

جامعة مولود معمري تيزي وزو

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

حدود السلطة التأديبية للإدارة اتجاه الموظف

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون

تخصص: قانون اجتماعي

تحت إشراف الأستاذ:

د/ بلميهوب عبد الناصر

من إعداد:

❖ بوبشير سميرة

❖ بن وارث مريم

لجنة المناقشة:

❖ د/ فتحي وردية، أستاذة محاضرة "أ" رئيسا

❖ د/ بلميهوب عبد الناصر، أستاذ محاضر "ب" مشرفا

❖ الأستاذ: موزاوي علي، أستاذ مساعد "أ" ممتحنا

السنة الجامعية: 2017 / 2016

تاريخ المناقشة: 28- 10- 2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**"سُبْحَانَكَ لَا عِلْمَ لَنَا إِلَّا مَا
عَلَّمْتَنَا إِنَّكَ أَنْتَ الْعَلِيمُ الْحَكِيمُ"**

سورة البقرة الآية 32.

الإهداء

إلى من منحاني الحياة و الحنان, و كان سندا لي في جميع
مراحل حياتي أُمي وأبي العزيزين حفظهما الله.

إلى زوجي العزيز كمال لصبره و دعمه لي طيلة إعداد هذا
العمل .

إلى جميع إخوتي : فريدة , سامية , لويزة, وإلى أخي الوحيد
: يونس .

إضافة إلى جميع أفراد أسرتي الكبيرة من أعمام وأخوال
و خالات و جميع أولادهم وإلى عائلة زوجي وإلى جميع الأصدقاء
خاصة ليندة.

سميرة

إلى من سهرأ و تحملا لراحتي و غمراني بحبهما و حنانهما
والدي الكريمين حفظهما الله.

إلى زوجي يونس الذي لازمني طيلة هذا المجهود بتوجيهاته
و نصائحه.

إلى جميع أخواتي : أمينة , إكرام , مروة , وإلى جميع
الأصحاب .

إضافة إلى جميع أفراد أسرتي منهم الأعمام والعمات
و الخالات و الأخوال .

وفي الأخير اهدي هذا العمل المتواضع إلى روح أم زوجي
التي دعمتني في مشواري الدراسي اسأل الله جل في علاه أن
يتغمدها برحمته الواسعة في جنات النعيم .

مريم

شكر وعرفان

بداية، الشكر و الحمد لله سبحانه و تعالى الذي وفقنا في انجاز هذا العمل، امتثالاً لقوله صلى الله عليه و سلم : " من لا يشكر الناس لا يشكر الله " .

ثم نتقدم بجزيل الشكر إلى الدكتور بلميهوب عبد الناصر الذي قبل الإشراف على هذا العمل بإتباعه لكل المراحل بصدر رحب و على كل توجيهاته وإرشاداته وآراءه، فله منا كل الامتنان و التقدير

كما نتوجه بفائق الشكر و التقدير العظيم إلى أساتذتنا الموقرين أعضاء اللجنة لقبولهم مناقشة هذه المذكرة.

وفي الأخير، لا ننسى أن نوجه شكرنا إلى كل من قدم لنا يد العون و المساعدة لانجاز هذا العمل من قريب أو من بعيد .

مقدمة

لقد احتلت الوظيفة العامة مكانة هامة في النشاط الإداري، وذلك بفضل سياسة الدولة التي تتدخل في مجال الوظيفة الإدارية، ومن خلال قيامها بمجموعة من الأعمال الإدارية التي تهدف إلى إشباع الحاجات الجماعية والتي أوكلت مهمة ذلك إلى الموظفين العموميين¹.

ولقد اتفق كل من الفقه والقضاء على أن الموظف العام هو ذلك الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة، أو احد أشخاص القانون العام، عن طريق الاستغلال المباشر ضمن تسلسل وظيفي معين، وتكون مساهمته في ذلك العمل عن طريق إسناد وظيفة ينطوي على قرار التعيين من جانب الإدارة وعلى القبول من صاحب الشأن، وذلك عن طريق شغله منصبا بصفة دائمة يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق.

بالتالي فهناك علاقة بين الإدارة والموظف وهي علاقة تنظيمية لائحية يحكمها قانون أساسي خاص، في حين يركز نظام الهياكل المفتوحة في تنظيم علاقة الإدارة بأعوانها بطبيعة ذات صيغة تعاقدية وجعل من الوظيفة الإدارية مهنة كباقي المهن.

لقد حاول المشرع الجزائري عند وضعه القانون الأساسي للوظيفة العمومية وما تابعه من تنظيمات في هذا المجال خلق نوع من التوازن بين كل من الإدارة والموظف العام طيلة فترة العلاقة الوظيفية.

1- حيماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنظيم إداري، جامعة الوادي، 2014، ص1.

اذ إن المساس بالواجبات الوظيفية تجعل من الموظف العام في وضعية تأديبية لتعتبر هذه الأخيرة جزء لا يتجزأ من نظام الوظيفة العامة، اذ بدون التأديب لا تستطيع مواجهة الموظف عن أخطائه التي ارتكبها حال قيام العلاقة الوظيفية .

