذا كان القانون قد أعطى الإدارة مثل هذه السلطة الخطيرة في أمور الموظفين لكي تقوم على حسن سير المرافق العمومية، فإنه من ناحية أخرى، حريص على أن تكون ممارسة هذا الحق وفقا لقواعد و أحكام ضمتها في نصوصه، و تتولى السلطة المختصة قانونا بإصدار القرار المتضمن العقوبة التأديبية على الموظفين المرتكبين لخطأ تأديبي (الفرع الأول)، كما تتولى السلطة القائمة أمر توقيع العقوبة التأديبية (الفرع الأول)⁽³⁾.

الفرع الثاني: السلطة المختصة بإصدار العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي

1- أنظر الفقرة الثانية من المادة 173 من الأمر رقم 06-03 ، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة ، القانون السالف الذكر .

2- سعيد بو الشعير ، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 66-133، المرجع السابق، ص 123.

3- سعيد بو الشعير تأديب الموظف العمومي في الجزائر، بحث لنيل شهادة الماجستير، المرجع السابق، ص 96.

ينصرف إصلاح السلطة المختصة بإصدار قرار العقوبة التأديبية إلى الجهة " فرد أو هيئة" التي تختص قانونا بإصدار القرار بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظفين الذين يقتربون الخطأ التأديبي، و تتبع تلك السلطة من حاجة الإدارة إلى تحقيق النظام داخل المرافق العامة بما يكفل سيرها بانتظام وإضطراب (1).

والأصل في الجزائر أن نظام التأديب يجمع بين النظامين الرئاسي و الشبه القضائي، فالسلطة التي لها حق التعيين هي السلطة التأديبية المختصة في توقيع العقوبة التأديبية ، و تمارسها عند اللزوم بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، و التي تعقد جلساتها كمجلس تأديبي،و بذلك يكون المشرع الجزائري قد أعطى الاختصاص في إصدار القرار التأديبي المتضمن توقيع العقوبات التأديبية إلى جهتين عموما، وذلك تبعا لنوع العقوبات التي يجب أن توقعها ، فيعقد الاختصاص لسلطة التعيين ،أو من ينوبها من سلطة رئاسية مباشرة (أولا)، أو اللجنة المتساوية الأعضاء التي تتخذ شكل مجلس التأديب (ثانيا)(2).

أولا: السلطة التأديبية الرئاسية " السلطة الإدارية"

حصر النظام التأديبي الفرنسي السلطة التأديبية في السلطة الرئاسية بوصفها السلطة الأصلية في التأديب، إضافة إلى بعض الاختصاصات التأديبية الممنوحة للجان الاستشارية المسماة اللجان الإدارية المشتركة أو مجلس التأديب، و التي أضيف إليها المجلس الأعلى للوظيفة العامة، فالقاعدة العامة في فرنسا هي أن السلطة الرئاسية هي صاحبة الاختصاص في تأييب الموظفين وإصدار العقوبات التأديبية عليهم (3).

1- د/ مليكة الصروح، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة و القضاء، الطبعة الأولى، 1984، ص 343

2- بوساحية عبد الحكيم، المرجع السابق، ص 63

3- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 58.

أما في النظام التأديبي الجزائري ، فإن السلطة التأديبية هي من إختصاص السلطة التي لها حق التعيين ،وهو ما سبق الإشارة إليه ، لكن المشرع لم يعطي تعريفا للسلطات الإدارية التي لها صلاحيات التعيين في كل من الأمر 66-133 و الرسوم 85-59، و في الأمر 06-03 السالفي الذكر، و لهذا يستوجب الرجوع إلى النصوص القانونية الخاصة بها و المتمثلة في المرسوم التنفيذي رقم: 90-99 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات ذات الطابع الإداري حيث نصت في مادته الأولى على " يخول سلطة التعيين الموظفين و الأعوان العموميين و تسييرهم إلى ما يلي، إلا إذا نص التنظيم المعمول على خلاف ذلك:

- الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية.
- الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية.
- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة⁽¹⁾.

هكذا يتضح و يظهر جليا من خلال النصوص القانونية المتعلقة بسلطة الاختصاص في تأديب الموظف العام، أن السلطة التأديبية الرئاسية " السلطة الإدارية" في النظام التأديبي التشريعي الوظيفي في الجزائر تتمثل أساسا في :

- الرئيس المباشر "مسؤول المصلحة" للموظف العام المخطئ تأديبيا.
- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة المرتكبة لخطأ تأديبي .

1- المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج رعد 13، الصادرة في 28 مارس 1990.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي، فيما يخص مستخدمي البلدية المخطئين تأديبياً
- الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية المرتكبين لخطأ تأديبي
- الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية المخطئين تأديبياً.

ثانياً: مجالس التأديب (اللجنة المتساوية الأعضاء)

لقد أنشأ المشرع الجزائري إلى جانب السلطة الرئاسية التأديبية مجلساً استشارياً يسمى قانوناً مجلس التأديب وهذا في حالة ما إذا تعلق اختصاصاته بمجال التأديب، أما إذا كانت اختصاصاته خارجة عن مجال التأديب، كالترقية، التثبيت، النقل، الإستقالة، العزل فيسمى "باللجنة المتساوية الأعضاء أو " لجنة الموظفين" و هي جميعها تسميات مختلفة حسب طبيعة و نوع الاختصاص⁽¹⁾.

أ- من حيث تشكيل مجلس التأديب وتنظيمه و عمله

وضع المشرع الجزائري النصوص التنظيمية التي تحدد لنا تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء، و كيفية إختيار ممثلين عن الإدارة العامة و ممثلين عن الموظفين بموجب المرسوم رقم 84-10 الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و وتشكيلها و تنظيمها و عملها⁽²⁾.

1/ من حيث تشكيل مجلس التأديب:

تحدث مجالس التأديب في الإدارة المركزية و الولايات و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية و التي يخضع موظفوها لأحكام قانون الوظيفة العمومية⁽³⁾، و يمكن أن تكون مجالس التأديب حسب كل سلك أو مجموعة من الأسلاك و

1- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 59-61 .

2- المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لإختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، ج ر عدد 3، الصادرة بتاريخ 15 جانفي 1984.

3- راجع المادة 01 من المرسوم رقم 84-10، المحدد لإختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها، القانون السالف الذكر.

يؤخذ بعين الاعتبار جميع الأسلاك⁽¹⁾، و يتشكل هذا المجلس من أعضاء متساوية من: - ممثلين من الإدارة معينون بقرار من الوزير أو الوالي خلال خمسة عشر يوم من إعلان نتائج إنتخابات ممثلي الموظفين و يختارون من بين الموظفين الإداريين.

- و من ممثلين منتخبين من طرف الموظفين الإداريين⁽²⁾.

إضافة إلى الأعضاء الدائمين للمجلس التأديبي هناك أعضاء إضافيين متساوون في العدد مع الأعضاء الدائمين، حيث يستخلفونهم عند غيابهم، و يتم تعيين الأعضاء لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد⁽³⁾.

أ2/- من حيث تنظيمها وعملها:

تنظم مجالس التأديب على مستوى الإدارات المركزية و على مستوى الولايات و كذا على مستوى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الوطنية و المحلية و في البلديات و كذا المصالح غير الممركزة.

هذا التنظيم القانوني المعتمد للمجالس التأديبية يأخذ بعين الاعتبار السلطات المخولة للسلطة الإدارية التأديبية للوزير و الوالي، و المديرين التنفيذيين للولاية وكذا مديري المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري ورؤساء المصالح غير الممركزة في مجال تأديب موظفيهم المرتكبين للأخطاء تأديبية أثناء تأديتهم لوظائفهم.

يعد كل مجلس للتأديب نظامه الداخلي ثم يعرضه على الوزير الأول أو الوالي المعني للموافقة عليه⁽¹⁾.

1 - راجع المادة 02 من من المرسوم رقم 84-10، المحدد لإختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها، القانون السالف الذكر.

2- راجع المادة 3 من المرسوم 84-11، المؤرخ في 14 جانفي 1984، الذي يحدد كيفية تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، ج ر عدد 3، الصادر في 14 جانفي 1984

3- راجع المادتين 04 و 05 من المرسوم رقم 84-10، القانون السالف الذكر.

يتألف المجلس التأديبي من رئيس المصلحة، وفي حالة غيابه ينوب عنه ممثل الإدارة يكون أقدم الموظفين في أعلى وظيفة من حيث التسلسل الإداري. ويصدر المجلس رأيه بالأعضاء الحاضرين وفي حالة تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس ما عدا في حالة الإنزباط التي تكون العقوبة المتخذة تقل مباشرة عن العقوبة المقترحة.

لا تصح مداوالات المجلس إلا إذا التزم بقواعد تشكيله و عمله، حيث يتعين أن يحضر اجتماعاته ثلاثة أرباع عدد أعضائه على الأقل، وإذا لم يبلغ هذا النصاب يستدعي من جديد أعضائه خلال ثمانية (8) أيام و عندئذ يصح اجتماعه إذا حضر نصف عدد أعضائه الذين يعينون لمدة ثلاثة (03) سنوات مع إمكانية تجديد عضويتهم، و يجتمع المجلس كلما اقتضى الأمر ذلك بطلب مكتوب يوقعه على الأقل نصف عدد ممثلي الموظفين أو بطلب من الإدارة أو المعنيين أنفسهم⁽²⁾.

ب - من حيث اختصاصات وصلاحيات مجالس التأديب

تختص مجالس التأديب بتقديم الآراء، و الإستشارة للسلطة الرئاسية التأديبية و التي لها حق و سلطة التعيين، حول مقترحها بتوقيع إحدى العقوبات. تنص القاعدة العامة أن العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية تكون من اختصاص السلطات التي لها صلاحية التعيين، و هذا طبقا للمادة 165 من الأمر رقم 06-03، غير أن ذلك لا يمنع هذه الأخيرة من إستشارة المجلس التأديبي بصفة إختيارية، على عكس الأمر رقم 66-133، المشرع أوجب السلطة الإدارية أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في

1- جبار بودالي، تطور نظام التأديب في الوظيفة العمومي بالجزائر، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر 1999 ص، 89.

2- جبار بودالي، المرجع نفسه، 89.

بعض العقوبات، غير أن رأيها غير ملزم لها⁽¹⁾، أما المرسوم رقم 85-59 فقد أعطى الحرية للإدارة في مجال العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية في اللجوء إلى استشارة المجلس التأديبي من عدمه.

أما بالنسبة للعقوبات التي تكون من الدرجة الثالثة و الرابعة فإن رأي المجالس التأديبي إلزامي و إجباري للسلطة الرئاسية التأديبية لتوقيع العقوبة التأديبية على موظفها المرتكب لخطأ تأديبي و هذا حسب ما نصت عليه المادة 163 من نفس الأمر، هذا ما أكد عليه الأمر 66-133 في المادة 56 منه التي تنص على إلزامية الرأي الموافق من المجلس التأديبي بالنسبة لعقوبة العزل، و كذلك بالنسبة للمرسوم رقم 85-59 في مجال العقوبات من الدرجة الثالثة الذي ينص في المادة 127 منه على أنه تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثالثة، بعد موافقة لجنة الموظفين".⁽²⁾

بصفة عامة تتمثل مهام و إختصاصات مجلس التأديب في إبداء رأيها قبل توقيع العقوبات التأديبية للسلطة الرئاسية التأديبية (السلطة الإدارية)، فقد يكون رأيها اختياريًا في عقوبات الدرجة الأولى و الثانية، و قد يكون إلزاميًا و إجباريًا في عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة.

الفرع الأول: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي

تختلف القوانين التي تنظم سلطة التأديب في مجال الوظيفة العامة من دولة لأخرى وذلك لاختلاف النظم السياسية، وبالتالي إختلاف القوانين الإدارية في كل

-
- 1 - راجع المادة 54 من الأمر رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966 (ملغى).
 - 2- راجع المادة 165 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، القانون السالف الذكر - راجع المادة 56 من الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، القانون السالف الذكر .
 - راجع المادة 127 من المرسوم رقم 85-59، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، القانون السالف الذكر .

منها. كقاعدة عامة يمكن القول أن السلطة التأديبية الفاعلة أو الأكثر فعالية هي تلك التي تحقق نظرة موضوعية و محايدة لكافة الموظفين، و يمكنها كذلك من المقدرة على فهم جوانب الخطأ التأديبي و أبعاده و العوامل التي أحاطت به ، ومن ثم يمكنها من سرعة إتخاذ الجزاء أو العقاب العادل و الرادع في ذات الوقت.

تختلف الأنظمة التشريعية الوظيفية فيما بينها إختلافا بينا ،في تحديد السلطة المختصة بالتأديب بحيث يتعذر القول بوجود تطابق كامل بين نظام معمول به في دولة ونظام مطبق في دولة أخرى،و قد يتناول هذا الإختلاف أصول التأديب ذاته و قواعده الأساسية وقد يقتصر على بعض الجزئيات مع تشابه الأسس التي يقوم عليها، وعلى الرغم من إختلاف قوانين الدول فيما يتعلق بالسلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية و هو إختلاف قد يكون جوهري غير أنه أيا كان هذا التعدد في القوانين التأديبية فهي تدور عادة بين ثلاثة أنظمة، وهي النظام التأديبي الرئاسي و النظام التأديبي القضائي و النظام التأديبي الشبه القضائي⁽¹⁾، حيث يعهد للسلطة الرئاسية المسؤولة بتقدير الخطأ التأديبي،ثم توقيع العقوبة التأديبية المناسبة (أولا)،كذلك يعهد للنظام القضائي بتوقيع عقوبات تأديبية عن طريق محاكم التأديب (ثانيا)، وأخيرا يختص النظام الشبه القضائي هو الآخر بتوقيع العقوبات على يد المجالس التأديبية⁽²⁾ (ثالثا) و المعيار المعتمد عليه في الفقه لتكييف الأنظمة التأديبية معيار ا عضويا بمعنى النظر إلى الجهة التي أصدرت القرار التأديبي⁽³⁾، و نبين موقف المشرع الجزائري من هذه الأنظمة (رابعا).

أولا: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية في النظام الرئاسي

1- خلف فاروق، المرجع السابق،ص47- 48.

2- زياد عادل، المرجع السابق،ص8.

3- جبار بودالي،المرجع السابق، 79.

في النظام الرئاسي تسند السلطة التأديبية وظيفة العقاب التأديبي بمختلف أنواعها و درجاتها بصورة مباشرة إلى السلطة الرئاسية العليا وحدها دون أن تشاركها في ذلك أية جهة خارجية عنها، ودون أن تلتزم قبل توقيع سائر العقوبات التأديبية بالحصول على رأي مسبق من أية هيئة أو جهة إستشارية دون أن يحول غيرها حق التعقيب على ما تتخذه من قرارات في هذا الصدد سواء بالتعديل أو بإلغاء⁽¹⁾.

و يعتبر لبلتخدام السلطة التأديبية بواسطة الجهة الرئاسية أكثر الطرق إتفاقا مع المنطق ويرى أنصار هذا النظام، أن الرؤساء المختصين في السلم الإداري هم أقدر فئة في الحكم على ما إرتكبه الموظف من حيث تكيفه وتقدير خطورته و كذلك العقاب المناسب له، وقد كان هذا النظام هو وحده المستخدم في الأصل، ولقد أدى في أول الأمر إلى إساءة استعمال السلطة بشكل لا يمكن إنكاره، ولم يتمتع الموظفون لمدة طويلة بأي ضمان في الإجراءات، ولم يستمر الأمر بهذا الشكل في الوقت الحاضر، ولم يعد هناك تعارض بين ممارسة الهيئات الرئاسية للسلطة التأديبية و منح الموظف ضمانات فعالة لمنع إساءة استعمال السلطة. وفي كثير من الأحيان، تتحقق هذه الضمانات بواسطة الرقابة القضائية اللاحقة على القرارات التأديبية ويعتبر من صور هذا النظام أن تأخذ السلطة التأديبية الرئاسية - قبل توقيعها العقاب رأي هيئة أو مجلس، ولكن لا تلتزم السلطة المذكورة بهذا الرأي، غير أنه ومن التشريعات ما يجعل هذا الرأي ملزما للسلطة الرئاسية وإن كان لها حق تعديله لصالح الموظف⁽²⁾. من تطبيقات النظام الرئاسي في التأديب النظام الدنماركي، الإسباني، البرتغالي، الإنجليزي والأمريكي، حيث تباشر السلطة التأديبية

1- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة و المهن الحرة النقابية و العمل الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 55.

2- عبد الوهاب البنداري، المرجع السابق، ص 88

في تلك الأنظمة من خلال السلطة الرئاسية وعلى رأسها الوزير المختص والذي تكون له الكلمة الأخيرة والنهائية في كافة القرارات التأديبية و التي تصدر في حق الموظفين التابعين لقطاعه، وبذلك لا تتدخل أي جهة أخرى غير السلطة الرئاسية في تأديب الموظفين في تلك الأنظمة. فلا يوجد مثلا نظام المحاكم التأديبية على الإطلاق، كما يكون للرئيس الإداري الحق في توقيع كافة العقوبات التأديبية ، بل ليس أمام الموظف سوى الحق في التظلم إداريا في النظام الإنجليزي مثلا، أو إداريا وقضائيا في النظام الأمريكي ⁽¹⁾. و الذي لا جدال فيه، أن النظام الرئاسي ينطوي على مخاطر وعيوب تتجسد في الجمع بين صفة الخصم و الحكم، مما قد يؤدي إلى خلق نوع من التحكم والاستبداد الإداري غير المحتمل في محيط الإدارة العامة.