وفي هذا الصدد، قد يرتكب هؤلاء الموظفين أفعال أثناء قيامهم بوظيفتهم تكيف أنها أخطاء مهنية تستوجب معاقبته بعقوبة تأديبية وهي عقوبة تمس مركزه الوظيفي، كذلك قد تؤدي إلى تسريحه من الوظيفة إذا كان الخطأ المرتكب على درجة كبيرة من الخطورة : " إن العقوبات التأديبية قد تنطوي على العديد من الآثار السلبية على الاستقرار النفسي أو المالي، لان الموظف يعتمد على راتبه لتغطية نفقاته ونفقات أسرته، كما أن ظروف الحياة المتغيرة قد تحمل الموظف العديد من الأعباء والالتزامات المالية، فلا شك أن حرمان الموظف من جزء من مرتبه، أو حرمانه من وظيفته قد يتسبب في معاناته الشديدة، لذا فان الجزاء التأديبي ليس بهذه البساطة كما يتخيلها البعض"¹.

لذا يمكن للموظف اللجوء إلى الطعون الإدارية في حالة ما إذا تبين له أن العقوبة التي سلطت عليه تعسفا له أن يقوم بالطعن وهذا من اجل طلب الالتماس من الإدارة في إعادة النظر وهذا بتعديلها أو سحبها أو إلغائها أو استبدالها بما يتفق مع القانون و يتناسب مع الهدف الذي صدر من اجله . ألا وهو إنصافه من ضرر قد أصابه في مصالحه أو مس بمركزه القانوني، وهذا بتحويل المشرع حق التظلم للموظف قبل اللجوء إلى القضاء عن طريق أنواعه الثلاثة الولائي، الرئاسي وكذلك التظلم أمام لجان خاصة.

فالتأديب إذن هو عملية تنظيمية تهدف إلى تهذيب وتقويم سلوك الموظف لأجل المحافظة على استقرار العلاقة الوظيفية، بالتالي ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام، واطراد كتحصيل حاصل، وبناءا عليه فانه لا يمكن أبدا أن ننظر إلى

1- بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في مجال التأديب، دراسة مقارنة بين القانونيين الفرنسي والجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2014، ص3.

التأديب على انه عملية قهرية يجب على الإدارة أن تستحضر فيها جميع الإجراءات والوسائل القمعية لأجل تأديب الموظف مرتكب الخطأ .

من هذا المنطلق يتضح أن النظام التأديبي في الوظيفة العامة جزء لا يتجزأ منها، وهذا الضبط ورسم عملية التأديب الإداري، والسلطة المختصة بالتأديب تقوم بذلك وفق مراحل وإجراءات لحماية حقوق الموظفين، ولمنع الإدارة من التعسف في استعمال سلطتها التأديبية فهي مقيدة باحترام ضمانات معترف بها للموظف العام .

بالإضافة إلى كل ذلك جاء الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹، ليعالج عدة إشكاليات كانت تثار في مجال التأديب ما لها من تأثير على المسار المهني للموظف العام الذي قد يصل به الأمر إلى فصله من وظيفته، ويمكن حرمانه كلياً من الانضمام إليها مرة أخرى، فإذن ماهي حدود السلطة التأديبية للإدارة اتجاه الموظف؟

للإجابة على ذلك كان ضروري أن نبين ضوابط ممارسة الإدارة للسلطة التأديبية، وهذا من خلال الاطلاع على جميع الإجراءات المتبعة أثناء ذلك و كذا مقترفة درجة الخطأ التأديبي المرتكب والسلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية المقررة له (الفصل الأول) أما حق الموظف في مواجهة قرار التأديب والمتمثل في حقه في طلب الطعن إدارياً وكذلك حقه في طلب الطعن قضائياً (الفصل الثاني).

1- أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، متضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد46، صادر في 16 يوليو 2006.

الفصل الأول

ضوابط ممارسة الإدارة لسلطة التأديب اتجاه الموظف المخطئ

يتمتع الموظف المخطئ لدى تأديبه بجملة من الضمانات القانونية ألا وهي مواجهة الموظف بالخطأ المنسوب إليه عن طريق تبليغه بهذا الخطأ، وتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي وذلك من أجل أن يحضر دفاعه بشكل جيد يخدم حقوقه.

تعتبر ضمانات دفاع الموظف عن نفسه من الضمانات المكفولة له بالقوانين والمبادئ العامة للقانون.

وللتعرض لهذه الإجراءات فقد قسمنا فصلنا هذا إلى مبحثين أولهما الضوابط الإجرائية لتأديب الموظف العام (المبحث الأول)، وثانياً نتطرق إلى الخطأ التأديبي والسلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية المقررة له (المبحث الثاني)، لذا فقد عمل المشرع على تصنيف هذه الأخطاء إلى أربعة درجات وكذا العقوبة المقررة لكل درجة من خلال الأمر 06-03.

المبحث الأول

الضوابط الإجرائية لتأديب الموظف المخطئ

من الضمانات الأساسية لتوقيع الجزاء التأديبي ضمانة مواجهة الموظف بالخطأ المنسوب إليه عن طريق تبليغه بهذا الخطأ، وتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي وذلك من أجل أن يحضر دفاعه بشكل جيد يخدم حقوقه، حيث تعتبر ضمانة دفاع الموظف عن نفسه من الضمانات المكفولة له بالقوانين والمبادئ العامة للقانون.

ومن الضوابط الإجرائية التي يجب على الإدارة كفالتها في كل تحقيق تأديبي أو محاكمة تأديبية هي مواجهة الموظف تأديبيا (المطلب الأول)، وكذلك يعد مبدأ الدفاع من أهم الضمانات التي كفلها المشرع الجزائري للموظف المحال إلى المسألة المسائلة التأديبية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مبدأ المواجهة التأديبية

المواجهة التأديبية تعني تمكين الموظف الذي تتعرض حقوقه ومصالحه لتصرف ما من الإحاطة به، حتى يستطيع أن يبلي بأوجه دفاعه، وهي تكتسي أهمية كبيرة لا غنى عنها للوصول إلى محاكمة عادلة وان اختلفت النظم التأديبية¹.

ويعتبر مبدأ المواجهة أصلا من أصول الدفاع، ومن المبادئ الأساسية في توقيع العقوبة التأديبية، وتحقيق عدالة المساءلة التأديبية بمواجهة المتهم بما هو منسوب إليه (الفرع الأول)، وطبقا لمبدأ المواجهة فإنه يمكن تكليف الموظف بالحضور (الفرع الثاني)، وعلى الرغم من أهمية مبدأ المواجهة إلا أنه يعد ضمانة أساسية للمتهم، إلا أنها عرفت تطورا بطينا في مجال التأديب.

1- رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2003، ص147.

إن ضمانة المواجهة هي مقررة في الأصل لحماية الموظف إزاء ما قد يتخذ في مواجهته من إجراءات تأديبية.

الفرع الأول

مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه

بصفة عامة تمكين من تتعرض حقوقه ومصالحه لتصرف ما يؤثر في مركزه القانوني، أي يحاط به علما لكي يستطيع تحضير دفاعه أو على الأقل يقدم وجهة نظره، إلا أنه يطلب من الإدارة القيام بإخطار الموظف المتهم بما هو منسوب إليه وتمكينه من الاطلاع على ملفه الشخصي.

أولاً: حق الإخطار

بغية إبراز وإمام بمبدأ شفافية الإدارة في المجال التأديبي كرسست المادة 167 من الأمر 03-06: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر 15 يوماً ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية"¹.

هذا الإجراء يعتبر من الضمانات الأساسية للموظف الخاضع للتأديب، فبعد تقدير الإدارة للخطأ التأديبي (الدرجة الثالثة والرابعة) يجب عليها إحالة الملف إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ما يستدعي بالضرورة قانوناً إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه.

وبذلك يكون هذا الإخطار بمثابة ضمان جوهري للموظف الذي من خلاله لم يشترط المشرع شكلاً معيناً بل يكفي استنفاؤه أن يصل إلى علم الموظف بأن نية الإدارة قد اتجهت إلى اتخاذ إجراءات تأديبية بحقه، فقد يتم ذلك بموجب برقية توجه إلى الرئيس الإداري لكي يسلمها للموظف الخاضع لتأديب². أو عن طريق محضر قضائي، أو رسالة موصى عليها مع الإشعار بالاستلام³.

1- المادة 167 من الأمر 03-06، السالف الذكر.
2- بعلي الشريف فوزية، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014، ص 104.
3- التعليم رقم 7، المؤرخة في 7 ماي 1969، الخاصة بالإجراءات التأديبية، صادرة عن وزارة الداخلية..

ثانيا: الاطلاع على الملف التأديبي

لقد ظهر هذا الإجراء في التشريع الفرنسي في نص المادة 65 من القانون الصادر في 22 أبريل 1905 الذي كرس حق الموظف في الاطلاع على ملفه الشخصي قبل اتخاذ أي إجراء تأديبي، إضافة إلى حالة نقل الموظف تلقائيا، أو الترقية، حتى قضاء مجلس الدولة الفرنسي اعترف للموظف بإمكانية أخذ نسخ من الملف التأديبي، من أجل تمكينه من تحضير دفاعه أمام المجلس التأديبي¹.

أما المشرع الجزائري فقد نص على ذلك في المادة 167 من الأمر 03-06 " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء التأديب..... أن يطلع على كل ملفه التأديبي في أجل (15) خمسة عشر يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية"² لذا فان السلطة التأديبية ملزمة بالسماح للموظف بالاطلاع على ملفه ومختلف المستندات والتقارير والوثائق وان لم تحترم ذلك يصبح قرارها التأديبي قابل للإلغاء³.