كانت فرنسا تأخذ بالنظام الرئاسي في التأديب في بادئ الأمر وذلك لعدة إعتبارات، تتمثل في أن الإدارة هي السلطة الوحيدة التي بإمكانها الإلمام بالتكييف الحقيقي و الفعلي للخطأ التأديبي نظرا لظروف العمل و لتقاليد الوظيفة ، فليس بوسع القضاء الإلمام بهذه الأمور لأن السلطة القضائية بعيدة كل البعد عن الواقع الإداري، و كذلك فإن إنتزاع سلطة التأديب من الرئيس سوف يؤدي إلى فقدان هيئته مما يؤدي إلى شيوع الفوضى و الإضطراب في الوظيفة ⁽²⁾ إلا أنه إجهت فرنسا إلى الأخذ بالنظام شبه القضائي، و كان ذلك بسبب الإنتقادات الشديدة التي وجهت للنظام الرئاسي في مجال التأديب و تتمثل هاته الإنتقادات أساسا فيما يلي:

1/- إن السلطة الرئاسية تخشى أحيانا توقيع العقاب التأديبي خوفا من أن تكون هذه العقوبات محلا لمناقشة لاحقة من الرئيس الأعلى أو الرأي العام أو ربما البرلمان ، كما قد تلغى هذه العقوبات رئاسيا أو بواسطة القضاء.

1- خلف فاروق، المرجع السابق، ص53.

2- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 134.

2/- قد تتأثر السلطة الرئاسية في إتخاذ الإجراءات التأديبية بضغط النقابات أو الهيئات السياسية، مما يجعل السلطة الرئاسية و هي التي تملك نظريا حق توقيع العقاب غير قادرة على ممارسة سلطة التأديب بحرية وفاعلية.

3/- قد تخشى الإدارة من إستعمال سلطتها التأديبية تجنباً لإثارة مشاعر الموظفين أو تكتلهم في مواجهتها، مما يكون له أثر سلبي على كفاءة العمل ، بل و حتى على التنظيم الإداري ذاته.

4/- قد يتسهل بعض الرؤساء اتخاذ الإجراءات التأديبية تجاه مرؤوسيهـم لسبب أو لآخر الأمر الذي يضعف من قدرة السلطة الرئاسية في السيطرة على زمام الأمور في العمل مما ينعكس بأثر سئ على الكفاءة الإنتاجية أو على حسن سير و إنتظام المرافق العامة.

5/- كما يمكن للرئيس الإداري التعسف و الإعتداء على الموظفين بتوقيع عقوبات عليهم قد لا تتناسب مع الأخطاء التي يرتكبونها. و قد رد على هذه الإنتقادات بما يلي:

أ/- أن مباشرة السلطة التأديبية يخضع للرقابة القضائية.

ب/- أن النظام الرئاسي له مميزات خاصة لكون الرئيس الإداري أدرى في تقدير الظروف و الملابسات الني أرتكب فيها الخطأ.

ج/- إن الرئيس الإداري أدرى من غيره بسيرة الموظف باعتباره المسؤول عن حسن سير المرفق أو المصلحة التي يشرف عليها.

د/- أن الرئيس الإداري له الإمكانيات الكافية لمعاقبة الموظف المخطئ في الحين.

و/- أن حق التأديب شأنه شأن التشجيع و التقدير، يعتبر من الأمور الضرورية للتسيير.

هـ/- إن قصر حق السلطة الرئاسية على توجيه الإتهام وترك تقدير الإدانة و توقيع العقاب إلى سلطة مستقلة مثلما هو الشأن في النظام القضائي من شأنه أن يؤدي إلى تردد الرؤساء أحيانا في إستخدام سلطة الإتهام خشية أن ينتهي الأمر بالبراءة، مما يضع الرؤساء في مركز حرج مع مرؤوسيهـم و يظهر بمظهر المتعنت (1).

و ما يؤخذ على هذا النظام العيوب التالية:

* قد يؤدي النظام الرئاسي إلى الإفراط في إستعمال السلطة التأديبية، خاصة في الدول التي تؤمن بالتعددية الحزبية.

* قد تهمل الإدارة إستعمال حقها في المجال التأديبي، كما أنه من الممكن جدا أن تتنازل عن إستعمال هذا الحق ، لتجنب الآثار السيئة على العمل التي قد ينتجها التأديب.

* قد تقع الإدارة تحت تأثير ضغط النقابات العمالية و تفقد بالتالي سيطرتها على المجال التأديبي.

و نظرا للعيوب والانتقادات الموجهة للنظام الرئاسي يرى البعض الأخذ بالنظام القضائي (2).

ثانيا: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية في النظام القضائي

يتميز النظام القضائي في التأديب باقتراب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية وجعل نظام التأديب نظاما قضائيا بالمعنى الصحيح، وذلك بفضل سلطتي التحقيق و الإتهام من جهة و السلطة الرئاسية من جهة أخرى، و يبقى دورها مقتصر كسلطة التأديب على العقوبات البسيطة.

يقتصر دور السلطة الرئاسية في هذ النظام على توجيه الإتهام إلى الموظف المخطئ، كما أن المشرع قد ينشئ هيئة خاصة تتولى القيام برفع الدعوى التأديبية،

1- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 54 -55.

2- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في الجزائر المرجع السابق، ص 135.

و تتولى الإدعاء أمام هذه المحاكم وتدعى "النيابة الإدارية" و تأخذ بهذا النظام كقاعدة عامة عدة دول منها ألمانيا و النمسا و مصر.

و الأصل في النظام القضائي أنه يتطلب فصلا مطلقا ما بين السلطة الرئاسية التي ترفع الدعوى التأديبية و تتابعها، و بين الهيئة القضائية التي تختص بالنظر في الدعوى و تقدير الخطأ المنسوب إلى الموظف و توقيع العقاب الذي تراه مناسبا مع الوقائع الثابتة و الحكم الذي تصدره الهيئة المذكورة يكون ملزما للجهة الإدارية.

و ينفرد النظام القضائي في التأديب بعدة **خصائص و مميزات** نذكر منها ما يلي:

1- يحقق النظام القضائي مبدأ العدالة و الموضوعية في التأديب، حيث تكون السلطة التأديبية في ظله بعيدة كل البعد عن مساوئ كل من النفوذ السياسي و الإداري، الأمر الذي يوفر للموظفين ما يأملونه فيه من أمن وطمأنينة.

2- نلّه نظام كفيل بمنع استبداد و نجراف السلطات الرئاسية فيما لو باشرت الاختصاص التأديبي.

3- إن القول بأن هذا النظام يضعف السلطة الرئاسية لا أساس له من الصحة ذلك أن معظم الدول التي أخذت به تتسم بإرادة قوية كألمانيا وهولندا.

4- إن نظام التأديب أقرب في حقيقته إلى الوظيفة القضائية منه إلى الوظيفة الإدارية، خاصة أن قيام السلطة الرئاسية بتولي مهام التأديب يبعدها في الواقع عن دورها الحقيقي في إدارة و تسيير المرافق العامة، كما يؤدي إلى إضاعة وقت الرؤساء الذي يجب أن يخصص لتطوير و إنماء العمل الحقيقي بتلك المرافق.

ومع ذلك لم يسلم النظام القضائي من الانتقادات منها:

1/ إن المحاكم التأديبية تتبع إجراءات قضائية مطولة و تخضع لشكليات كثيرة، الأمر الذي يؤدي إلى تأخير توقيع العقاب ومن ثم الإنتقاص من فاعلية النظام التأديبي سواء من حيث الردع أو الزجر⁽¹⁾.

2/ إن هذا النظام يخلط بين رسالتين منفصلتين عن بعضهما البعض، رسالة التأديب وعمل القاضي، فتتمثل مهمة القاضي في السهر على تطبيق القانون، بينما التأديب هو جزء لا يتجزأ من السلطة الرئاسية.

3/ إن القضاء بعيدا عن الواقع الإداري، و ليس بوسعه الإلمام بتقاليد الوظيفة العامة وهذا سوف يؤثر حتما على نوعية الحكم الذي سوف يصدره⁽²⁾

ثالثا: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية في النظام الشبه القضائي

إلى جانب النظامين السابقين ثمة من يعتمد نظاما وسطا بينهما ألا وهو النظام الشبه القضائي، وركيزة هذا الأخير، أنه يقوم على الجمع بين قيام السلطة الرئاسية بمتابعة الموظف المتهم بالإخلال بواجباته الوظيفية وخضوع هذه السلطة إلى ضرورة إستشارة هيئة لتقرر بما تراه مناسبا في شأنه⁽³⁾.

وفي هذا النظام، تبقى سلطة توقيع الجزاء من اختصاص السلطة الرئاسية، إلا أنها تلتزم قبل توقيعها باستشارة هيئة معينة، يطلب منها النظر في القضية قبل توقيع الجزاء، ولكن هذا الاقتراح لا يلزم السلطة الرئاسية في شيء. إلا أنه نتيجة لتطور هذا النظام وكذا من أجل إعطاء الموظف أكثر الضمانات، فإن طبيعة هذه الهيئة الإستشارية ومدى الأخذ برأيها أصبحت تختلف من نظام إلى آخر⁽⁴⁾.

ويمكن أن نميز بين ثلاثة صور :

1- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 50.

2- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في الجزائر، المرجع السابق، ص 136.

3- بوساحية عبد الحكيم، المرجع السابق، ص 62.

4- جبار بودالي، المرجع السابق، ص 80.

1/ إلزام السلطة الرئاسية بأخذ رأي هيئة معينة قبل توقيع العقوبة التأديبية، وهي وإن كانت لا تلتزم بنتيجة هذا الرأي، إلا أن هذا الإجراء يعتبر جوهرياً يترتب على مخالفة بطلان القرار الصادر بالعقوبة .

2/ وفي بعض الصور تلتزم السلطة الرئاسية بإحترام رأي هذه الهيئة، فلا يكون رأيها إستشارياً بل إلزامياً، وإن كان يجوز للسلطة الرئاسية عدم التقيد بهذا الرأي لصالح الموظف، أي بتخفيف الجزاء دون تشديده.

3/ وفي حالات أخرى ينشئ المشرع مجالس تأديب يغلب فيها العنصر الإداري تختص بتوقيع العقوبات التأديبية على الموظفين العموميين، و تأخذ بهذا النظام عدة دول كاليمين و مصر و العراق و لبنان و المغرب وفرنسا و بلجيكا و إيطاليا (1).

ولهذا النظام في الواقع مبررات و مزايا عديدة من بينها:

1/ أنه نظام يحقق للموظفين قدراً أكبر من الضمان، حيث يقيد إلى حد ما من السلطة التقديرية للإدارة و بالتالي من إمكانية التعسف أو التحكم وذلك عن طريق إشراك هيئات أخرى معها في هذا المجال.

2/ يحاول النظام الشبه قضائي التوفيق بين المصلحة العامة المتمثلة في ضرورة تمتع الإدارة بقدر من الاستقلال و حرية التقدير، وبين مصلحة الأفراد المتمثلة في حماية الحقوق و الحريات العامة وذلك بالتزام الإدارة بمبدأ المشروعية الذي يجب أن تعمل في ظله ولا تتجاوز حدوده التي عينها المشرع.

3/ إنه نظام يعمل على إقامة فصل تدريجي بين سلطة الإتهام وسلطة الحكم بتنظيم تدخل الهيئات الإستشارية المكلفة بإبداء الرأي قبل صدور الحكم من السلطات الرئاسية .

1 - خلف فاروق، المرجع السابق، ص51.

4/ إن وجود هيئات إستشارية إلى جانب السلطات الرئاسية يجب أن ينظر إليها على أنها بمثابة حكم عادل و منصف سواء بالنسبة للموظفين أو بالنسبة للإدارة ذاتها، خاصة و أن وجود مثل هذه الهيئات إنما يعد في واقع الأمم بمثابة عامل مساعد أو معاون للسلطة الرئاسية ، ويخفف عنها الكثير من المسائل التأديبية، مما يتيح لها فرصة التفرغ لمباشرة مهامها الإدارية الأخرى، بل أن وجود مثل هذه الهيئات قد يرفع عن الإدارة الحرج تجاه الموظفين التابعين لها عند تأديبهم و أ ي كان الأمر، فإن نظام التأديب شبه القضائي يقوم على تشكيل مجالس تأديبية غالبية أعضائها من رجال الإدارة مع وجود عنصر قضائي في تشكيلها، و تصدر هذه المجالس قرارات نهائية وليس مجرد رأي، وهذه المجالس تعتبر فعلا هيئات شبه قضائية أو هيئات إدارية ذات اختصاص قضائي⁽¹⁾.

هذا و قد أخذ على هذا النظام، أنه يضعف من السلطة الرئاسية تجاه المرؤوسين طالما أن هذه السلطة لا تملك بمفردها حق توقيع العقاب على هؤلاء المرؤوسين في حالة اقترافهم لأفعال تعتبرها منافية لحسن سير و انتظام المرفق الذي تشرف على إدارته، ويؤخذ على هذا النظام أيضا طول الإجراءات التي تتطلبها المحاكمة في النظام القضائي، وبعد القاضي عن الواقع. وعلى أساس ذلك قيل بأن التطور الذي أصاب السلطة التأديبية في الدول التي إنتهجت النظام الشبه القضائي في التأديب قد أدى إلى إنكماش السلطات الرئاسية في ممارستها لحق التأديب أو بمعنى آخر قد أدى إلى شلل هذه السلطات في المجال التأديبي⁽²⁾.

ومما يجدر الإشارة إليه، أن البعض قد أطلق على النظام شبه القضائي تسمية النظام المختلط إستنادا إلى قيام الجزاء او العقاب الرئاسي في هذا النظام

1- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 51-52.

2- محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري و علم الإدارة العامة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي 1973، ص 426-427.

على إجراءات إدارية و الجزاء أو العقاب القضائي منه على أساس إجراءات قضائية⁽¹⁾.

ومما سبق يتضح ويتبين لنا أن النظام التأديبي الأمثل لسلطة العقاب هو النظام الذي يقوم على نوع من الموازنة ما بين مقتضيات الضمان: "القانون" و "الفاعلية" و "الإدارة العامة" ، فيفتقد النظام الرئاسي في التأديب لعنصر الضمان، وعلى العكس منه في النظام القضائي، فهو يفتقد لعنصر الفاعلية، وتأسيسا على هذه المعطيات فإن بعض التشريعات المقارنة لا تحبذ إعتناق أي من النظامين الإداري و القضائي البحت، بل ترى هذه التشريعات بأن النظام الأجدر بالإتباع هو ذلك المتسم بالصفة المختلطة بين النظامين الإداري و القضائي وهو ما يطلق عليه " النظام الشبه القضائي " القائم على نوع من الموازنة بين الفاعلية والضمان، و الذي يجمع ما بين خصائص النظام الإداري.

رابعا: موقف المشرع الجزائري من الأنظمة التأديبية

لقد حاول المشرع الجزائري الأخذ بمميزات كل من النظامين الرئاسي و الشبه القضائي و تجنب عيوب كل منهما، وذلك من خلال النصوص القانونية المتعاقبة و المنظمة لمجال الوظيف العمومي و ذلك ابتداء من الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، في نص المادة 54 منه،⁽²⁾ و هذا ما كرسه أيضا في المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية في المادة 123 منه، و كذا المادة 165 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية التي تنص على " تتخذ

1- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 52.

2- تنص المادة 54 من الأمر 66-133 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيف العمومي، القانون السالف الذكر، " السلطة التأديبية من إختصاص السلطة التي لها صلاحيات التعيين و تمارسها عند اللزوم بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء التي تعقد جلساتها كمجلس تأديبي."

السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.⁽¹⁾، هذا ما يؤكد على حصر المشرع الجزائري السلطة التأديبية في يد سلطة إدارية بصفة مطلقة بشأن العقوبات التأديبية التي تكون من الدرجة الأولى و الثانية، و قد يؤدي ذلك إلى إمكانية تعسف السلطة التأديبية في استعمال سلطاتها أثناء إتخاذها للعقوبة التأديبية على الموظف، مادام أن المشرع حصر سلطة التأديب في يدها دون تدخل أية جهة إداري أخرى، و هذا ما ينقص من الضمانات الممنوحة للموظف أثناء تأديبه⁽²⁾.

منح المشرع الجزائري أيضا سلطة توقيع عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة، للسلطة التأديبية الرئاسية ، ولكن قيدها بأخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة و المجتمعة كمجلس تأديبي وهو رأي ملزم ، و إلا إعتبر قرارها بتوقيع العقوبة قرارا باطلا نظرا لإجبارية الأخذ برأي مجلس التأديب ، وهذا طبقا للفقرة الثانية من المادة 165 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي تنص على أن: "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة و المجتمعة كمجلس تأديبي..."⁽³⁾،

1- راجع المادتين 123 من المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، و المادة 165 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، القانونان السالفان الذكر.
2 -DERRIDJ (Laura) , « le recours aux agents non titulaire de la fonction public » ,Revue française de droit administratifs ,N° 1 , Dalloz , Paris ,2003,P129.

3- راجع الفقرة الثانية من المادة 56 من الأمر رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، القانون السالف الذكر، و المادة 127 من المرسوم رقم 85-59 المتعلق بالقانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية، و كذا المادة 165 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، القانون السالف الذكر.

ومن ذلك يتبين أن النظام المتبع في الجزائر هو نظام رئاسي وشبه قضائي، حيث نجد المشرع منح مهمة التأديب للسلطة الرئاسية ، وأنشأ بجانبها لجنة على مستوى كل هيئة أو سلك إداري، تدعي "اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء" و التي تضم عددا متساوي من ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين المنتخبين يرأسها رئيس المصلحة (1)

1 - خلف فاروق، المرجع السابق، ص 56-57.

الفصل الثاني

إجراءات تأديب الموظف العام و طرق الطعن في العقوبة التأديبية

إن موضوع الإجراءات التأديبية، يعد من أهم الموضوعات التي إعتنى بها المؤلفون الإداريون لأنها من أكثر الجوانب التي يتعرض لها القضاء في أحكامه، و نظرا لطابعها العلمي الملموس⁽¹⁾، و لكونها أيضا تمثل مجموعة القواعد الإجرائية التي تسمو بالتأديب إلى الحكمة التي شرع من أجلها و صولا إلى العقاب التأديبي العادل الذي يضمن للموظف عدم التعرض للإضطهاد و التعسف من قبل الإدارة باعتبار أن بلوغ الإدارة لأهدافها المرجوة يعتمد أساسا على حسن أداء الموظف.⁽²⁾

و من أجل تحقيق هاذين الاعتبارين مصلحة الإدارة و مصلحة الموظف نشأت فكرة القانون التأديبي و كانت الإجراءات التأديبية إحدى وسائله، لإحكام قواعد المسؤولية التأديبية و ضبط إجراءاتها بحيث لا يفلت الموظف الذي يخرج عن مقتضيات الوظيفة و يرتكب لخطأ تأديبي من توقيع العقاب التأديبي عليه، و في ذات الوقت لا يترك مجالا لتعسف الرؤساء عن طريق سلطتهم الرئاسية التأديبية (المبحث الأول).

تقوم الإدارة ببسط رقابتها بناء على تظلم أو شكوى يقدمها صاحب الشأن ضد الجهة الإدارية التي قامت بإصدار العقوبة التأديبية ، وعلى هذا الأساس إذا ما إستنفذ الموظف المتهم كل ما كفل له من سبل لدفع الإتهام عن نفسه فلا يكون بوسعه سوى أن يرفع طعنا قضائيا ضد مشروعية العقوبة التأديبية الموقعة عليه من طرف الجهة الإدارية المختصة،

1- سليمان الطماوي، مرجع السابق، ص 512.

2- محمد فتوح عثمان، مرجع السابق، ص 39.

و هو ما يعرف بالتظلم القضائي، وعليه فإن التظلم الإداري و الطعن القضائي يعتبران من طرق الطعن في العقوبة التأديبية (المبحث الثاني)⁽¹⁾.

المبحث الأول: الإجراءات التأديبية و الضمانات المقررة في تأديب الموظف العام

يجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين إتباع عدة إجراءات قصد توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المرتكب لخطأ تأديبي، و ذلك لتجنب تعرض قرارها للبطلان (المطلب الأول) ، و كذا يتوجب عليها إحاطة الموظف المتهم بكافة الضمانات التأديبية المقررة له قانونا لضمان عدم التعسف في حقوقه (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية للموظف العام و مراحلها

الإجراءات بصفة عامة هي مجموعة القواعد الأصولية التي تنظم القضاء و التقاضي، وتهدف إلى توقيع الضمان و الاطمئنان في جميع مراحل إجراءات التأديب، و الأصل أنّها ذات طابع إتمامي حيث تأتي المبادرة من السلطة الرئاسية، فهي إذن تلك الضمانات و الضوابط التي تكفل اطمئنان الموظف أن التأديب يحقق غايته كأداة لحماية المرفق لا أن يكون وسيلة للقصاص أو الانتقام، و ذلك لما للتأديب من أثر خطير في حياة الموظف سواء فيما يتعلق براتبه أو حياته الوظيفية⁽²⁾ (الفرع الأول)، و هذه الإجراءات لا تظهر فعاليتها إلا إذا كانت منظمة في عدة مراحل، من أجل الممارسة الفعلية للتأديب (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية

تتمثل الإجراءات التأديبية في كل الشكليات التي تنظم المرحلة ما بين إرتكاب الخطأ التأديبي حتى صدور القرار التأديبي و توقيعه بما في ذلك القواعد المنظمة

1- خلف فاروق، المرجع سابق، ص 82.

2- محمد فتوح عثمان، مرجع السابق ص 39، 40 .

للسلطة التي تختص بالتأديب، لذلك يجدر بنا التطرق إلى تعريف الإجراءات التأديبية (أولاً)، وتحديد طبيعتها القانونية (ثانياً)، و خصائصها العامة (ثالثاً).

أولاً: تعريف الإجراءات التأديبية

يقصد بالإجراءات التأديبية، الخطوات المنظمة التي يتعين إتباعها للتحقق من ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي المنسوب إليه و الإجراءات المتبعة في توقيع العقوبة التأديبية المناسبة عليه.

كما تتمثل الإجراءات التأديبية في مجموعة القواعد التي تحكم المتابعة التأديبية للموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي من حيث إجراءات مباشرتها، من لحظة وقوع الخطأ التأديبي حتى صدور القرار التأديبي فيه و توقيع كذا الحقوق و الواجبات و الروابط القانونية الناشئة عن تلك الإجراءات⁽¹⁾ .

ثانياً: الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية

إن الإجراءات التأديبية هي دراسة القواعد الإجرائية التي تكون في مجموعها القانون التأديبي الذي يطبق على مجموع الموظفين العاملين بالدولة و على ذلك فالإجراءات التأديبية قاعدية، و علم مستقل له ذاتية خاصة، رغم الارتباط الوثيق بينه و بين القانون الإداري، فالإجراءات التأديبية جزء لا يتجزء من علم الوظيفة العامة، و يؤكد ذلك المبادئ التي تحكم الإجراءات التأديبية في مراحلها المختلفة المتميزة عن المبادئ التي تحدد تعريف الخطأ التأديبي و بيان أركانه و كذا العقاب التأديبي الواجب التطبيق، و ما يرتبط بها من أنظمة مختلفة، على الرغم من أن كل منهم جميعاً " الخطأ التأديبي"، "العقاب التأديبي"، "السلطة المختصة بتوقيع

1- محمد فتوح عثمان، مرجع السابق، ص 39، 40.

العقوبة التأديبية" ، و "الإجراءات التأديبية" يعتبرون ذلك متكامل لارتباطهم ببعضهم البعض⁽¹⁾.

ب1- القاعدة الإجرائية التأديبية

تهدف القواعد الإجرائية التأديبية إلى إثبات سلطة الدولة في العقاب التأديبي المناسب في الحالات الواقعية، كما تتناول هذه القواعد كل ما يتعلق بالمتابعة التأديبية للموظف المرتكب للخطأ التأديبي عبر جميع المراحل التأديبية حتى توقيع العقاب التأديبي المقرر له، كما تتناول القواعد الإجرائية التأديبية و السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية سواء السلطة الرئاسية التأديبية أو مجالس التأديب من حيث تشكيلها، تنظيمها و عملها و كذا اختصاصاتها.⁽²⁾

ب2- مصادر القاعدة الإجرائية التأديبية

إن القواعد الإجرائية التأديبية تجد مصدرها الوحيد في التشريع، و ذلك نظرا للصلة الوثيقة بينها و بين القواعد الموضوعية، بحيث تعتبر الشرعية الإجرائية امتدادا للشرعية الموضوعية.

و المصدر التشريعي الرئيسي للقواعد الإجرائية التأديبية في التشريع الوظيفي الجزائري هو المرسوم رقم 66-152 المتضمن الإجراءات التأديبية، و هو المرسوم التشريعي الصادر بمقتضى الأمر رقم 66/133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، و لاسيما نص المادة "54" منه ، و هو ما كرسه أيضا المرسوم رقم 85/59 و المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية من خلال نص المادة (123) منه، و المادة "162" من الأمر 03/06

1- محمد فتوح عثمان، المرجع السابق، ص 44، 45.

2- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 85.

المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بنصهما: " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين" ⁽¹⁾

و يلاحظ أن العرف لا يعتبر مصدرا للقواعد الإجرائية التأديبية لتعارض ذلك مع الشرعية الإجرائية التي تعتبر إنعكاسا للشرعية الموضوعية، و لا تعتبر أحكام القضاء الإداري و قراراته مصدرا للقواعد الإجرائية أيضا.

ثالثا: خصائص القواعد الإجرائية التأديبية

تتميز القواعد الإجرائية التأديبية بالسمات الآتية:

أ/- القواعد الإجرائية التأديبية من طبيعة قانونية:

و على هذا فالقواعد الإجرائية التأديبية لها صفة أمر، كما يترتب على الطبيعة القانونية للقاعدة الإجرائية أن لها صفة العمومية و التجريد.

ب/- قواعد الإجراءات التأديبية من طبيعة إجرائية:

القواعد الإجرائية التأديبية تهدف إلى تطبيق سلطة الدولة في العقاب فتتناول سير أعمال المتابعة التأديبية، و من ثم فهي إجرائية في طبيعتها. ⁽²⁾

ج/- القواعد الإجرائية هي قواعد تنظيمية:

القواعد الإجرائية تحدد الشروط التي يجب مراعاتها في العمل الإجرائي حتى يرتب آثاره مثل الشكل العام والمكان والزمان والوسيلة والضمانات وغيرها، والتي إذا

1- راجع المواد 54 من المرسوم 66-152، المتعلق بالإجراء التأديبي، القانون السالف الذكر.

- و المادة 123 من المرسوم رقم 85/59، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، القانون السالف الذكر.

- تنص المادة 162 من الأمر 03/06 ، المتضمن القا. الأ. و .ع، القانون السالف الذكر " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين".

2- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 85، 86.

تخلف أي منهما يترتب علي ذلك العقاب الإجرائي المحدد في القانون، فلا يجوز في كافة الأحوال تطبيق عقوبة تأديبية إلا بإتباع الإجراءات التأديبية⁽¹⁾

د/ القواعد الإجرائية هي قواعد ذات جانبيين:

القاعدة الإجرائية تقرر حق أو رخصة أو سلطة لأحد الموظفين أو للسلطة الرئاسية التأديبية أو لمجلس التأديب مما يقابلها إلتزامات على عائق الطرف الثاني في ذات الوقت سواء في ذلك الموظف المرتكب لخطأ تأديبي والمتابع تأديبياً بسببه أو من يمثله كالشهود أو غيره.

هـ/ القاعدة الواحدة وتعدد النصوص:

في أغلب الأحيان يتشعب مضمون القاعدة الإجرائية في عدة نصوص، فلا يشترط أن يتحدد موضوعها في نص واحد هو الإجراء التأديبي فحسب، فقد يكون في قانون مجلس الدولة وقد يكون في قانون التربية وقد يكون في قانون الإجراءات المدنية أو قانون الإجراءات الجزائية... الخ.

و/ القاعدة الإجرائية قابلة للتفسير:

والتفسير قد يكون تشريعياً وقد يكون قضائياً وقد يكون فقهيّاً.⁽²⁾

الفرع الثاني: المراحل الإجرائية في تأديب الموظف العام

إذا كان الموظف يعتمد بصفة أساسية على مركزه في حياته، فإن العدالة تقتضي أن توضع من القواعد ما يكفل حصر توقيع العقاب على الحالات التي يكون فيها الموظف قد ارتكب حقيقة خطأ يستوجب المؤاخذة والعقاب التأديبي عليه، وذلك حتى لا يجازى عن قصد أو غير قصد موظف بريء عن ذنب لم يرتكبه، بينما يفلت الموظف المخطئ الحقيقي من العقاب التأديبي، وهو أمر فضلاً عن كونه يخل بحسن سير المرافق العامة فإنه يتنافى مع أولويات قواعد العدالة.

1- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 87

2- محمود فتوح عثمان، المرجع السابق، ص 48.47

والنظام التأديبي في تطوره يهدف إلى أن يكون على قدر المستطاع نظاما إنسانيا عادلا، إذ أنه إستلزم لتحقيق هذا الهدف، تبني الكثير من الشكليات الإجرائية والتي لم تكن معروفة من قبل، وهي شكليات ستتبع تنفيذها مرور فترة من الوقت تفصل بين إرتكاب الخطأ التأديبي وبين توقيع العقوبة التأديبية عليه فعلا، فقد زال الوقت الذي كان من اليسير فيه توقيع العقوبة التأديبية ساعة الخطأ ودون أي إجراءات، لذلك فقد يعفى البعض من التنظيم الحالي للتأديب⁽¹⁾.

إهتم المشرع الجزائري بتنظيم النصوص القانونية المتعلقة بالإجراءات التأديبية للموظفين العامين وذلك من خلال عدة نصوص قانونية أهمها:

المرسوم رقم 152/66 المتضمن الإجراءات التأديبي، وكذا ما نص عليه أيضا المرسوم 59/85 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، والمرسوم رقم 82/302 والمتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، وما نص عليه المرسوم رقم 10-84 الذي يحدد اختصاص لجنة الموظفين وتشكيلها وتنظيمها وعملها،⁽²⁾ وهي نصوص قانونية جميعها تنظم الإجراءات التأديبية الواجب اتباعها قانونا قبل توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخطئ تأديبيا مما يحقق له تأديبا عادلا ومنصفا.

انطلاقا من هذه النصوص القانونية يمكن تقسيم هذه الشكليات الإجرائية للتأديب الموظفين العموميين الجزائري إلى ثلاث مراحل إجرائية أساسية:

-
- 1- سعيد بو الشعير، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، بحث ماجستير المرجع السابق، ص103.
 - 2 - المرسوم 152/66، المتعلق بالإجراءات التأديبي، القانون السالف الذكر.
 - الأمر 133/66، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، القانون السالف الذكر.
 - المرسوم 59/85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، القانون السالف الذكر.
 - المرسوم 82-302 المؤرخ في 11/09/1982، المتعلقة بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، العدد 37 الصادر بتاريخ 14/02/1982.
 - المرسوم 10/84، المحدد للإختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، القانون السالف الذكر.

المرحلة الأولى: مرحلة تصنيف و تكييف الخطأ التأديبي مع العقوبة التأديبية المقررة له و المثل أمام مجلس التأديب

المرحلة الثانية: مرحلة التحقيق والأخذ برأي مجلس التأديب.

المرحلة الثالثة: مرحلة إصدار القرار التأديبي وتوقيعه.

أولاً: مرحلة تصنيف وتكييف الخطأ التأديبي مع العقوبة التأديبية المقررة له و المثل أمام مجلس التأديب

أ - مرحلة تصنيف وتكييف الخطأ التأديبي مع العقوبة التأديبية المقررة للموظف العام

عند ارتكاب الموظف العام لخطأ تأديبي يخالف القوانين الأساسية الخاصة بالوظيفة أو النظام الداخلي للمرفق الإداري الذي يباشر وظيفته فيه، فإنه يتعين قبل إتخاذ أي إجراء تأديبي ضده، دراسة ذلك الخطأ لمعرفة ما إذا كانت صفة الخطأ التأديبي تنطبق عليه أم لا، وذلك من حيث توافر أركان الخطأ التأديبي الثلاثة، وهي:

1/- موظف ينسب إليه الخطأ التأديبي

2/- فعل ايجابي أو سلبي صادر عن ذلك الموظف

3/- إن يستند الفعل الايجابي أو السلبي إلي عدم احتياط وإهمال أو إلى إرادة آثمة⁽¹⁾.

بعد تحديد ماهية الخطأ التأديبي، يتم تصنيفه حسب ما نصت عليه المادة

177 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومي

في إحدى الدرجات الأربعة:

❖ أخطاء من الدرجة الأولى

❖ أخطاء من الدرجة الثانية

1 - خلف فاروق، مرجع سابق، ص93

٧ أخطاء من الدرجة الثالثة

٧ أخطاء من الدرجة الرابعة (1)،

وذلك تبعا لخطورة الخطأ وجسامته طبقا لنص المواد 178،179،180،181 من نفس الأمر، ثم يكيف الخطأ التأديبي مع العقوبة التأديبية المقررة له تبعا لجسامته، إلى أربعة درجات وهي:

٧ عقوبة من الدرجة الأولى

٧ عقوبة من الدرجة الثانية

٧ عقوبة من الدرجة الثالثة

٧ عقوبة من الدرجة الرابعة،

يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامه الخطأ، والظروف التي إرتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام (2) يمثل هذا الإجراء المرحلة الأولى، والتي تتمثل أساسا في تحديد وتصنيف الخطأ التأديبي وتكييفه مع العقوبة التأديبية المقررة له ، وتتولى القيام بها السلطة الرئاسية الإدارية التأديبية في جميع أنواع العقوبات التأديبية بدرجاتها الأربعة.

ب - مرحلة الإحالة والمثول أمام مجلس التأديب

بعد تحديد وتصنيف الخطأ التأديبي وتكييفه مع العقوبة التأديبية المقررة له، تحرر السلطة الإدارية لتأديبية تقرير معللا بذلك، وتتولى إحالة الموظف العام

1 - أنظر المادة 177 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، القانون السالف الذكر .