ما يمكن الإشارة إليه هو أن في القانون الجزائري المشرع لم يذكر لنا المدة التي يمكن فيها للموظف الاحتفاظ بملفه من أجل استنساخ ما يراه ضروري من وثائق ومستندات لأجل تحضير دفاعه، لذا ارتئ المشرع ببعض دول العالم مثل فرنسا، حيث ربط و قيد عملية تسليم الملف بأجال قانونية لتمكين الموظف من تأسيس دفاعه⁴.

هناك نصوص قانونية في القانون الجزائري متعلقة بقواعد الاطلاع على الملف التأديبي، ألا وهي تبليغ الملف ومحتوياته للموظف المتهم يجب أن يكون بمنتهى السرية أي احترام السر المهني⁵. إضافة إلى عدم إمكانية السماح للموظف بنقل ملفه خارج مكان الاطلاع عليه⁶.

كما يوجب على الإدارة أن تمكن الموظف المتهم من الاطلاع على ملفه التأديبي، مثل ما نص عليه المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004 على أنه

1 - AUBIN Emmanuel, Droit de la fonction publique, 4^{ème} édition, Gualino, Paris, 2010, p. 20 ; AULY Jean-Marie ; AUBY yean- Bernard, Droit de la fonction publique, 6^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2009, p. 412-413.

2- المادة 167 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

3- علي سهيل يحي قاسم، فصل الموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن كنون، الجزائر، 2005. ص

4- خرفي هاشمي، الوظيفة العمومية على ضوء تشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010، ص 340.

5- مقدم سعيد، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 455.

6- خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 342.

"..... يجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ كافة التدابير اللازمة بغية تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي"¹.

وعلى هذا الأساس، يتوجب على الإدارة أن تقوم بإعلام الموظف كتابيا بتاريخ ومكان الاطلاع على ملفه، مع العلم أن رفض المعني بالأمر الاطلاع على ملفه لا يوقف صيرورة الإجراء التأديبي، وهذا ما بينته التعليمات الصادرة عن مديرية الوظيفة العامة للسادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية مشتملات الاستدعاء الذي يبين فيه:

■ مكان وتاريخ وساعة جلسة المجلس التأديبي.

■ أسباب الاستدعاء وكذا ضمانات الدفاع مع تنبيه السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ كافة التدابير بغية تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي الذي يتضمن وفق التعليمات المذكورة تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف، وكذا بطاقة المعلومات الخاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء.

■ نتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء.

■ تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة.

نلاحظ أن التعليمات قد حددت حق الاطلاع على الملف بتاريخ ومكان معينين، وقد جرت العادة أن يكون المكان هو مقر عمل الإدارة الذي يوجد فيه الملف الشخصي للموظف.

الفرع الثاني

تكليف الموظف بالحضور

إن التحقيق التأديبي أمر وجوبي مع الموظف المتهم، لهذا يجب على الإدارة أن تقوم بتبليغ الموظف بأمر الحضور للتحقيق معه في المخالفات المنسوبة إليه، مع تذكيره بجميع الضمانات الممنوحة له، وعدم استدعاء الموظف المتهم للتحقيق معه يترتب عليه عدم سماع أقواله، و بالتالي عدم تحقيق دفاعه.

" يجب أن يتم استدعاء الموظف بإخطار رسميا بموعد إجراء التحقيق معه بوقت كاف، حتى يتسنى له إعداد دفاعه و الأخذ بعين الاعتبار للمسافة التي يبعد

1- منشور رقم 05، مؤرخ في 12-04-2004، الصادر عن المديرية العمومية للوظيفة المحدد كليات تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم 85 - 59 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي للعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

عنها الموظف من مقر التحقيق، يجب إرسال استدعاء إلى عنوان إقامة الموظف، وإذا تم تغيير عنوان الإقامة ولم يقم هذا الموظف بإعلام الإدارة بالعنوان الجديد فهنا يجب إرسال الاستدعاء إلى العنوان القديم¹.

إخطار الموظف المثل أمام اللجنة الإدارية المجتمعة كمجلس تأديبي، وذلك عن طريق تبليغه بتاريخ المثل قبل 15 يوم على الأقل بالبريد الموصى ووصل الاستلام، وهذا طبقا للمادة 168 و التي تنص على أنه: ".... و يبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل، بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام...."².

ويجب أن يحدد الاستدعاء مكان، تاريخ وساعات المجلس، وأسباب الاستدعاء وكذا ضمانات الدفاع. وهذا قصد التأكد من وصول الاستدعاء للحضور في الوقت والمكان المحددين، وهذا ما كرسه سابقا مجلس الدولة الجزائري في قراره بتاريخ 20 أبريل 2004³

المطلب الثاني

حق الدفاع

يعتبر حق الدفاع ضمن الحقوق الأساسية التي نصت عليها الدساتير وتناولتها التشريعات المختلفة، وهذا ما نصت عليه المادة 169 من دستور 2016 حيث تنص على: " الحق في الدفاع معترف به"⁴.