2 - أنظر المادة 163 و 161 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، القانون السالف الذكر

المخطئ تأديباً إلى مجلس التأديب المختص، وهو ما نصت عليه المادة 01 من المرسوم رقم (152/66)⁽¹⁾، ويستثني من ذلك الموظف العام المرتكب للخطأ التأديبي المقرر له عقوبة الدرجة الأولى، وهذا حسب ما نصت عليه المواد 125، 126، 127 من المرسوم رقم 59-85⁽²⁾، ويتولى مجلس التأديب تقديم رأيه الاستشاري الاختياري في عقوبات الدرجة الأولى و الثانية، والإلزامي الإجباري في عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة للسلطة الرئاسية الإدارية التأديبية⁽³⁾، ويشترط في مجلس التأديب الشروط المنصوص عليها في المرسوم 10/84 ومن بينها:

- ✓ أن تكون الأخطاء والعقوبات المتخذة بشأنها محددة بدقة ، مع ذكر النصوص القانونية التي تم الاعتماد عليها أثناء دراستها والبحث فيها .
- ✓ أن تكون محاضر و مداولاته شاملة ومنفصلة للقضية مع ذكر أسماء الأعضاء الممثلين للإدارة و الموظفين.
- ✓ إجتماعات مجلس التأديب ليست علنية.
- ✓ يجب على الإدارات أن توفر للمجالس التأديبية جميع الوسائل المادية والوثائق والأوراق اللازمة لممارسة مهامها قانونياً
- ✓ يجب على أعضاء مجلس التأديب أن يلتزموا بإحترام السير المهني بخصوص جميع الوقائع والوثائق التي يطلعون عليها بحكم صفتهم، وكل مخالفة لهذا الواجب يترتب عليها إبعادهم من مجلس التأديب زيادة على العقوبات التأديبية التي يمكن أن تلحقهم.

1- المرسوم 152/66 المتعلق بالإجراء التأديبي، القانون السالف الذكر .

2- المرسوم 59/85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، القانون السالف الذكر .

3- الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة ، القانون السالف الذكر .

V يتعين أن يحضر إجتماعات مجلس التأديب ثلاثة أرباع (¾) عدد أعضائها على الأقل وإذا لم يبلغ هذا النصاب يستدعي من جديد أعضاء المجلس خلال الثمانية (08) أيام الموالية وعندئذ يصح إجتماعها إذا حضر نصف عدد أعضائها.

V ويبيدي مجلس التأديب رأيه في القضية التأديبية المطروحة عليه بالإقتراع السري بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات يتخذ عقوبة تأديبية تقل مباشرة عن العقوبة المقترحة⁽¹⁾، فالموظف العام عندما يرتكب خطأ تأديبيا، تقوم السلطة الإدارية الرئاسية والتي لها حق التعيين بإحالاته إلى مجلس التأديب المختص⁽²⁾، الذي ينظر في الأمر وفق ما جاء في التقرير المقدم من طرف السلطة الرئاسية، والمتضمن الخطأ التأديبي الذي ارتكبه هذا الموظف، والأدلة المثبتة لوقوع الخطأ التأديبي، كالأوراق أو أقوال الشهود، وإن أمكن الظروف التي ارتكب فيها ذلك الخطأ التأديبي.

وفي هذا الصدد ينبغي أن يكون التقرير المتضمن القضية دقيقة، مفصلا، مبررا مع وجوب الرجوع إلى ملف المعني بالأمر⁽³⁾ وإذا اقتضي الأمر إجراء تحقيق بشأنها من قبل السلطة الإدارية الرئاسية والتي لها حق التعيين⁽⁴⁾، وفي نفس الوقت تخطر الموظف المخطئ تأديبا بأنه سوف يحال أمام مجلس التأديب محيطة إياه

1- راجع المواد 11، 14، 15، 18، 19/2 من المرسوم 10/84، المحدد للاختصاص للجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، القانون السالف الذكر.

2- راجع المادة الأولى من المرسوم 152/66، المتعلق بالإجراء التأديبي، القانون السالف الذكر.

3- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 96.

4- تنص المادة 02 من المرسوم 152/66 على " ينظر مجلس التأديب في الأمر بناء على تقرير معلل يصدر =من السلطة التي لها حق التأديب، ويجب على هذه الأخيرة أن تبين بجلاء المخالفات، وإن لزم الأمر الظروف التي ارتكب فيها".

علما بالضمانات المقرر له، وتتولى إخطاره بالاستدعاء للمثول أمام المجلس التأديبي⁽¹⁾.

وبعدها يحدد رئيس المجلس تاريخ وساعة إنعقاد المجلس التأديبي والذي يكون بين الخامس والعشرين والثلاثين يوما من تاريخ إخطار المجلس ، وفي اليوم والساعة المحددين يجتمع المجلس التأديبي، ويستدعي الموظف المخطئ تأديبيا ومدافعه لتقديم ملاحظتهما أو يتلوها احد أعضاء المجلس إن فضلا إرسالها مكتوبة⁽²⁾

2- مرحلة التحقيق والأخذ برأي مجلس التأديب.

أ - مرحلة التحقيق

تقوم عادة الإدارة بإجراء التحقيق الإداري إستنادا على ملاحظات الرئيس المباشر حول تصرفات الموظف الذي يتبعه، أو بناء على تقارير جهات التفتيش، أو إعتقادا على شكاوي المنفعين بخدمات المرفق العام، وتتولى السلطة التي تملك حق توجيه الإتهام بالقيام بعملية التحقيق، تحت رقابة القضاء وهذا ما تبناه المشرع الفرنسي، وكذا المشرع الجزائري حيث منح هو كذلك للهيئة المستخدمة أو لمثلها المرخص له قانونا حق توجيه الإتهام والتحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام، و بذلك تجمع السلطة الرئاسية بين الاتهام والتحقيق على نحو ما هو معمول به في فرنسا ،وهذا يعتبر مساس بمبدأ الحيادة في عملية التحقيق، فكان من العدل أن تسند هذه المهمة إلى جهة أخرى مستقلة عن السلطة المختصة بتحريك الدعوى التأديبية⁽³⁾.

1- راجع المادة 129 من المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، القانون السالف الذكر.

2- خلف فاروق، المرجع السابق، ص97.

3- كمال رحماوى، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص155.

إذا إرتأى مجلس التأديب أن التوضيحات المقدمة من طرف السلطة الإدارية في التقرير المتضمن القضية غير كافية، فإنه يحق لها أمر السلطة الرئاسية بفتح تحقيق آخر مع توضيح النقاط التي يراها غامضة⁽¹⁾.

فالهدف من عملية التحقيق إذن هو إظهار الحقيقة حتى يتسنى للإدارة أن تبني قرارها التأديبي على أسس شرعية، يلتجأ إليها مجلس التأديب عند الإقتضاء فقط، فهي ليست مرحلة إجبارية⁽²⁾.

ب - رأي مجلس التأديب

يتولى مجلس التأديب بصفته هيئة إستشارية تقديم رأيه للسلطة الرئاسية الإدارية التأديبية التي لها حق التعيين، فلهذه الأخيرة الحرية في طلب رأي مجلس التأديب في عقوبات الدرجة الأولى و الثانية وهذا ما نستنتجه من المادة 165 من الأمر 03-06، أما في عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة فلا تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين هذا النوع من العقوبات إلا بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجلس تأديبي⁽³⁾

ثالثا: مرحلة إصدار القرار التأديبي وتوقيعه.

بالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بموضوع التأديب في التشريع الوظيفي الجزائري خاصة نص المادة 123 من المرسوم 59 / 85، نجد أن السلطة

1 - تنص المادة 03 من المرسوم 152/66 المتعلق بالإجراء التأديبي على أنه: « يصوغ المجلس التأديب أن يأمر بإجراء التحقيق إذا لم يكتف بالإيضاحات الواردة على الأفعال المقررة للمعني أو الظروف التي ارتكب فيها هذه الأفعال »
- تنص المادة 171 من الأمر 03/06، المتضمن القا. الأ. و. ع على أن: " يمكن للجنة المتساوية الأعضاء المختصة و المجتمعمة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين، قبل البت في القضية المطروحة".
2 - د/ كمال رحماوى، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع سابق، ص156، 157.
3 - راجع المادة 165 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، القانون السالف الذكر.

المصدرة للقرار التأديبي هي نفسها السلطة الموقعة له، أي هي من اختصاص السلطة الرئاسية التأديبية التي لها حق التعيين⁽¹⁾.

بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى و الثانية فإن السلطة الإدارية صاحبة التعيين أو السلطة المخولة، هي التي تصدر قرار العقوبة التأديبية في مقرر مبين الأسباب و بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.

بينما تختص السلطة الإدارية صاحبة التعيين بإتخاذ قرار العقوبة التأديبية في عقوبتي الدرجة الثالثة و الرابعة بالاشتراك مع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي تجتمع كمجلس تأديبي، فالسلطة التي لها صلاحية التعيين ملزمة قبل توقيع و إصدار العقوبة التأديبية بأخذ رأي مجلس التأديب، فلا يمكن لهذه الأخيرة إصدار أي قرار تأديبي بشأن هذه العقوبات، إلا بعد موافقة مجلس التأديب الذي يعد رأيه فيها إلزاميا و إجباريا، وهذا ما نصت عليه المادة 165 من الأمر 06-03.

المطلب الثاني: الضمانات المقررة في تأديب الموظف العام

في مقابل السلطات الواسعة الممنوحة للإدارة في ملائمتها لتكييف الخطأ المهني و إتخاذ إجراءات المتابعة التأديبية، منح المشرع حقوقا و ضمانات للموظف المتابع في مواجهة الإدارة درءا للتعسف⁽²⁾، نظرا لخطورة العقوبة التأديبية، و ما يترتب عليها من آثار اتجاه الموظف العام مما يستدعي إيجاد ضمانات بهدف تبيان ما أسند إلى الموظف من تهم حتى يبنى القرار التأديبي الصادر بتوقيع العقوبة على عقوبات سلمية لأن فاعلية النظام التأديبي و نجاحه يكمن في تحقيق

1 - راجع المادة 123 من الأمر 85-59 المتضمن القا.أن.ع م. لإ.ع، القانون السالف الذكر.

2 - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزء الثاني، الجزائر، 2010، ص 87.

الضمانات التي تكلفها الإجراءات التأديبية السليمة، و التي بدورها تقود إلى شعور الموظف العام بالعدالة و الإنصاف في إجراءات المساءلة التأديبية.⁽¹⁾

و قد إعترف المشرع الجزائري بهذه الضمانات التأديبية لصالح الموظف العام، و ذلك في تشريعات الوظيفة العمومية، حتى يتمكن الموظف من الدفاع عن نفسه، على إثر مواجهته بالمخالفات المنسوبة إليه.⁽²⁾

يتحلى الموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية بنوعين من الضمانات ، و ذلك بحسب ما إذا كانت سابقة على توقيع العقوبة التأديبية (الفرع الأول) أو كانت لاحقة عليها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الضمانات السابقة

إن الضمانات المقررة للموظف العام قبل توقيع العقوبة عليه كثيرة و متنوعة و السبب في ذلك يرجع إلى وضع حد لما يتعرض له الموظف من اضطهاد، لذا نص المشرع الجزائري على ضرورة كفالة الأمن بالنسبة للموظفين حيث منحهم عدة ضمانات و المتمثلة في:

* مواجهة الموظف العام للخطأ التأديبي المنسوب إليه (أولا)

* ضمان حق الدفاع (ثانيا)

أولاً: مواجهة الموظف العام بالخطأ التأديبي المنسوب إليه

تسعى مختلف تشريعات دول العالم على إتباع إجراءات ضرورية عند مواجهة الموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي، لعل أهمها إخطار الموظف و تمكينه، من العلم بما هو منسوب إليه من مخالفات، و الأدلة التي تبني وقوع الخطأ ، قصد تمكينه من الإستعداد لتقديم دفاعه، أو على الأقل إبداء وجهة نظره فيما نسب إليه من تهم، و بالتالي منحه المهلة الكافية للإطلاع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية، و بذلك فإن

1- زياد عادل، المرجع السابق ص 34.

2- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 159

حق الإطلاع على الملف يعتبر حقا أساسيا جوهريا يقتضيه التحقيق مع الموظف العام⁽¹⁾ ، و قد كرست فرنسا هذا الحق في قانون 22 أبريل 1905 المتضمن قانون الوظيفة العامة، في المادة 65 منه ⁽²⁾، وهذا ما أكدته أيضا المشرع الجزائري في المرسوم رقم: 85-59 السالف الذكر بنصه على أنه "يحق للموظف المحال على لجنة الموظفين و التي تجتمع كمجلس تأديبي، أن يطلع على ملفه فور الشروع في إجراءات القضية"⁽³⁾ كما نص المشرع الجزائري على أنه لا يمكن أن توقع أي عقوبة على الموظف، إلا بعد سماع الموظف المعني، فإذا رفض المثول و تمت معاينة ذلك قانونا⁽⁴⁾، فإنه يتعين على الإدارة إخطار الموظف العام بما نسب إليه من مخالفات، مهما كانت درجة العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف⁽⁵⁾، و هذا ما أكدته أيضا الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، حيث نص على أنه: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي، أن يبلغ بالأخطاء المنسوب إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر 15 يوما ابتداء من تحديد الدعوى التأديبية"⁽⁶⁾، و عليه فإنه يجب تحديد التهم و الأخطاء التي ارتكبها بدقة، و أن يحدد تاريخ المثول أمام المجلس التأديبي، و هذا حتى يتهياً الموظف للدفاع عن نفسه⁽⁷⁾.

¹ - زياد عادل، المرجع السابق، ص 49.

² - أكد مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 27 جانفي 1982 في قضية السيدة بأحقية كافة الموظفين المدنيين و العسكريين و كافة المستخدمين والعمال المهنيين، في تبليغهم شخصا و سريا بكافة الوثائق المكونة للملف التأديبي قبل التعرض للإجراء التأديبي أو الى النقل الإلزامي لضرورة المصلحة.

³ - راجع المادة 129 من المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، القانون السالف الذكر.

⁴ - المادة 64 من المرسوم رقم 82-302، المتعلقة بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية القانون السالف الذكر.

⁵ - أنظر المادة 129 من المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأ.ن. ع.م.الإ.ع، القانون السالف الذكر

⁶ - راجع المادة 167 من الأمر، 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، القانون السالف الذكر.

⁷ - محمد جلاب، العقوبة المقنعة في النظام التأديبي الجزائري و المقارن مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001، ص 95.

كما يتم إخطار المجلس التأديبي بموجب تقرير مكتوب من طرف السلطة التي لها صلاحيات التعيين في مهلة خمسة و أربعين يوم من تاريخ تعيين الخطأ، و إذا لم تبلغ خلال هذه الفترة فإن التهمة المنسوبة للموظف تسقط، و هذا يعتبر ضماناً قانونية للموظف العمومي.

و قد تسقط هذه الضمانة و باقي الضمانات الإجرائية في توقيع العقوبة التأديبية إذا غاب الموظف عن وظيفته بدون مبرر و هذا ما أكدته مجلس الدولة، حيث ذهب إلى أن تغيب الموظف بدون عذر مبرر و شرعي، يفقد الضمانات المنصوص عليها قانوناً، و لا يمنعه التمسك بحقه في الإجراءات التأديبية، و يعتبر في حالة إهمال المنصب، و يعتبر مجلس الدولة إستلام الموظف المعني إعذارين للإلتحاق بعمله، و توقيعته على الإشعار بالإستلام حالة إهمال للمنصب.⁽¹⁾

ثانياً: ضمان حق الدفاع

حق الدفاع يعتبر من قبيل الحقوق الأساسية و ضمانة رئيسية للموظف، لأنه يعتبر من المبادئ العليا في كل مجتمع⁽²⁾، و لذلك يجب إحترام و إفساح المجال لتطبيقه، و هذا ما نصت عليه العديد من قوانين الوظيفة العمومية المتعاقبة، حيث نص الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية على أنه: "... يجوز للموظف أن يستعين بمدافع أو محام يختاره، بالإضافة إلى ذلك فإنه يسوغ له أن يقدم أمام اللجنة المتساوية الأعضاء بيانات خطية أو شفاهية، وأن يطلب حضور الشهود".

كما نص كذلك المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات و المؤسسات العمومية على أنه "... يمكن للموظف أن

1- زياد عادل، المرجع السابق، ص 51.

2- سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً للأمر 133/66، المرجع السابق، ص 128.

يقدم أمام مجلس التأديب ، أو أمام لجنة الطعن إن اقتضى الأمر أي توضيح كتابي أو شفوي أو يستحضر شهود كما يمكنه أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه.⁽¹⁾

و هذا ما نجده مكرس أيضا في المادة 169 من الأمر 03/06 المتضمن قانون الوظيفة العامة و التي تنص على أنه: « يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا ، و يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه»⁽²⁾

و بناء على ذلك، يعد حق الموظف المتهم في الدفاع عن نفسه ضمانا عامة في التأديب، تتفرع عنها باقي الضمانات، حيث أن الهدف الرئيسي من هذه الضمانات هو كفالة حق المتهم، في الدفاع عن نفسه و لذلك فإن تجاهل حق الدفاع أو الإخلال به، من شأنه أن يرتب بطلان الإجراء التأديبي، في أي مرحلة من مراحل، أو بطلان القرار التأديبي الإداري نفسه،⁽³⁾.

الفرع الثاني: الضمانات اللاحقة

بعد أن يكون الموظف قد إستفاد من عدة ضمانات قبل توقيع العقوبة التأديبية عليه، فإنه بإمكانه كذلك الأعمال بنوع آخر من الضمانات للتحقق مما إذا كان ما إتخذته سلطة التأديب لا يتنافى والقواعد المقررة في مجال الضمانات القبلية⁽⁴⁾، و من ثمة يعتبر تسبيب القرار أو الحكم التأديبي الضمانة التي تحقق الفعالية في إصدار القرار التأديبي (أولا)⁽⁵⁾، وإذا تبين للموظف أن الأسباب التي

1- المرسوم 59/85 ، المتضمن القانون الأ. ن.ع. م.الإ.ع، القانون السالف الذكر .

2- راجع المادة 169 من الأمر 03/06 ،المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة ، القانون السالف الذكر.

3- زياد عادل، المرجع السابق، ص 55.

4- بوساحية عبد الحكيم، المرجع السابق، ص 79.

5- زياد عادل، المرجع نفسه، ص 65.