وهو حق طبيعي معترف به لكل متهم حتى ولو لم ينص عليه القانون، ذلك لكونه من المبادئ العليا للعدالة والمجتمع، ويعتبر من الحقوق المقدسة التي لا يجوز المساس بها أو الانتقاص منها في جميع الإجراءات، لذلك يجب احترام وإفساح المجال لتطبيقه .

ويمكن تعريفه على أنه " حق الموظف في الرد على ما هو منسوب إليه من وقائع سواء فيما يخص الحماية القانونية أو الحماية القضائية"¹.

1- بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 113-116.

2- المادة 168 من الأمر 03-06، المرجع السالف الذكر.

3- قرار رقم 009898، الصادر من مجلس الدولة، الغرفة الثانية، المؤرخ في 20-04-2004، قضية (م ع) ض (والي ولاية سكيكدة)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص 143-146.

4- دستور سنة 2016 الصادر بموجب القانون 16-01، المؤرخ في 06-03-2016، ج ر عدد 14، صادر في 7-03-2016.

فمن الناحية القانونية فنجد أن الأمر 06-03 نص في المادة 169 منه "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو يستحضر شهوداً² أما فيما يخص الحماية القضائية نجد أن مجلس الدولة قد أكد على هذا الحق في العديد من قراراته³. والملاحظ في هذا الصدد أن كل من المشرع والقضاء منحا للموظف مجالاً واسعاً للدفاع عن نفسه.

ويعتبر أهم ضمانات في مجال توقيع العقوبات التأديبية، لأنها تمكن الموظف من الدفاع عن نفسه، وهو مبدأ عام يمارس في جميع المجالات سواء المجال الجنائي أو المجال التأديبي.

وضمان حق الدفاع باعتباره النواة التي تتشكل وتتفرع منها كافة الضمانات الأخرى، والتي لا يمكن مراعاتها دون كفالة حق الدفاع.

الفرع الأول

ضمانة الاستعانة بمحام

حق المتهم في الاستعانة بمدافع من المبادئ المستقر عليها في جميع الدول فقد نصت عليه دساتير العالم المختلفة وتضمنتها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، أن للمتهم الحق في الدفاع عن نفسه أو الاستعانة بمحامي⁴.

فحق الموظف في الاستعانة بمدافع يعد من أهم الضمانات الممنوحة في مجال التأديب والمتفرعة عن حق الدفاع المخول له قانوناً وهو اختياري يلجأ إليه الموظف كلما وجد فيه مصلحة.

1- ملياني بوبكر وليد، منازعات الوظيفة العامة في مجال التأديب، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه دولة ومؤسسات عمومية، جامعة الجزائر، 2015، ص 62-63.

2- المادة 169 من الأمر 06-03، السالف الذكر.
3- فعلى سبيل الاستئناس جاء في قرار مجلس الدولة الجزائري، الغرفة الإدارية، تحت رقم 49-103 الصادر بتاريخ 30-04-2002، حيث أوقف تنفيذ قرار استناد إلى خرق الدفاع المضمون دستورياً لأن القرار اخترق إجراء شكلي يتمثل في عدم منح المدعية المدة الكافية وهي 12 يوم قبل جلسة حسب ما ينص عليه النظام الداخلي.

4- مرسوم رئاسي 89-67، المؤرخ في 16-05-1989، يتضمن انضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الموافق عليها من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16-12-1966، ج ر، عدد 20، صادرة في 1989، الملاحظ أن هذه الوثيقة لم تنشر في الجريدة الرسمية كملحق إلا في سنة 1997، للاطلاع على النص الكامل لهذه الوثيقة الدولية انظر الجريدة الرسمية عدد 11، صادر في سنة 1997.

كما نلاحظ أيضا أن المشرع قد ترك المجال مفتوحا للموظف في اختيار مدافعه، حيث يمكن له أن يستعين بمحام أو نقابي أو أي شخص آخر يختاره، رغم أن الاستعانة بنقابي يبدو أكثر منطقية و ذلك لمعرفة الجيدة بأمور الوظيفة وإجراءاتها¹.

إن الموظف المخطئ لا يحسن الاطلاع على الملف التأديبي في غالب الأحيان، ولهذا السبب كان من العدل أن نمكنه من الاستعانة بمحام أثناء عملية المواجهة، و يمكن للمحامي الاطلاع على ملفه التأديبي إذا سمح له الموظف المتهم بذلك، غير أنه لا يجوز الحصول على نسخة من الوثائق التي توجد بحوزة الإدارة².

فالاستعانة بمحام أو مدافع حق وضمن من الضمانات المقررة للموظف، حيث أن المشرع الجزائري قد منح للموظف المخطئ مجالا واسعا للدفاع عن نفسه أو الاستعانة بمدافع وهذا ما جاءت به المادة 169³.

لقد ذهب المشرع إلى أبعد من ذلك إلى فرض ممثل الموظف العام أمام اللجنة المتساوية الأعضاء شخصا إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك، وعلى ذلك فيكون حق الدفاع على نفسه شخصا وله إذا تخلف لسبب من الأسباب أن يقدم التماسه من اللجنة بأن يمثله مدافعه.

و نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يشترط في مدافعه شروط معينة بل اكتفى بقوله مدافع مخول، و لكن لم يذكر إذا كان محام معتمد لدى المجلس القضائي أو لدى المحكمة العليا⁴.

والملاحظ في هذا الصدد أن المشرع الجزائري حين نص على هذا المبدأ صحيح أنه لم يستعمل صراحة لفظ (محام) غير أنه استعمل عبارات دالة على ذلك ويندرج ضمنها معنى الاستعانة بمحام كعبارة مدافع يختاره و مدافع مخول.

1- عمر اوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية، في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2012، ص 76-78.

2- رحماوي كمال، ضمانات تأديب الموظف في القانون الجزائري، رسالة ماجستير في الإدارة والتنمية، جامعة عنابة، 1991، ص 123-124.

3- المادة 169 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

4- مولوة فاطمة، الجريمة التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الأعمال، جامعة الجزائر، 2012، ص 173.

الفرع الثاني

عدم جواز تحليف الموظف المتهم اليمين

من خلال النصوص المتعلقة بالوظيفة العامة نجد أنها لم تتعرض لمسألة تحليف الموظف المتهم اليمين تحريماً أو إجازة، ويبدو أن هذا يعتبر فراغاً قانونياً يتعين تداركه لاحقاً بالنص عليه في التعليمات والمنشورات، كما يمكن أن مخالفة هذا الحكم يترتب عليه البطلان باعتبار أن عدم تحليف المتهم اليمين قاعدة جوهرية تتعلق بالنظام العام، إلا أن ثمة إجماع في الفقه على عدم جواز تحليف المتهم اليمين لما في ذلك من تأثير على حرمة في الدفاع.

فلا يمكن للشخص أن يكون شاهداً على نفسه، ولا يعتمد بما أدلى به من اعترافات تحت تأثير اليمين، والحقيقة أن تحليف الموظف المتهم قد ترك أمره لتقدير الوقائع والظروف التي تحيط بالقضية المعروضة على السلطة التأديبية المجتمعة كمجلس تأديبي¹.

الفرع الثالث

حق الموظف المتهم في الصمت

القاعدة أن للمتهم الحق الكامل في الاحتفاظ بأسراره التي ينطوي عليه عقله الباطن، وأن يمنع كذلك خروجها عن نطاق الكتمان وأن لا يدلي بها لأحد.

تقتضي حرية الدفاع أن يمتنع المتهم من الإدلاء بأقواله أمام الهيئة التأديبية، إذا قدر أن مصلحته في الدفاع تقتضي ذلك، فاعتراف المتهم بحق الصمت في التأديب هو مظهر لحرمة في الدفاع و ذلك بعدما كان الصمت في فترة من الزمن اعترافاً منه بارتكاب التهمة المنسوبة إليه.

لا يمكن اعتبار صمت الموظف إقراراً بالخطأ المنسوب إليه، لأن أصل البراءة ليس الأساس الوحيد في الحق في الصمت بل هناك أساس آخر هو مبدأ حرية الدفاع الممنوحة للمتهم.

1- بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 146-147.

وبالرجوع إلى النصوص الوظيفية العامة نجد أن هذا الحق لم يذكر بل اقتصر فقط في إطار الإجراءات الجنائية، لهذا فمن الواجب الاستناد إلى هذا المبدأ المقرر في الإجراءات الجنائية لأنه يمثل ضماناً هامة وأساسية للموظف المتهم.

إلا أن الرأي الراجح في الفقه يرى أحقية المتهم في الصمت، طالما كان حق الصمت وجهاً من أوجه الدفاع، و بالتالي لا يجوز أن نستخلص أن الصمت قرينة ضده، وإلا كان في ذلك إهدار لقرينة البراءة باعتبارها من المبادئ الجوهرية المقررة سواء في نطاق المحاكمات الجنائية أو حتى التأديبية، وما يترتب عنها من حقوق الدفاع¹.

ولكن : " بالرجوع إلى النصوص المتعلقة بالوظيفة العامة في الجزائر، نجد أنها لم تنص على حق المتهم في الصمت، إذا اقتصر هذا الحق في إطار الإجراءات الجنائية فقط. فمن الواجب الاستناد إلى هذا المبدأ المقرر في الإجراءات الجنائية، وتطبيقه في الإجراءات التأديبية طالما أنه يمثل ضماناً هامة وأساسية للموظف المتهم"².

1- بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص 148-149.
2- المرجع نفسه، ص 150.

المبحث الثاني

الخطأ التأديبي والسلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية المقررة له

هناك رابطة تنظيمية بين الموظف والإدارة، لهذا يصبح الموظف متمتعاً بكامل حقوقه، كالمرتّب والمعاش، كما تقع عليه واجبات يجب القيام بها واحترامها كأداء العمل على الوجه المطلوب واحترام الوقت وعدم إفشاء أسرار المهنة، وفي حالة عدم احترام هذه الواجبات الملقاة على عاتقه فإنه يعرض نفسه إلى عقوبات تأديبية التي توقعها سلطة مختصة.