إستندت عليها السلطة الرئاسية في توقيع العقوبة، هي بمثابة ظلم أو إعتداء، يحق له أن يطعن في القرار التأديبي الصادر ضده(ثانياً)⁽¹⁾.

أولاً: تسبيب القرار أو الحكم التأديبي

تسبيب القرار التأديبي من طرف الإدارة، له دور فعال ضمن الضمانات التأديبية التي تؤدي إلى إقرار الحقوق و الحريات للموظف العام، لأنه يبين مدى إلتزام سلطة التأديب بالوقائع القانونية، بإعتبار أن التسبب يؤدي إلى تفعيل القرارات الإدارية من الجهة الإدارية التي أصدرتها، بالإضافة إلى ذلك فإنه يضمن رقابة قضائية فعالة و عميقة، لأن التسبب الوجوبي يقود الإدارة إلى الإقناع و الإقتناع،⁽²⁾ و عليه فإن المشرع أوجب من خلال مختلف المواد المتعلقة بالنظام التأديبي و جوب أن يكون القرار الصادر ضد الموظف و المتضمن عقوبة تأديبية مبرراً و مسبباً، و يراد بذلك توضيح الأسباب والأسس المعتمد عليها في إصدار العقوبة دعماً لشفافية العمل الإداري، و تسهيلاً لرقابة القضاء في حالة فرض رقابته على هذا القرار.⁽³⁾

و لا يعتبر القرار التأديبي صحيحاً، و لا ينتج أثره دون وجود تسبيب يتضمن المخالفة التي تم من أجلها توقيع العقوبة، كذلك بالنسبة للحكم الذي بدوره لا يكون له أثر دون تسبيب ضد الموظف المتهم مع ذكر أسس الإدانة و الأدلة، بالإضافة إلى ذلك، لا بد من الارتباط الوثيق بين الأسباب و النتائج و أن تكون تلك النتائج مستخلصة من الواقع، و يشترط فيها أن لا تكون مخالفة لما انتهى إليه القرار.⁽⁴⁾

1- سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً للأمر 66- 133، المرجع السابق، ص 131.

2- يحي قاسم علي سهل، فصل الموظف العام دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراة في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004-2005، ص 251.

3- علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 89.

4- زياد عادل، المرجع السابق، ص 66.

و قد نصت في سياق ذلك النصوص الخاصة بالوظيفة العمومية في القانون الجزائري على وجوب تسبب الإدارة المستخدمة لقراراتها التأديبية، و من هذه النصوص الأمر رقم 66- 133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية حيث أقر على أن: « تتخذ عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار معلل، دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، و تتخذ عقوبات الدرجة الثانية بموجب قرار معلل بعد أخذ رأي اللجنة المذكورة...»⁽¹⁾، كما نص المرسوم رقم 66-152 المتعلق بالإجراء التأديبي على أن: « ينظر مجلس التأديب في الأمر بناء على تقرير معلل يصدر عن السلطة التي لها حق التأديب، و يجب على هذه الأخيرة أن تبين بجلاء المخالفات و إذا لزم الأمر الظروف التي ارتكب فيها»⁽²⁾

كذلك نص القانون الحالي للوظيفة العمومية (الأمر رقم 06- 03)، على وجوب تسبب قرار العقوبة التأديبية الصادرة عن الإدارة، و نفس الشيء بالنسبة للمجلس التأديبي، الذي يبدي رأيه بعد إخطار من السلطة التي لها صلاحية التعيين، لكن رأيه يجب أن يكون معللا.⁽³⁾

و بموجب ما سبق ذكره نستخلص، أن معظم نصوص الوظيفة العمومية في القانون الجزائري، قد أوجبت تسبب القرارات التأديبية، سواء تعلق الأمر بالسلطة الرئاسية أو المجلس التأديبي على حد سواء.⁽⁴⁾

ثانيا: الطعن في القرار التأديبي

إن الموظف الذي يتبين له أن العقوبة التي وقعت عليه بمثابة ظلم أو إعتداء يحق له الطعن في القرار التأديبي الصادر ضده إداريا أمام السلطة التي تعلو تلك

1- راجع المادة 65 من الأمر رقم 66- 133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، القانون السالف الذكر.

2- راجع المادة 2 من المرسوم رقم 66- 152، المتضمن الإجراءات التأديبية ، القانون السالف الذكر.

3- راجع المادة 165 من الأمر رقم 06- 03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، القانون السالف الذكر.

4- زياد عادل، المرجع السابق، ص 67.

التي أصدرت القرار أو أمام ذات السلطة مصدرة القرار، وله أن يعرض في ذلك الطعن جميع الوسائل القانونية و الفعلية و آرائه حول العقوبة، و الملاحظ أن الطعن الإداري أصبح اختياريًا أيًا كانت درجة العقوبة (درجة أولى ، درجة ثانية، ثالثة، رابعة) و ذلك وفقا لتعديل قانون الإجراءات المدنية بموجب القانون رقم 08-09 ، و هو إجراء يتطلب توفر عدة شروط منصوص عليها في هذا القانون .

إذا لم يؤدي الطعن الإداري إلى حل للنزاع ، فإنه يحق للموظف أن يطعن في القرار قضائيا ، و من ثم فإن الطعن الإداري ما هو إلا مرحلة أولى تليها مرحلة ثانية في حالة ما إذا لم تستجب الإدارة لطلب الموظف ⁽¹⁾.

المبحث الثاني

إجراءات الطعن في العقوبة التأديبية و كيفية انقضائها

تعتبر الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة من أهم الأسس التي يقتضيها مبدأ المشروعية، حيث تقوم الإدارة ببسط رقابتها بذاتها ، وذلك عن طريق مراجعة الأخطاء التي وقعت فيها و هو ما يسمى بالرقابة الذاتية أو التلقائية للإدارة لإستدراك أخطائها، في حين تقوم الإدارة ببسط رقابتها بناء على تظلم أو شكوى يقدمها صاحب الشأن ضد الجهة الإدارية التي قامت بإصدار العقوبة التأديبية و على هذا الأساس إذا ما إستنفذ الموظف المتهم كل ما كفل له من سبيل لدفع الإتهام عن نفسه، فلا يكون بوسع سوى أن يرفع طعنا قضائيا ضد مشروعية العقوبة التأديبية الموقعة عليه من طرف الجهة الإدارية المختصة، وهو ما يعرف بالتظلم القضائي، حيث يعبر من خلالها الموظف المتهم على رفضه لقرار يتضمن عقوبة تأديبية، و بمقتضى ذلك فإن الإدارة لا تستطيع إستعمال إمتيازاتها في

1- سعيد بو الشعير ، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 66-133 ، المرجع السابق، ص

إصدار العقوبة التأديبية تعسفاً لأن رقابة القاضي مؤجلة بعد ذلك (المطلب الأول)، و قد تؤدي هذه التظلمات إلى انقضاء العقوبة التأديبية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

إجراءات الطعن في العقوبة التأديبية

بعد إخطار الموظف العام بالمخالفات التأديبية المنسوبة إليه و تمكينه من إبداء أوجه دفاعه بالنسبة للعقوبة التأديبية التي أصدرتها السلطة التأديبية، فيحق له بمقتضى ذلك أن يقدم تظلماً إدارياً إلى السلطة المختصة التي تملك حق سحب القرار التأديبي و هذا بهدف مراجعته و إتخاذ القرار المناسب للتظلم المقدم إليها⁽¹⁾ (الفرع الأول)، و إذا لم يحصل الموظف على حقوقه، يقدم طعناً قضائياً إلى الجهة المختصة، قصد إلغاء القرار الإداري المعيب بعبء من العيوب التي تصيب القرار الإداري. (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الطعن الإداري

الطعن أو التظلم الإداري هو ضمانات تأديبية مقررة لصالح الموظف العام في النظام التأديبي الرئاسي، حيث يعبر من خلاله الموظف عن رفضه لقرار العقوبة التأديبية الصادرة تجاهه⁽²⁾، و عليه فقد عرف الفقه التظلم الإداري على أنه شكوى يقدمها الموظف إلى السلطة الإدارية المختصة، يلتمس منها فض النزاع أو الخلاف الناتج عن العمل المادي أو القانوني الذي أضر بمصلحته⁽³⁾، و يمكن

1- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 159.

2- زياد عادل، المرجع السابق، ص 71.

3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة و دعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 62.

تعريفه على أنه: "عبارة عن إجراء يسمح للموظف بالطعن في القرار الإداري قصد إلغائه أو تغييره" (1).

أولاً: أنواع التظلم الإداري

يملك الفرد ثلاثة أنواع من التظلمات لمخاصمة الإدارة عن القرار الذي أصدرته في حقه، فله أن يرفع تظلماً إلى الجهة مصدرة القرار، وهو ما يسمى بالتظلم الرئاسي، أو إلى الجهة التي تعلو الجهة التي أصدرت القرار، وهو ما يسمى بالتظلم الولائي، أو إلى لجنة الطعن في حالة استنفاد التظلمين السابقين

* مرحلة ما قبل تعديل قانون الإجراءات المدنية (2)

لقد كان التظلم الإداري قبل تعديل قانون الإجراءات المدنية في سنة 1990 ينقسم إلى نوعين: وهما التظلم الرئاسي و التظلم الولائي، وهذا ما أكدته المادة 169 مكرر 2 من الأمر 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية حيث نصت على أن: " لا يقبل القضائي الطعن إلا إذا سبقه طعن عن طريق التدرج الرئاسي يدفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو من أصدر القرار مباشرة، أو طعن ولائي يوجه إلى من أصدر القرار"، كما نصت في هذا السياق المادة 275 من نفس القانون على أن: " لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لا يسبقها طعن إداري تدرجي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار" (3).

من منطلق هذه النصوص تبين لنا أن التظلم الإداري قبل صدور قانون الإجراءات المدنية رقم 90-23 ينقسم إلى نوعين: تظلم إداري رئاسي، و تظلم إداري ولائي (4).

1- كمال رحماوي، ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق ، ص 160.

2- القانون 90-23 المؤرخ في 18 غشت 1990 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية، الصادر بموجب الأمر

66-154، (المؤرخ في 8 يونيو 1966)، ج ر عدد 36، صادر في 22 أو 23 1990.

3- أنظر المواد 169 مكرر 2 و 275 من قانون الإجراءات المدنية، القانون السالف الذكر.

4- زياد عادل، المرجع السابق، ص 71، 72.

أ - التظلم الرئاسي:

هو تظلم يتقدم به صاحب الشأن للسلطة الرئاسية المصدرة للقرار و التي يكون لها حق تعديل أو سحب أو إلغاء ما يصدر عن الجهات التابعة لها من قرارات لا تتفق مع القانون و ذلك إعمالاً لمبدأ رقابة الإدارة الذاتية على أعمالها⁽¹⁾ لقد أثار المشرع الجزائري التظلم الإداري في هذه المرحلة بمصطلح الطعن التدريجي، حيث يرفعه الموظف إلى الجهة الإدارية التي تعلوا مباشرة الجهة التي أصدرت القرار، و ليس السلطة الرئاسية الأعلى الموجودة في قمة الهرم السلمي و لا باقي السلطات الأقل منها مرتبة⁽²⁾، بالإضافة إلى ذلك فقد نص المشرع الجزائري في المادة 2/23 من المرسوم رقم 88-131، على أنه إذا قدم لمصلحة أو هيئة طلب لا يدخل في اختصاصها، أمكنها بقدر المستطاع أن تحول الطلب المذكور إلى المصلحة أو الهيئة المعنية مع إشعار الطالب بذلك في الوقت ذاته.

ب - التظلم الولائي:

يقصد بالتظلم الولائي، أن يتقدم صاحب الشأن بتظلمه إلى السلطة مصدرة القرار بغرض طلب إعادة النظر في قرارها، إما بالسحب، أو التعديل، أو المراجعة، و ذلك بحسب ما تملكه من صلاحيات في هذا الشأن⁽³⁾، ويعرف أيضاً بالطريق الذي يلجأ إليه المتضرر للتظلم على مستوى الرئيس الإداري نفسه الذي قام باتخاذ الإجراءات، حيث يطلب منه بشكل صريح إلتماس إعادة النظر في الإجراء المتخذ ضده.

1- عبد العزيز عبد المغنم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الكتب القانونية، مصر، 2004، ص248.

2- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1977، ص 119.

3- عبد العزيز عبد المغنم خليفة، المرجع نفسه، ص248.

و تأسيسا على ذلك، فإن التظلم الذي يقدم للسلطة المختصة بإصدار القرار التأديبي لا يعني بالضرورة أن تقوم هذه الأخيرة بتعديل القرار، أو الإجابة عليه، بل لها مطلق السلطة التقديرية التي بموجبها تستطيع أن تعدل القرار كلياً، أو جزئياً أو تبقى عليه كما هو، هذا و فضلاً عن حقها في الإمتناع عن إجابة الموظف و هذا ما يعتبر رفضاً ضمناً من جانب السلطة المختصة⁽¹⁾.

إشترط المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية رقم 66 - 154 المعدل و المتمم، وجوب رفع تظلم رئاسي أو ولائي حسب كل حالة لقبول دعوى الإلغاء أما المجالس التأديبية، و هذا ما أكدته المادة 169 مكرر 2 منه، فالتظلم الإداري قبل صدور قانون الإجراءات المدنية رقم 90-23 كان إلزامياً في رفع دعوى الإلغاء بصفة عامة، و في الدعوى التأديبية بصفة خاصة.

* مرحلة صدور قانون 90-23:

بصدور قانون 90-23 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية، فقد تغير محتوى المادة 169 مكرر 2 من الأمر 66-154 حيث أصبحت تتشكل من فقرتين هما:

"لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من أحد الأفراد إلا بتطبيق الطعن في قرار إداري".

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

و تأسيساً على ذلك فإن التظلم الإداري قد ألغي كشرط مسبق في رفع دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي، و بالتالي بإمكان صاحب الشأن رفع الدعوى القضائية أمام الغرفة الإدارية مباشرة دون شرط التظلم الإداري

1- سعيد بو الشعير، تأديب الموظف العمومي، المرجع السابق، ص 119.

2- أنظر المادة 169 مكرر من القانون رقم 90-23 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية، القانون السالف الذكر.

المسبق، بينما بقي شرط التظلم الإداري محتفظاً بطبيعته الإلزامية أمام المحكمة العليا و بالتالي فالتعديل هنا و وقع على الدعاوي المرفوعة أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي.⁽¹⁾

* مرحلة صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الحالي رقم 08-09:

نستخلص من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 أن المشرع الجزائي قد جعل التظلم الإداري في قرار العقوبة التأديبية اختياريًا، وذلك بنصه على أنه : " يجوز للخصم المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار"، وبمقتضى ذلك فإن المشرع الجزائي قد جعل التظلم الإداري إختياريًا و غير إلزامي لرفع الدعوى التأديبية أمام جهات القضاء الإدارية سواء كان ذلك أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة و الدليل على ذلك استعمال المشرع عبارة " يجوز" في النص القانوني، إضافة إلى ذلك فإن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لم يميز بين التظلم الرئاسي و التظلم الولائي بل اكتفت بالنص صراحة على رفع التظلم الإداري إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار.

يقدم التظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار، خلال مدة 04 أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي و التنظيمي، و يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض الضمني، ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، وفي هذه حالة يستفيد المتظلم من أجل شهرين(02) لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء مهلة الشهرين، و في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل الشهرين من تاريخ التبليغ بالرفض.⁽²⁾

1- زياد عادل ، المرجع السابق، ص 74،73.

2- انظر المادة 830 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ر العدد 21 لسنة 2008.

ج - التظلم إلى لجنة الطعن:

نظرا إلى أنه في غالب الأحيان، لا يكون للتظلم الإداري الرئاسي و الولائي فعالية بسبب إصرار الإدارة على المحافظة على عدم تغيير قراراتها الإدارية. لجأ المشرع إلى إنشاء هيئة إدارية خاصة مهمتها إعادة النظر في قرارات الإدارة و هذا ما جنح إليه المشرع الجزائري، حيث نص على إنشاء لجنة الطعن على مستوى الوزارات و الولايات و المنشآت العامة لإعادة النظر في قرارات التأديب بطلب من الموظف المذنب أو السلطة الرئاسية⁽¹⁾.

تم إحداث لجنة الطعن بموجب المادة 22 من المرسوم رقم 10-84⁽²⁾، و هذا بهدف تحقيق أكبر قدر ممكن من ضمانات الموظف العام و حمايته من القرارات التعسفية التي قد تصدرها السلطة التأديبية⁽³⁾.

ج1- تشكيل لجان الطعن

تتشكل لجان الطعن بالتساوي من ممثلي الإدارة، و النصف الآخر من ممثلي الموظفين، و هذا طبقا لما نصت عليه المادة 23 من المرسوم 10-84 و كذلك المادة 65 من الأمر 03-06⁽⁴⁾، و بمقتضى ذلك تنشأ لجان الطعن للإدارات المركزية لدى الوزير المعني، و يقوم برئاستها هو شخصيا أو ممثل ينوب عنه و تختص بدراسة الطعون المقدمة إليها من طرف أعوان الإدارة المركزية و المؤسسات

1- كمال رحماوي، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة و التنمية، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة عنابة، الجزائر، 1991 ص 133، 134.

2- تنص المادة 22 من المرسوم رقم 10-84 ، المحدد للإختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، ، على أنه " تحدث في كل وزارة وفي كل ولاية لجنة الطعن يرأسها الوزير أو الوالي أو ممثل أحدهما نائبا و تختص بالنظر في الإجراءات التأديبية ، لاسيما التسريح و التنزيل و النقل الإجباري، و يمكن احداث لجان الطعن هذه في المؤسسات العمومية"، القانون السالف الذكر.

3- زياد عادل، المرجع السابق، ص 75.

4- انظر المادة 23 من المرسوم رقم 10-84، المحدد للإختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها، و عملها، القانون السالف الذكر.

- المادة 65 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة ، القانون السالف الذكر.

العمومية الوطنية و كذا أعوان المصالح غير الممركزة الذين يخضع مساهمهم للتسيير المركزي، كما تنشأ لجان الطعن الولائية لدى الوالي و يرأسها هذا الأخير أو ممثله، و تختص بدراسة الطعون المقدمة من طرف أعوان المصالح الولائية، و البلدية، و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، و كذا الأعوان التابعين للمصالح غير الممركزة الذين لا يخضع مساهمهم المهني للتسيير المركزي، و تأسيسا على ذلك فإن لجان الطعن تكون تحت رئاسة والي أو وزير أو ممثليهما، و بذلك فإن الآراء التي تصدرها تعتبر كأنها صادرة عن الوالي أو الوزير و هذا طبقا لما نصت عليه المادة 65 من الأمر 06-03 السالف ذكره⁽¹⁾.

ج2- اختصاصات لجان الطعن

تتولى لجنة الطعن بالنظر في الطعون التي يقدمها الموظفون و ذلك في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة⁽²⁾، بالإضافة إلى ذلك فإنه باستطاعة الإدارة أيضا أن تلجأ إلى لجنة الطعن، و هذا بصدد الطعن في آراء و قرارات لجنة الموظفين (المجلس التأديبي)، و ذلك في حالة عدم تناسبها مع مقترحات الإدارة، و يكون ميعاد الطعن لدى لجنة الطعن هو خمسة عشر (15) يوم، و هذا طبقا لما نص عليه المرسوم رقم 85-59 حيث نص أنه:

" يمكن أن تقدم طعون الإدارة أو المعنيين أنفسهم إلى هذه اللجان في ظرف خمسة عشر يوما⁽³⁾ و هذا ما نصت عليه المادة 24 من المرسوم 84-10، أما في قانون للوظيفة العمومية الحالي رقم 06-03 فقد مدد المشرع الجزائري مدة الطعن لدى لجنة الطعن، حيث نصت في سياق ذلك المادة 175 على انه: " يمكن

1- زياد عادل ، المرجع السابق، ص 75، 76.

2- انظر المادة 67 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، القانون السالف الذكر.

3- انظر المادة 13 من المرسوم رقم 85-59، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال العمومية

المؤسسات و الإدارات، القانون السالف الذكر.

للموظف الذي كان محل عقوبات تأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة، في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار⁽¹⁾. و تصدر لجنة الطعن الولائية آراء استثنائية و لكنها ذات طبيعة إلزامية لكل من الموظف، و الإدارة التي أصدرت قرار العقوبة التأديبية على حد سواء ، وهذا ما أكدته المرسوم رقم 84-10 حيث نص على أنه يجب على لجان الطعن النطق بكتابة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها، و هذا لإبطال الآراء المتنازع فيها الصادرة عن اللجان أو تثبيتها أو تعديلها ، و بذلك فإن العقوبة المنطوق بها من طرف السلطة التأديبية تعلق إلى غاية أن تفصل لجنة الطعن في قرار في الأجل الذي سبق ذكره.⁽²⁾

ثانيا: شروط التظلم الإداري

إن ما يمكن ملاحظته في البداية هو غياب نص قانوني يحدد بدقة شروط التظلم الإداري في القانون الجزائري مما يتطلب ذلك الرجوع الى المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و ذلك لاستخلاف هذه الشروط و هي كالآتي:

* مجال التظلم الإداري: بإمكان المتظلم أن يرفع تظلما إداريا ضد كل الأعمال القانونية و الإدارية بدون استثناء.

* صفة المتظلم :لابد أن يتوفر لدى المتظلم صفة أو مصلحة مقررة له لرفع التظلم، فمن غير المعقول أن يرفع شخص تظلم ليس له مصلحة فيه.

* توجيه التظلم الإداري الى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار:

يشترط في الموظف المتظلم أن يوجه تظلمه إلى الجهة الإدارية التي قامت بإصدار القرار لأن رفعه أمام جهة إدارية غير مختصة لا يؤخذ بعين الاعتبار.

1- انظر المادة 175 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، القانون السالف الذكر.

2- المرسوم رقم 84-10 ، المحدد للإختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، القانون السالف الذكر.

* شكل التظلم: لم يشترط في التظلم الإداري أي شكل معين، لكن نظرا لأهميته بالنسبة للمتضرر من القرار الإداري، فمن الأحسن أن يقدم المتظلم طلبا مكتوبا يوضح فيه طبيعة الخلاف القائم و يحدد فيه طلباته.

*ميعاد أو مدة التظلم: يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر، من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار

*إثبات وجود التظلم: يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة و يرفع مع العريضة.⁽¹⁾

4- آثار التظلم الإداري في القانون الجزائري

بالنظر الى المادتين 830 و 833 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نستخلص أن للتظلم الإداري عدة نتائج هي:

أ - عدم وقف تنفيذ القرار الإداري محل التظلم الإداري:

تتميز القرارات الإدارية بطابع تنفيذي تلقائي مما ينجم عن ذلك أن التظلم الإداري ليس له آثار موقفة للقرار الإداري موضوع التظلم ،لأن آثار وقف التنفيذ تتحلّى بها سلطة الإدارة و ذلك لما لها من صلاحيات تخولها هذه السلطة.

ب - تحديد القضاء المختص إقليميا:

إن للتظلم الإداري أثر غير مباشر في تحديد الجهة القضائية المختصة و ذلك باعتبار أن رفع التظلم الإداري إلى إحدى الهيئات الإدارية، هو الذي يحدد الجهة القضائية لأن الجهة الإدارية هي التي تبين القضاء المختص إقليميا، وذلك بإعتبار أن القرار الإداري قد يصدر عن جهة إدارية مركزية أو لامركزية ، و بالتالي إذا صدر القرار عن إدارة مركزية، فالتظلم يقدم على مستوى الإدارة

1- خلف فاروق، المرجع السابق، ص، 82-83.

المركزية، و أما إذا صدر القرار عن جهة إدارية لامركزية فالتظلم يقدم إلى الإدارة الآمركية.

ج- تحديد مجال النزاع : لم يشترط المشرع الجزائري أي شكل معين في التظلم الإداري، لكن لابد على المتظلم أن يوضح عناصر الخلاف القائم بينه و بين الإدارة، و أن يحدد تلك الطلبات سواء كانت إلغاء أو تعويض ، وبالتالي فإن تحديد الطلب يقود إلى تحديد مجال النزاع ، فإما أن يتعلق النزاع بالإلغاء أو يندرج ضمن القضاء الكامل.⁽¹⁾

الفرع الثاني: الطعن القضائي في قرار العقوبة التأديبية

يتجسد الطعن القضائي في القرارات الإدارية بصفة عامة و التأديبية بصفة خاصة، حيث يؤدي فشل التظلمات الإدارية إلى اللجوء إلى القضاء الإداري المختص، بغية بسط الرقابة القضائية على مظاهر و سلطة و إمتيازات السلطة الرئاسية حيث يتم ذلك عن طريق دعوى الإلغاء التي تعتبر دعوى قضائية إدارية يقدمها شخص طبيعي أو معنوي، بغض النظر عن وجود مصلحة شخصية لرافعها أو ذاتية، حيث يلتزم بموجبها إلغاء قرار إداري غير مشروع، و لذلك تعتبر دعوى الإلغاء أهم و أخطر ضمانات الشرعية، باعتبار أن القرار الإداري الذي تخاصمه دعوى الإلغاء يقتضي أن يكون عملا قانونيا بحد ذاته أثرا قانونيا لم يكن موجودا من قبل ⁽²⁾، يستند في طعنه هذا على وجه أو عدة وجوه تعيب القرار الإداري (أولا)و ذلك بمراعاة عدة شروط و إجراءات(ثانيا،و ثالثا) ⁽³⁾.

أولاً:أوجه الطعن في القرار التأديبي

- 1- أنظر المواد 830 و 833 من القانون رقم 08-09 ، المتضمن قانون الإ.م.إ، القانون السالف الذكر .
- 2- زياد عادل، المرجع السابق، ص 107، 108.
- 3- فريد رناي، حماية حقوق الموظف في التواصل القانوني للتوظيف العمومي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2004، ص 233.

ينبغي لصحة القرار التأديبي أن يستوفي شروط صحة القرار الإداري و المتمثلة أساسا في توافر أركانه ،و إذا تخلفت أحد هذه الأركان لحق قرار العقوبة التأديبية عيب من عيوب المشروعية ،و صار محلا للطعن فيه بالإلغاء ،وذلك لأن أسباب إلغاء القرار الإداري هي نفسها أسباب إلغاء القرار التأديبي والتي تتحدر به إلى منزلة عدم المشروعية و تسوقه إلى مرحلة الحكم بالإلغاء⁽¹⁾.

يقصد بأسباب الطعن (أوجه الطعن أو حالات الطعن) مختلف العيوب التي تصيب القرار أو الحكم التأديبي، فتجعله غير مشروع ،و من ثم يمكن الإسناد إلى أي منها لطلب إلغائه، أو إلغائه جزئيا أو تعديله أو طلب التعويض عنه إذا كان له مقتضى⁽²⁾.

إتفق كل من الفقه و القضاء على تحديد أوجه وأسباب الطعن بالإلغاء قبل أن ينص عليه القانون ، حيث تتمثل في تلك العيوب التي تصيب القرار الإداري وهي كالآتي:

عيب عدم الاختصاص ،عيب المحل، عيب السبب عيب الشكل و أخيرا عيب الانحراف في استعمال السلطة⁽³⁾.

و على هذا الأساس سوف نتطرق الى دراسة العيوب التي تصيب قرار العقوبة التأديبية بصفة عامة

1- عيب عدم الاختصاص:

يعتبر عيب عدم الاختصاص أول و أقدم سبب من أسباب الحكم بالإلغاء

1- زياد عادل، المرجع السابق، ص90.

2- أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام،كلية الدراسات بجامعة النجاح الوطنية،فلسطين، 2007،ص 92.

3- محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2004،ص 99-100.

و يمكن تعريفه على أنه: "إنعدام القدرة و الأهلية أو الصفة القانونية على اتخاذ قرار إداري معين باسم و لحساب الإدارة العامة".

قد يكون عيب عدم الاختصاص شخصا أو زمنيا أو مكانيا أو موضوعيا⁽¹⁾، وقد يكون بسيطا فيجعل القرار قابلا للإبطال، وقد يكون جسيما فيكون القرار باطلا بطلانا مطلقا⁽²⁾.

2- عيب الشكل و الإجراءات:

يقصد بعيب الشكل و الإجراءات عدم الالتزام و القيام بالشكليات و الإجراءات المطلوب القيام بها عند إصدار قرار إداري⁽³⁾، وتبرز الغاية من قواعد الشكل في توفير ضمانات كافية لصالح الأفراد.

تتفق أغلبية التشريعات على مراعاة شرط الشكل و الإجراءات في القرار الإداري قبل إصداره. المشرع الجزائري بدوره نص في قانون الوظيفة الحالي (06-03) على أنه، يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه، و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر يوم (15) ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية، كما يمكن له تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو يستحضر شهودا، و يحق له الاستعانة بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه⁽⁴⁾.

3- عيب المحل أو مخالفة القانون:

يعتبر عيب المحل من العيوب التي تفقد القرارات الإدارية مشروعيتها، حيث

1- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، دار هوم، الجزائر، 2005، 192.

2- أمجد جهاد نافع عياش، المرجع السابق، 93.

3- عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 193.

4- أنظر المادة 167 و 169 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، القانون السالف الذكر.

أن عيب المحل يصيب القرار في مضمونه أو في الأثر القانوني الذي يحدثه القرار في المراكز القانونية.

4- عيب السبب:

يقصد بعيب السبب إنعدام الوقائع المادية أو القانونية، أو وقوع خطأ في تقديرها أو تكييفها و تفسيرها خلال صدور قرار إداري معين من قبل سلطة إدارية مختصة.

5- عيب الانحراف في استعمال السلطة

إن عيب إساءة السلطة أو عيب الإنحراف بالسلطة يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالهدف الذي يسعى إليه مصدر القرار⁽¹⁾، و يقصد به أن تقوم الإدارة باستعمال صلاحياتها التقديرية بقصد تحقيق غاية تجانب المصلحة العامة، أو تحقيق غاية غير الغاية المحددة لها في القانون، ويعتبر عيب الإنحراف بالسلطة من أخطر العيوب التي تصيب القرار الإداري⁽²⁾.

نص المشرع الجزائري على عيب استعمال السلطة و ذلك في المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم علاقات الإدارة مع المواطن⁽³⁾.

يعد القرار معيباً بعيب استخدام السلطة في حالتين هما:

- 1- استهداف الجهة الإدارية التي أصدرت القرار تحقيق مصلحة غير المصلحة العامة (تحقيق منفعة شخصية، تحقيق أهداف سياسية).
- 2- تحقيق مصلحة عامة تتجاوز ما يقضي به القانون، وعليه تكون الإدارة قد تجاوزت مبدأ تخصيص الأهداف⁽⁴⁾.

1- زياد عادل، المرجع السابق، ص 98، 102.

2- أمجد جهاد نافع عياش، مرجع سابق، ص 97-98.

3- المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 4 جويلية 1988 المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطن، ج ر ، العدد 27 لسنة 1988.

4- زياد عادل، المرجع نفسه، ص 103.

ثانيا: شروط الطعن القضائي

إن شروط الطعن بالإلغاء في القرار التأديبي، هي تلك الشروط الضرورية التي يجب توافرها في رفع دعوى الإلغاء، و التي تسمح للقاضي و تلزمه في نفس الوقت أن يفصل في موضوع الخلاف القائم بين الطرفين، و بموجب ذلك ينتج عن عدم احترام هذه الشروط عدم قبول الدعوى القضائية و هذه الشروط هي كالآتي:

أ- أن يكون موضوع أو محل دعوى إلغاء القرار الإداري نهائي:

يعد هذا الشرط أساسيا في رفع دعوى الإلغاء، لأنه لا بد أن يكون محل رفع دعوى الإلغاء منصب على قرار إداري نهائي صادر عن سلطة إدارية، كما يشترط أن يكون القرار الإداري ذو طابع تنفيذي و يلحق أثرا، و بمقتضى ذلك لا يمكن قبول الطعن بالإلغاء في الأعمال الانفرادية الصادرة عن الإدارة، لأنها لا تعد قرارات إدارية و مثال ذلك الأعمال التحضيرية أو التمهيدية⁽¹⁾، هذا ما أكدته المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الحالي (08-09)، حيث نص على أن: " تخصص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية، و الدعوى التفسيرية، و دعوى القضاء الكامل، و دعوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

الولاية و المصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية.

٧ البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

1- محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2007، ص 293.

٧ المؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الإدارية.⁽¹⁾

مما سبق ذكره، نستخلص أن هناك بعض القرارات يستبعد الطعن عليها بالإلغاء، و من هذه القرارات: قرارات الهيئات التشريعية و قرارات الأجهزة القضائية و قرارات الأجهزة غير الإدارية، و أعمال الحكومة التي تبرر بالباعث السياسي. و بذلك فإن دعوى الإلغاء لا بد أن ترد على قرار إداري نهائي ، إذا انتفى هذا القرار، انتفت الدعوى، باعتبار أن كل دعوى إلغاء أو دعوى تجاوز السلطة تصب في صميم القرار الإداري النهائي.⁽²⁾

ب/ توجيه الدعوى إلى الجهة القضائية المختصة في إلغاء العقوبة التأديبية:

هناك جهتين قضائيتين مختصتين بإلغاء العقوبة التأديبية هما:

٧ جهة قضائية مختصة بإلغاء قرار العقوبة التأديبية الصادر عن السلطة المركزية.

٧ جهة قضائية مختصة بإلغاء قرار العقوبة التأديبية الصادر عن السلطة الأمركية.

أ - الجهة القضائية المختصة بإلغاء العقوبة التأديبية الصادر عن السلطة المركزية:

يعقد الاختصاص في إلغاء القرار التأديبي الصادر عن السلطة المركزية إلى مجلس الدولة ، باعتباره الهيئة القضائية العليا المكلفة بذلك، حيث نصت في هذا الصدد المادة 09 من القانون رقم 98 - 01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة على أن هذا الأخير يفصل ابتدائيا و نهائيا في:

٧ الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية، أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات الوطنية.

1- راجع المادة 801 من القانون رقم 08، 09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، القانون السالف الذكر .

2- زياد عادل ، المرجع السابق ص 110-111.

v الدعاوي الخاصة بالتفسير و مدى شوعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة⁽¹⁾. نستخلص من ذلك أن الطعن بإلغاء القرارات التأديبية الصادرة عن الإدارة المركزية مثل رئاسة الجمهورية، أو رئاسة الحكومة و مختلف الوزارات و المديرات المركزية، بالإضافة إلى ذلك الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية، هي من اختصاص مجلس الدولة فقط دون غيره.

إلى جانب ما سبق ذكره من اختصاصات مجلس الدولة كقاضي ابتدائي و نهائي في الطعون بالإلغاء للقرارات الإدارية الصادرة عن السلطة المركزية، فإنه يختص كذلك كقاضي استئناف و كقاضي نقض⁽²⁾.