لهذا يستوجب منا إبراز الأخطاء المهنية والعقوبة المقررة لذلك الخطأ (المطلب الأول)، وكذلك السلطة المختصة بإصدار وتوقيع العقوبة التأديبية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الخطأ التأديبي والعقوبة المقررة له

طبقاً للأمر 03-06 فإن المشرع الجزائري صنف الأخطاء (الفرع الأول) التأديبية دون المساس بتكليفها الجنائي إلى أربع درجات، وتقابلها مجموعة من العقوبات التأديبية التي يمكن أن توقعها السلطة التأديبية المختصة على مرتكبي المخالفات التأديبية والتي لها أثر على المراكز والمستقبل الوظيفي للموظف المنسوب إليه المخالفات التأديبية، وصنف العقوبات لكل أربعة درجات في المادة 177 (الفرع الثاني).

بالنسبة لركن المشروعية للخطأ التأديبي هو القانون بمعناه الواسع، ويشمل جميع القواعد القانونية، وهو الإطار العام الذي لا يسمح لسلطة التأديب أن تتعداه، لهذا فرضت رقابة القضاء على صحة قيام هذه الوقائع، فمادام مبدأ المشروعية في الخطأ التأديبي يأخذ معنى واسعاً في القانون الإداري ليبقى القاضي الإداري بمثابة الضمانة المرجوة للرقابة وتكليف الوقائع ومدى مشروعية القرار التأديبي.

الفرع الأول

تصنيف الأخطاء التأديبية

بصدور الأمر 03-06 قد أعاد المشرع الجزائري النظر في تصنيف الأخطاء التأديبية إلى أربعة أخطاء طبقا لما تضمنته المادة 177 في نصها تعرف الأخطاء المهنية بأحكام هذا النص وتصنف دون المساس بتكليفها الجزائي كما يلي:

أولا: الأخطاء من الدرجة الأولى

الخطأ من الدرجة الأولى هي الأفعال التي تخل بالانضباط العام وكذلك يمكن أن تمس بالسير الحسن للمصالح وهذا ما نصت عليه:

المادة 178 " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح"¹، تعد الأخطاء من الدرجة الأولى أقل خطورة عن غيرها، وهو ما قد يترجم تخصيصها، بإجراءات خاصة لمواجهة مرتكبيها مختلفة عن تلك المقررة لمرتكبي الأخطاء المهنية الأكثر درجة منها².

ثانيا: الأخطاء من الدرجة الثانية

تعتبر الأخطاء من الدرجة الثانية واضحة عن باقي الأخطاء الأخرى وهذا طبقا للمادة

• المادة 179: " تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة

الثانية الأعمال التي يقوم خلالها الموظف بما يأتي:

- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الادخار.
- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 أنه"³.

وتصنف هذه الأخطاء من هذه الدرجة إلى الأعمال التي يتسبب بها الفصل فيما يأتي:

- إلحاق ضررا بأمن المستخدمين، ممتلكات الهيئات المستخدمة بسبب الغفلة أو الإهمال.

1- المادة 178 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

2- ملياني أبو بكر وليد، المرجع السابق، ص 34.

3- المادة 179 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

• إلحاق خسائر مادية بالمباني والمنشآت والماكينات، الأدوات، المواد الأولية، أو الأشياء الأخرى التي تشمل عليها الهيئة المستخدمة¹.

لقد استعمل المشرع كلمة بالخصوص، لأن هناك أخطاء مهنية منصوص عليها ضمن نصوص عامة، ومن أمثلتها قانون العقوبات، وكذا بعض النصوص التنظيمية منها المرسوم 88-131 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والموظف .. الخ.

ثالثا: الأخطاء من الدرجة الثالثة

لقد جاءت الأخطاء من الدرجة الثالثة على سبيل المثال هذا طبقا للمادة:

• المادة 180: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة

الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بمايلي:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأديته مهامه.
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.
- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارج المصلحة².

لقد استخدم المشرع في بداية هذه المادة عبارة "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة"، التي دلت أولا على أن المشرع يؤكد على جملة هذه الأخطاء المذكورة في هذه المادة، ثم الشيء الثاني دلت عليه العبارة هو عدم التحديد، فهذه الأخطاء ليست واردة على سبيل الحصر³.

رابعا: الأخطاء من الدرجة الرابعة

اعتبرت الأخطاء من الدرجة الرابعة أعمال أكثر جسامة عن سابقتها وتصنف في درجة الرابعة على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر.

1- ديديش عاشور عفاف، الطعن في التأديب الموظف العام، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة خيضر بسكرة، الجزائر، 2013، ص 11-12.

2- المادة 180 من الأمر 06-03، السالف الذكر.

3- سي العابدين سامية، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطاء الوظيفة، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016.

• المادة 181: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بمايلي:

- الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له الشخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة الوظيفة،
- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص بمكان عمل،
- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات أو أملاك مؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة،
- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة،
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية،
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43-44 من هذا الأمر"¹.