1- اختصاص مجلس الدولة كقاضي استئناف:

لقد نصت المادة 10 في هذا السياق من القانون العضوي رقم: 98- 01 السالف الذكر على أن يفضل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

كما نصت كذلك الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم: 98-02 المتعلق بتحديد اختصاص المحاكم الإدارية على أن أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

و عليه فإن كل الأحكام الصادرة ابتدائيا من المحاكم الإدارية قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة ما لم ينص القانون على غير ذلك.

1- راجع المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج ر عدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998، معدل و متمع.

2- خلوفي رشيد، القضاء الإداري تنظيم و اختصاص ديوان المطبوعات الجامعية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 310.

2- إختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض:

لقد نصت المادة 11 من القانون العضوي رقم 98- 01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، على أن يفضل مجلس الدولة كقاضي نقض في: **v** قرارات الجهات القضائية الصادرة نهائيا.

v الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة.

و من ثم فان القرارات الصادرة عن مجلس الدولة في اختصاصه كأول و آخر درجة التي يفصل فيه ابتدائيا و نهائيا في الطعون المتعلقة بالقرارات المنصوص عليها في المادة 9 من القانون العضوي رقم 98- 01 غير قابلة للطعن فيها بالنقض.⁽¹⁾

فقد ذهب مجلس الدولة أيضا في مبادئه على أنه ،لا يجوز رفع الطعون بالنقض أمام مجلس الدولة سواء ضد قرارات مجلس الدولة أو ضد قرارات صادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية، كما لا يجوز الطعن بالنقض في قرارات مجلس الدولة ذاته.⁽²⁾

2- الجهة القضائية المختصة بإلغاء قرار العقوبة التأديبية الصادر عن السلطة اللامركزية:

1- راجع المادة 10 و 11 من القانون القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة عمله، و تنظيمه ،القانون السالف الذكر،

- راجع الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر عدد 37،الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998.

2- قرار مجلس الدولة (الغرفة الأولى)،رقم، 01105، بتاريخ 20/01/2004 المشار إليه مجلس الدولة ، العدد 08،2006.

إن الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن بالإلغاء في القرار التأديبي الصادر عن السلطة اللامركزية هي المحاكم الإدارية و هذا ما نصت عليه المادة 800 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.⁽¹⁾

كما نص القانون السالف الذكر على أنه " تختص المحاكم الإدارية بالفصل في: أ- دعاوي إلغاء القرارات الإدارية، و الدعاوي التفسيرية، و دعاوي فحص المشروعية الصادر عن:

1- الولاية و المصالح غير المركزة للدولة على مستوى الولاية.

2- البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

3- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الإدارية.

ب- دعاوي القضاء الكامل.

ج - القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة.

و عليه فإن اختصاص الطعن بالإلغاء في قرار العقوبة التأديبية للموظف العام، الصادر عن السلطة اللامركزية معهود للمحاكم الإدارية وهذا ما أكدته المشرع الجزائري بنصه على أن " ترفع الدعاوي وجوبا أمام المحاكم الإدارية في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين، أو أعوان الدولة، أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسة العمومية الإدارية أمام المحكمة التي تقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين"⁽²⁾، نستخلص من هذا النص أن المشرع الجزائري قد ربط الجهة القضائية المختصة بالطعن، في إلغاء القرار التأديبي الصادر عن السلطة اللامركزية بمكان تواجد المؤسسات العمومية الإدارية، وهذا حتى يجنب المتقاضيين بصفة عامة،

1- تنص المادة 800 من القانون رقم 08-09 المتضمن ق.إ.م. إ على أن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة الإدارية، حيث تختص بالفصل كدرجة أولى بحكم قابل الاستئناف فاقى جميع القضايا التي تكون الدولة أو البلدية أو إحدى المؤسسات ذات الصيغة الإدارية طرف فيها.

2 - راجع المادتين 801 و 804 من القانون رقم 08-09، المتضمن ق.م.إ، القانون السالف الذكر.

و الموظف بصفة خاصة، مشقة إجراءات التقاضي، فالمحاكم الإدارية تتمتع بالاختصاص العام، والولاية العامة في المادة الإدارية إلا ما أسنده القانون صراحة إلى جهة أخرى⁽¹⁾، بمقتضى ذلك فإن المحكمة الإدارية تختص بالنظر في جميع المنازعات الإدارية، أيا كان موضوعها أو أطر أفها دون تحديد، باعتبارها الجهة القضائية التي تتمتع بالاختصاص العام والولاية العامة في المادة الإدارية⁽²⁾

ج- شرط التظلم الإداري

لم يعد المشرع الجزائري يأخذ بالتظلم الإداري كشرط مسبق لقبول الدعوى أمام المحاكم الإدارية و مجلس الدولة، و بمقتضى ذلك ترك الحرية المطلقة للشخص المعني أو بالأحرى الموظف في أن يقدم تظلمه أو أن يلجأ إلى القضاء مباشرة، دون تقديم التظلم الإداري إلى الجهة التي أصدرت القرار، و لعل الحكمة من ذلك يمكن في تخفيف العبء على الموظف أو المتقاضين، و تبسيط إجراءات دعوى الإلغاء التي يشكل التظلم أحد مظاهر تعقيدها.⁽³⁾

د - شرط الصفة و المصلحة في رافع الدعوى

حدد المشرع الجزائري شروط رفع دعوى الإلغاء بصفة عامة والدعوى التأديبية بصفة خاصة، و من بين هذه الشروط: الصفة، المصلحة و الأهلية، حيث يستطيع رفع دعوى الإلغاء كل شخص طبيعي أو معنوي له أهلية التقاضي و له مصلحة في ذلك، و هذا وفقا لأحكام 459 من القانون رقم 90-23 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، و يشترط في المصلحة أن تكون مباشرة مشروعة، فلا يشترط

1- محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلم للنشر والتوزيع غنابة، 2005، ص41.

2- زياد عادل، المرجع السابق ص122.

3- بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09، الطبعة الأولى، منشورات بغدادي، الجزائر 2009، ص 432.

في دعوى الإلغاء أن تكون مصلحة مادية أدبية محققة بل يكفي أن تكون المصلحة محتملة.⁽¹⁾

أبقى القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، على الشرطين الشكليين و هما الصفة و المصلحة، حيث استوجب المشرع توافرها كشرطين أساسيين في دعوى الإلغاء، و عدم توافرها يعرض الدعوى إلى الرفض شكلا . أما الأهلية فقد وصفها المشرع على أنها شرط موضوعي، إذا انعدمت بالنسبة للخصم أو لممثل الشخص الطبيعي و المعنوي، فإن ذلك يعرض القرار الإداري إلى البطلان.⁽²⁾

هـ - شرط الميعاد:

لقد حدد المشرع الجزائري الآجال القانونية للطعن القضائي بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية بأربعة أشهر (04)، كذلك ينطبق الأمر نفسه على آجال الطعن القضائي أمام مجلس الدولة، بشرط أن يكون اختصاص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة فقط، لأنه إذا فصل مجلس الدولة كجهة استئناف لا تطبق الآجال السالفة الذكر، و تسري هذه المدة ابتداء من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي.⁽³⁾

و - شرط الإجراءات:

أقر المشرع الجزائري بأن لا تقبل دعوى الإلغاء، إلا بموجب عريضة تودع لدى كتابة الضبط بالهيئة القضائية الإدارية المختصة سواء كان على مستوى المحاكم الإدارية أو على مستوى مجلس الدولة، و بذلك تنعقد الخصومة بمجرد

1- زياد عادل، المرجع السابق، ص 112.

2- المادتين 13 و 64 من القانون رقم 08-09، قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، القانون السالف الذكر.

3 - المادتين 829، 907 من القانون رقم 08-09، قانون الإجراءات المدنية، القانون السالف الذكر.

إيداع العريضة لدى كتابة الضبط⁽¹⁾، حيث ترفع الدعوى بمحام وجوبي و ذلك أمام الجهات القضائية الإدارية، لكن تعفى كل من الدولة و الأشخاص المعنوية، كالولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية، من التمثيل الوجوبي بمحام الادعاء أو الدفاع أو التدخل، و توقع العرائض و مذكرات الدفاع و مذكرات التدخل المقدمة باسم الدولة أو باسم الأشخاص المشار إليهم من طرف الممثل القانوني.⁽²⁾

و يتم إيداع العريضة مع نسخة منها بملف القضية بأمانة ضبط المحكمة الإدارية، مع دفع الرسم القضائي و عند الضرورة يأمر رئيس تشكيلية الحكم الخصم بتقديم نسخ إضافية.⁽³⁾

بالإضافة إلى ذلك فإنه يجوز أن يرفق الخصوم مستندات تدعم مذكرتهم، شرط أن يتم إعداد جرد مفصل عنها في نفس الوقت، ما لم يوجد مانع يحول دون ذلك، بسبب عددها أو حجمها أو خصائصها، في جميع الأحوال يؤشر أمين الضبط على الجرد.

تجدر الإشارة إلى أنه لا بد أن ترفق العريضة الرامية إلى إلغاء القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول بالقرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر، فأما إذا ثبت بأن المانع كان سببه امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أقل جلسة و بعد ذلك يستخلص قاضي الموضوع النتائج المترتبة عن هذا الامتناع⁽⁴⁾، بعد ذلك يتم تبليغ

1 - المادتين 821، 904 من القانون رقم 08-09، قانون الإجراءات المدنية، القانون السالف الذكر.

2 - المادة 800 من القانون رقم 08-09، قانون الإجراءات المدنية، القانون السالف الذكر.

3 - المادتين 818، 821 من القانون رقم 08-09، قانون الإجراءات المدنية، القانون السالف الذكر.

4 - المادتين 819 و 823 من القانون رقم 08-09، قانون الإجراءات المدنية، القانون السالف الذكر.

الرسمي لعريضة افتتاح الدعوى عن طريق محضر قضائي، كما يتم تبليغ المذكرات.

أما إذا صدر قرار العقوبة التأديبية من السلطة الإدارية المركزية، أو أراد الموظف العام استئناف الحكم الصادر عن المحاكم الإدارية في الدعوى التأديبية، فترفع الدعوى هنا أما مجلس الدولة بعريضة موقعة من محام و ذلك بعد فصل رئيس مجلس الدولة في الإشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسم القضائي و الإشكالات المتعلقة بإيداع و جرد المستندات و هذا بأمر غير قابل لأي طعن (1).

المطلب الثاني

إنقضاء العقوبة التأديبية

إن إنقضاء العقوبة التأديبية يعني إزالة أثارها في المستقبل، و قد يكون هذا نتيجة تصرف حر من الإدارة وفق ما منحها القانون من صلاحيات (أولاً)، وقد يكون بسبب خارج ن ارادة الإدارة وذلك بتقديم العقوبة التأديبية أو وفاة المتهم.

أولاً: إنقضاء العقوبة التأديبية بإرادة الإدارة

قد تنقضي العقوبة التأديبية برغبة من الإدارة، وذلك بإقدامها على سحب القرار التأديبي ، أو شطب العقوبة.

أ - سحب القرار التأديبي

عند الحديث عن السلطة المختصة بالتأديب في النظم المختلفة، نجد أن العقوبة التأديبية قد تصدر بقرار إداري من جهة الإدارة و قد يوقعها مجلس تأديب أو محكمة تأديبية.

سحب الجزاء التأديبي لا يثير أية مشكلة بالنسبة للجزاء الذي يوقع بقرار إداري، أما الجزاء الذي توقعه محكمة تأديبية أو مجلس التأديب ، لا يجوز المساس به إلا بالطرق المقررة لذلك قانونا.

ثار جدال حول إمكانية سحب القرار التأديبي الصحيح مثلما هو الحال بالنسبة للقرار المعيب ، فكمبدأ عام لا يجوز للإدارة أن تسحب القرارات التأديبية الصحيحة، فقد جرى القضاء الإداري في فرنسا على أنه لا يجوز للإدارة سحب القرار التأديبي المشروع، و إن كان قد استثنى من ذلك قرار الفصل من الوظيفة لاعتبارات إنسانية، و هذا يعني أن الإدارة بما لها من سلطة قد تشدد في توقيع العقوبة فتفصل موظفا دون أن تكون تلك العقوبة في الحقيقة مناسبة للخطأ التأديبي الذي ارتكبه الموظف، وبعد مراجعة القضية يحق لها سحب ذلك القرار⁽¹⁾.

فسحب القرار التأديبي ممكن متى تبين للإدارة أن العقوبة التي وقعتها على الموظف قاسية لا تتناسب و الخطأ التأديبي.⁽²⁾

فالجزاء التأديبي الصحيح و المشروع لا يجوز سحبه في جميع الأحوال، سواء تعلق بعقوبات الدرجة الأولى أو عقوبات الدرجة الثانية، و السبب في ذلك هو مراعاة الاعتبارات الخاصة بمصلحة الدولة⁽³⁾، وفي هذا الصدد فإن سحب العقوبة لا يكون مبررا إلا إذا كانت العقوبة غير سليمة أو أسست على وقائع غير

1- سعيد بو الشعير، النظام التأديبي طبقا للأمر 66-133 ، المرجع السابق ،ص 137،138.

2- سامي خلوفي، المرجع السابق،ص29.

3- سعيد بو الشعير، النظام التأديبي طبقا للأمر رقم 66-133، المرجع نفسه، ص 139.

صحيحة أو تم إقرارها بعد دراسة إتضح بأنها كانت جد ناقصة⁽¹⁾، فمن الناحية المعنوية يمكن أن يكون لهذا السبب أثر على الدولة باعتبارها أقرت التراجع عن قراراتها المشروعة، مما يؤدي إلى المساس بسمعتها و يؤدي بالموظفين إلى التهاون في أعمالهم إذا لم يكن لديهم إحساس بأن الموظف الجدي سيكون كافاً عن عمله، و أن المخطئ سيعاقب عن فعله، لذلك لا يجوز سحب القرارات التأديبية الصحيحة إلا في حالة ما إذا تبين للإدارة أنها وقعت عقوبة قاسية لا يستحقها الموظف المخطئ أو أنها كانت مبنية على أفعال غير صحيحة أو طبقت دون إتباع الإجراءات الآزمة .

و من الناحية المادية فإن سحب القرار التأديبي قد يؤدي إلى حدوث نتائج من شأنها أن تجعل القرار غير مشروع في حكم القرار المشروع، حيث قد تتولد عنه مراكز قانونية و حقوق مكتسبة لذوي المصلحة فيه، فلا يكون من المعقول أن يباح للإدارة إغتصاب هذه الحقوق، وتقاديا لذلك يجب على الإدارة أن تسحب القرار الإداري المعيب خلال الميعاد القانوني المقرر للطعن القضائي⁽²⁾

بالنسبة للنظام التأديبي الجزائي، يمكن سحب الجزاء التأديبي شأنه شأن القرارات الإدارية، و لكنه حاول تجنب العيوب التي وقعت فيها التشريعات، حيث كان صارما في الإجراءات المتبعة قبل توقيع العقوبة و بعدها⁽³⁾.

ب: شطب العقوبة التأديبية

تتمثل طريقة الشطب في شكوى إدارية يتقدم بها الموظف المذنب إلى السلطة الرئاسية، طالبا منها إزالة آثار العقوبة التأديبية.

1- سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 486.

2- سعيد بو الشعير، النظام التأديبي طبقا للأمر رقم 66-133، المرجع السابق، ص 139

3- سامي خلوفي، المرجع السابق، ص 29.

من الناحية العملية يتم إجراء السحب عن طريق إتلاف جميع المستندات التي استعملت في الدعوى التأديبية، و سحب أي أثر للجزاء التأديبي من الملف الشخصي للموظف، فيصبح الموظف كأنه لم يرتكب أي جريمة تأديبية، فيجوز له طلب بعض الترقيات أو وظائف مسؤولية دون أن تشكل العقوبة التي سلطت عليه عائقا أمامه في هذه المجالات.

للشطب إذن آثار على مستقبل الموظف و لا يسري بأثر رجعي لأنه يتم بعد تنفيذ العقوبة التأديبية.

يشترط المشرع شروط معينة لقبول طلب الشطب، وتختلف أهمية هذه الشروط باختلاف خطورة العقوبة التأديبية التي سلطت على الموظف المذنب⁽¹⁾.

1- فيما يخص العقوبات من الدرجة الأولى:

يشترط المشرع مرور سنة كاملة على تسليط العقوبة التأديبية، حتى يتسنى للموظف تقديم طلب الشطب، وبالإضافة إلى ذلك، يشترط أن يكون سلوكه خلال هذه السنة سلوكا حسنا يستشف منه أنه قد تأثر فعلا بنتائج الجزاء التأديبي و أن مردوده هو الآخر أصبح معتبرا.

بعد دراسة الشكوى التي تقدم بها الموظف للتأكد من مدى توفر الشروط السالفة الذكر، للسلطة الرئاسية الاختيار في استشارة اللجان المتساوية الأعضاء لا و إن كانت لا تنقيد برأيها ، لأنها تملك الحرية في إستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء من عدمه.

2- فيما يخص العقوبات من الدرجة الثانية و الثالثة:

1- كمال رحماوي، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 142.

في حالة ما إذا إرتكب الموظف العام مخالفة تأديبية من الدرجة الثانية أو الثالثة، تكون المدة الدنيا الواجب إنقضائها على تنفيذ الإجراء التأديبي قبل حصول العفو ثلاث سنوات ، إبتداء من تاريخ تنفيذ الجزاء التأديبي.

ولا تتقيد السلطة الرئاسية برأي اللجان المتساوية الأعضاء، إلا فيما يخص العقوبات من الدرجة الثالثة، و لا يجوز قبول طلب الشطب في حالة العود أو تعدد الجرائم التأديبية⁽¹⁾

مما سبق يمكن القول بأن الشطب في مجال العقوبات التأديبية هو إجراء استثنائي يأتي بعد مرور فترة زمنية على تنفيذ الجزاء التأديبي، و قد ترفض الإدارة قبول طلب الشطب خاصة فيما يخص العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية إذ لا تتقيد برأي اللجان المتساوية الأعضاء⁽²⁾.

المشرع الجزائري استعمل مصطلح المحو بمعنى شطب العقوبات التأديبية و نص على اجراءاته في المادة 08 من المرسوم رقم 66-152 المتعلق بالإجراء التأديبي الذي يسمح للموظف المعاقب بأن يطلب من السلطة المختصة بالتأديب شطب اثار العقوبات الصادرة و المقيدة في ملفه إذا توافرت الشروط التالية:

1- مرور مدة ثلاث سنوات إذا كان الأمر متعلق بعقوبتي الإنذار و التوبيخ و ستة سنوات بالنسبة للعقوبات الأخرى.

2- أن يكون سلوك الموظف مرضيا تماما خلال هذه المدة

3- يجب على السلطة المختصة بالتأديب أن تأخذ برأي مجلس التأديب

4- أن يكون الموظف مبعّد عن الإطارات⁽³⁾.

1- راجع المادة 67 فقرة 2،3،4، من المرسوم رقم 82-302 المتعلقة بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، القانون السالف الذكر.

2- كمال رحماوي، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 143.

3 - راجع المادة 08 من المرسوم رقم 66-152 المتعلق بالإجراء التأديبي، القانون السالف الذكر.

ثانيا: إنقضاء العقوبة التأديبية لأسباب خارجة عن إرادة الإدارة

قد تنقضي العقوبة التأديبية بدون تدخل الإدارة و ذلك بتقادم العقوبة التأديبية، أو وفاة المتهم.

أ- تقادم العقوبة التأديبية:

تضمنت التشريعات المقارنة نصوصا تحتوي على سقوط الدعوى الجزائية و العقوبة التأديبية بالتقادم بمرور الفترة المحددة التي حددتها من تاريخ ارتكاب الفعل، و قد تبنت التشريعات حيال ذلك موقفين:

الموقف الأول: تبنى الأخذ بمدة التقادم على العقوبة التأديبية بمرور فترة معينة من الزمن، فلا يعد الموظف مرتكبا للجريمة، ولا يسأل عنها بعد مرور الفترة المحددة في القانون، فلا يعقل أن يبقى الموظف مهددا بالعقوبة التأديبية طوال حياته الوظيفية.

أما الموقف الثاني: لم يأخذ بمبدأ تقادم العقوبة التأديبية، و هذا ما تبنته فرنسا و مصر، فمهما إمتدت خدمة الموظف في الوظيفة، فإنه لا تسقط العقوبة التأديبية بمضي مدة معينة على ارتكاب الموظف للمخالفة التأديبية، بحجة أن المشرع قد حدد طرق محو العقوبة التأديبية بعد مدة معينة وفقا لإجراءات محددة بموجب نص القانون⁽¹⁾.

حذى المشرع الجزائري حذو المشرع الفرنسي و المصري، فلم يأخذ بمبدأ تقادم العقوبة التأديبية في المرسوم رقم 59-85، و هذا ما أشارت إليه المادة 56 من الأمر 133-66، و إنما فتح المجال للإدارة لمتابعة الموظف المخطئ متى إكتشفت الخطأ التأديبي، و مهما كانت المدة التي مضت على ارتكاب الخطأ. فالمشرع الجزائري لم ينص صراحة على هذا المبدأ، ما يعني أنه لم يأخذ به⁽²⁾.

1- أكرم محمود الجمعات، المرجع السابق، 124، 125.

2- سعيد بو الشعير، نظام التأديب في قانون الوظيفة العمومي في الجزائر، المرجع السابق، ص 150.

ب - وفاة المتهم

تتقضى الدعوى التأديبية بوفاة الموظف المتهم في أي مرحلة قبل الحكم في الدعوى، و توقف كذلك الإجراءات التأديبية المتخذة بحق الموظف ، فلا يجوز الإستمرار فيها أو إصدار قرار بشأنها بأي صورة كانت، و ذلك لأن العقوبة التأديبية شأنها شأن العقوبة الجنائية تتسم بالطابع الشخصي، إذ يجب إقامة الدعوى و توقيع العقوبة على شخص حي، وهذه القاعدة نصت عليها العديد من التشريعات من بينها القانون الفرنسي. فإذا توفي الموظف المتهم بعد رفع الدعوى التأديبية عليه، و قبل الحكم، فإنه ينبغي على المحكمة التأديبية أن تحكم بإنقضاء الدعوى بوفاة المتهم⁽¹⁾.

1 - مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية و أهدافها، المرجع السابق، ص123.

خاتمة

إن أحكام الوظيفة بما تتضمنه من واجبات مستمدة مباشرة من نصوص القوانين و اللوائح المنظمة لها ،و الموظف في مركز قانوني، تنظيمي و لائحي، و هو بذلك ملزم بالقيام بما يتطلبه هذا المركز الوظيفي، لأن العلاقة التي تربط الموظف العام بوظيفته تحكمها قاعدة عامة هي ضرورة المحافظة على السير الحسن للمرفق العام، الذي يجب ألا يتأثر في تقديمه الخدمات المطلوبة منه للمرتفقين ، فإذا ما ارتكب الموظف العام خطأ تأديبيا لأعمال وظيفته و يشكل هدرا لكرامة هذه الوظيفة و سمعتها فإن السلطة التأديبية تملك أنجع سلاح تشهده بوجه من تسول له نفسه الانحراف عما تقتضيه الواجبات الوظيفية، لذلك فالمشرع قد سلط من خلال التشريع على الموظف مجموعة من العقوبات التأديبية تختلف شدتها و درجتها حسب جسامة الخطأ التأديبي وذلك لأن العقوبة التأديبية ترتبط ارتباطا وثيقا بالمهام المسندة للموظف العام و الواجبات الملقاة على كاهله.

و بخصوص السلطة المختصة بالتأديب قد لاحظنا أن الاختصاص بتوقيع العقوبة التأديبية ينعقد للسلطة الرئاسية و مجالس التأديب كل ضمن اختصاصه، و أن السلطة الرئاسية التأديبية تصدر قرارها التأديبي مباشرة في عقوبات الدرجة الأولى و بعد الأخذ بالرأى الاختياري الاستشاري لمجالس التأديب في عقوبات الدرجة الثانية، و الرأي الإلزامي الإجباري لمجالس التأديب في عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة لذلك فإن النظام التأديبي في القانون الجزائري هو نظام رئاسي و شبه قضائي و هو بذلك الأقرب لتجسيد مبدأي الفاعلية و الضمان في توقيع العقوبة التأديبية، و دليل ذلك هو تمتع النظام القضائي بالاستقلالية وعدم درايته الكافية في إجراءات تأديب الموظف العام ، وهذه الإجراءات ليست قمعية أو زجرية

خاتمة

، و إنما هي إجراءات قانونية و إدارية منحت للإدارة كصلاحيات و سلطات بصفتها سلطة رئاسية تأديبية قد خولها المشرع الوظيفي العام المخطئ تأديبياً أو المذنب.

و قد أحاطت تشريعات العمل الإداري بجملة من الضوابط التي تردع الموظف عندما يخطئ و تعاقبه تأديبياً، لكن يتم في إطار قانوني تحترم فيه حقوقه بواسطة ضمانات مقررة قانوناً ،سواء أكانت ضمانات سابقة أو لاحقة.

فينبغي عموماً مواجهة الموظف العام بالخطأ التأديبي المنسوب إليه و تمكينه من ممارسة حق الدفاع أم جهة تتسم بالحياد و النزاهة، فإذا ثبت بحقه الاتهام و اتجهن السلطة التأديبية لإيقاع العقاب عليه، فيجب عليها مراعاة مجموعة من الضوابط كشرعية العقوبة و وحدتها، و شخصية العقوبة و تناسبها مع الخطأ التأديبي و كذلك المساواة في العقوبة ، و أن يصدر قرار العقوبة مسبباً، و أن تكون العقوبات التأديبية خاضعة لرقابة القضاء مما يحقق فاعلية الإجراءات التأديبية من حيث توقيع العقوبة التأديبية المناسبة.

و من خلال ما عرضناه فإن التظلم الإداري في رفع الدعوى التأديبية من طرف الموظف العام غير إلزامي في القانون الجزائري، و كذلك الطعن لدى لجان الطعن فهو غير إجباري على الموظف العام، لكنه بعد إستشارته لهذه الأخيرة تصبح آرائها إجبارية على الإدارة المستخدمة ، و الموظف العام على حد سواء ، و عليه فإن الطعن لدى لجان الطعن يوقف تنفيذ القرار التأديبي الموقع من طرف المجلس التأديبي إلى غاية أن تفصل فيه لجنة. فأى قرار يصدر عن السلطة الرئاسية أو المجلس التأديبي، فهو عبارة عن قرار تأديبي أو قرار إداري يطعن فيه بالإلغاء أم جهات القضاء الإداري في كل الأنظمة لأنه يسمح بإمعان النظر في

خاتمة

العقوبات الصادرة في حق الموظف و دراسة الملف من جديد و اتخاذ ما يمكن اتخاذه من إجراءات مناسبة للبت في القضية التأديبية وفق اقتناع الجهة التي رفع إليها الطعن و بهذه الصفة يكون الطعن وسيلة رقابة على أعمال سلطة العقاب.

في نهاية هذه الدراسة توصلنا إلى الاستنتاجات التالية:

- التأديب سواء كان قضائيا أو رئاسيا، لا بد من توافر مجموعة من الضمانات التأديبية الهامة الرئيسية التي يجب إحترامها في مختلف الأنظمة التأديبية مع وجود بعض الفوارق التي تستند للإختلاف في طبيعة الأنظمة التي تطبق في ظلها.

لقد حقق مبدأ شرعية العقوبة قدرا كبيرا من الحماية للموظف من خلال حصر الجزاءات التأديبية و عدم جواز عقاب الموظف إلا بأحد العقوبات المنصوص عليها.

إن المسؤولية التأديبية للموظف العام تظهر عندما يقوم بالإخلال بواجباته الوظيفية و مقتضياتها.

إن إيقاع العقوبات التأديبية بحق الموظف المخطئ ليست سلطة مطلقة بيد الرئيس الإداري، بل هي مجموعة من المبادئ التي ينظمها أحكام القانون التأديبي.

و بعد أن استعرضنا لأهم نتائج البحث، فقد إرتئينا في هذا الصدد تضمينه ببعض الاقتراحات الضرورية، و ذلك على النحو الآتي:

- على المشرع الجزائري التنويع في العقوبات التأديبية حتى يصل إلى درجة خلق تلائم بين جسامة الخطأ المرتكب و العقوبة المسلطة على الموظف العام.

خاتمة

- الفصل بين سلطة الاتهام و التحقيق من شأنه تحقيق أكبر قدر ممكن من الحيادة في تأديب الموظف العام، فعلى المشرع الفصل بين سلطة الاتهام و التحقيق، لأن هذه الضمانات توفر مبدأي الفعالية و الضمانات أثناء تأديب الموظف العمومي.
- إعداد قضاة إداريين تتوفر و ذ على تكوين متخصص في تشريعات الوظيفة العمومية للقانون الجزائري، بالإضافة إلى تفعيل و تسهيل إجراءات التقاضي في الدعوى التأديبية.
- على المشرع الجزائري إنشاء النصوص التنظيمية التي أحال إليها بعض المواد من الأمر 06-03، فمنذ سنة 2006 إلى غاية يومنا هذا لم يصدر أية نص تنظيمي يوضح بعض المواد من هذا الأمر، وهذا يعرقل تطبيق هذا القانون و كذا أحيانا تعسف الإدارة في تطبيق أحكامه على الموظف.

الفهرس

7.....	مقدمة
11.....	الفصل الأول: ماهية العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي
12.....	المبحث الأول: الأساس القانوني للعقوبة
12.....	المطلب الأول مفهوم العقوبة التأديبية
13.....	الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية وتمييزها عن العقوبة الجنائية
13.....	أولاً: تعريف العقوبة التأديبية
14.....	ثانياً: تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجزائية
18.....	الفرع الثاني: خصائص العقوبة التأديبية و أهدافها
18.....	أولاً: خصائص العقوبة التأديبية
19.....	ثانياً: أهداف العقوبة التأديبية
21.....	المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية
21	الفرع الأول: مبدأ الشرعية كمبدأ أصلي
22.....	الفرع الثاني المبادئ المتفرعة عن مبدأ الشرعية
22.....	أولاً: مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية
23.....	ثانياً: مبدأ مساواة و شخصية العقوبة التأديبية
24.....	ثالثاً: مبدأ وحدة وتناسب العقوبة التأديبية

25.....	رابعاً: مبدأ تسبب القرار التأديبي.....
26.....	المبحث الثاني : العقوبات التأديبية و السلطة المختصة بتوقيعها و إصدارها.....
26.....	المطلب الأول:أنواع العقوبات التأديبية.....
27.....	الفرع الأول: العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية.....
28.....	أولاً: العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى.....
30.....	ثانياً: العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية.....
32.....	الفرع الثاني: العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة.....
32.....	أولاً: العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة.....
34.....	ثانياً: العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة.....
39.....	المطلب الثاني: السلطة المختصة بتوقيع و إصدار العقوبة التأديبية.....
40.....	الفرع الأول: السلطة المختصة بإصدار العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي.....
40.....	أولاً: السلطة التأديبية الرئاسية " السلطة الإدارية".....
42.....	ثانياً: مجالس التأديب (اللجنة المتساوية الأعضاء).....
46.....	الفرع الثاني: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي.....
47.....	أولاً: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية في النظام الرئاسي.....
51.....	ثانياً: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية في النظام القضائي
52.....	ثالثاً: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية في النظام في الشبه القضائي.....
56.....	رابعاً: موقف المشرع الجزائري من الأنظمة التأديبية.....
58....	الفصل الثاني: إجراءات تأديب الموظف العام و طرق الطعن في العقوبة التأديبية
59.....	المبحث الأول: الإجراءات التأديبية و الضمانات المقررة في تأديب الموظف العام.....
59.....	المطلب الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية للموظف العام و مراحلها.....
59.....	الفرع الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية.....
60	أولاً: تعريف الإجراءات التأديبية

60.....	ثانيا: الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية.....
62.....	ثالثا: خصائص القواعد الإجرائية التأديبية.....
63	الفرع الثاني: المراحل الإجرائية في تأديب الموظف العام
	أولا : مرحلة تصنيف و تكييف الخطأ التأديبي مع العقوبة التأديبية المقررة للموظف و
65.....	الممثل مجلس التأديب
69.....	ثانيا: مرحلة التحقيق والأخذ برأي مجلس التأديب.
71.....	ثالثا: مرحلة إصدار القرار التأديبي وتوقيعه.....
71.....	المطلب الثاني: الضمانات المقررة في تأديب الموظف العام.....
72.....	الفرع الأول: الضمانات السابقة.....
72.....	أولا: مواجهة الموظف العام بالخطأ التأديبي المنسوب إليه.....
74.....	ثانيا: ضمان حق الدفاع.....
75.....	الفرع الثاني: الضمانات اللاحقة.....
76.....	أولا: تسبيب القرار أو الحكم التأديبي.....
78.....	ثانيا: الطعن في القرار التأديبي.....
78.....	المبحث الثاني: إجراءات الطعن في العقوبة التأديبية و كيفية انقضائها.....
79.....	المطلب الأول: إجراءات الطعن في العقوبة التأديبية.....
80.....	الفرع الأول: الطعن الإداري.....
80.....	أولا: أنواع التظلم الإداري.....
87.....	ثانيا: شروط التظلم الإداري.....
89.....	الفرع الثاني: الطعن القضائي في قرار العقوبة التأديبية
89.....	أولا: أوجه الطعن في القرار التأديبي
93.....	ثانيا: شروط الطعن القضائي.....
101.....	المطلب الثاني: انقضاء العقوبة التأديبية.....

أولاً: إنقضاء العقوبة التأديبية بإرادة الإدارة.....	102
ثانياً: إنقضاء العقوبة التأديبية لأسباب خارجة عن إرادة الإدارة.....	106
خاتمة.....	108
قائمة المراجع.....	112
الفهرس.....	120

الملخص

تعتبر العقوبة التأديبية من جهة من أهم ضمانات حسن سير الإدارة خاصة و المرافق العمومية عامة، و من جهة أخرى من أخطر ما يمس الموظف العمومي في مركزه الوظيفي.

و لمراعاة التوازن بين المصلحة العامة و مصلحة الموظف العام، نظم المشرع الجزائي العقوبة التأديبية بجملة من القواعد لاسيما لإتخاذها، ومراعاتها أيضا لضمان حقوق الموظف العام، بحيث حدد إجراءات و مراحل و طرق للطعن فيها، و ذلك حماية من عدم تعسف الإدارة في توقيع العقوبة.

Résumé

La sanction disciplinaire est considéré d'une part comme l'une des garanties de la bonne gestion de l'administration en particulier et du service public en générale , d'autre part La sanction disciplinaire est la décision la plus sévère qui touche le statut du fonctionnaire.

Afin de permettre un équilibre entre l'autorité générale et celui du fonctionnaire, le législateur algérien a régit La sanction disciplinaire a travers un Certains nombres de normes, soit en ce qui concerne la prise de la décision, ou les garanties des droit des fonctionnaires en déterminant les procédures, les étapes et les recoures, cela afin de protéger le fonctionnaire de tout abus de l'administration.