ونفهم من هذا النص أنه تدخل في هذه الدرجة كل الأخطاء التي تمس الاستفادة من هبات نقدية أو غير ذلك من المنافع مهما كان نوعها ومهما كانت طبيعة الشخص المقدم معنويا كان أو طبيعيا بغرض خدمة له بمناسبة ممارسة الموظف لمهامه².

فمن خلال الفقرة الأخيرة من نص المادة، نجد أنه يحظر على الموظف ممارسة نشاط مربح بالموازاة مع الوظيفة التي يمارسها، ويعتبر ذلك من قبل أخطاء من الدرجة الرابعة إلا إذا تعلق الأمر بالاستثناءات الخاصة بجواز الجمع بين الوظائف العمومية والنشاطات المربحة.

حيث تنص المادتين 43 و44 من الأمر 03-06 على مختلف الاستثناءات،³ وعموما فإن ما يمكن ملاحظته هو أن المشرع الجزائري زود منظومته القانونية المتعلقة بالوظيفة من خلال هذا الأمر بتصنيف للأخطاء التأديبية.

بالإضافة إلى ما نص عليه المشرع من خلال المادة 182 من الأمر 03-06 على أنه "توضع القوانين الخاصة، كلما دعت الحاجة إلى ذلك، وتبعا

1- المادة 181 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

2- ديديش عاشور عفاف، المرجع السابق، ص 14.

3- المادة 2/43 من الأمر 03-06، في هذا الصدد على مايلي: "...غير أنه يرخص للموظفين بممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط ووفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم، كما يمكنهم أيضا إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية...". وفي نفس السياق تنص المادة 44 من الأمر 03-06 على أنه "... يمكن الموظفين المنتمين إلى أسلاك أستاذ التعليم العالي والباحثين وكذا أسلاك الممارسين الطبيين، ممارسة نشاط مربح يوافق تخصصهم."

لخصوصيات بعض الأسلاك، مختلف الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد (178) إلى (181) أعلاه¹.

الفرع الثاني

العقوبة المقررة لكل درجة

من خلال الأمر 03-06 حدد المشرع الجزائري عقوبات تأديبية مقابلة لكل خطأ مهني مرتكب من طرف الموظف العام أثناء تأدية وظيفته.

وهذا من خلال نص المادة 163 " تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات":

أولاً: العقوبة المقررة للدرجة الأولى والثانية

تعد هذه العقوبات عقوبات الانضباط العام، وهذا ما جاء في المادة 163 فقرة 1 وهي:

- ❖ **التنبيه:** وهو التحذير من الخطأ المرتكب من طرف الموظف العام.
- ❖ **الإنذار الكتابي:** وهو إنذار الموظف المخطئ وتحذيره كتابيا عن طريق إشعار الموظف تحريريا بالخطأ التأديبي الذي ارتكبه وتوجيهه كتابيا لتحسين سلوكه الوظيفي.
- ❖ **التوبيخ:** وهو ينطوي على لوم الموظف المخطئ تأديبيا وتأنيبه على ما ارتكبه من أخطاء من الدرجة الأولى يمس من خلالها الموظف بالانضباط العام.

وهذه العقوبات من الدرجة الأولى هي عقوبات ذات طابع معنوي.

أما العقوبات المقررة للدرجة الثانية، ما جاءت به المادة 163 فقرة 2 وهي:

- ❖ **التوقف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام (3):** ويقصد به إيقاف الموظف المخطئ تأديبيا عن أداء وظيفته من يوم إلى ثلاثة أيام، عقابا عما ارتكبه من أخطاء تأديبية من الدرجة الأولى تمس بالانضباط العام.
- ❖ **الشطب من قائمة التأهيل:** وهي عقوبة تأديبية تصيب الموظف المرتكب لخطأ تأديبي وهو ناتج عن غفلة وإهمال الموظف لحقه في الترقية¹.

1- المادة 182 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

وتعتبر هذه العقوبات عقوبات ذات طابع مهني تمس الوظيفة، ونلاحظ أن الخطأ يتم توقيعها بموجب قرار مسبب دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء.

ثانياً: العقوبة المقررة للدرجة الثالثة والرابعة

لقد نصت عليه المادة 163 فقرة 3 من الأمر 03-06 وهي:

❖ **التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام:** ويقصد به إيقاف الموظف المخطئ والتي يترتب عنها توقيف مرتبه تلقائيا خلال هذه المدة.

❖ **التنزيل من درجة إلى درجتين:** وهي عقوبة تؤدي إلى تنزيل الموظف من الدرجة التي يحتلها إلى درجتين الأقل.

❖ **النقل الإجباري:** وهي نقل الموظف المخطئ تأديبيا إجباريا إلى مكان آخر في غير المكان الذي كان فيه.

أما العقوبة من الدرجة الرابعة فهي ما نصت عليه المادة 163 فقرة 4 من الأمر 03-06 وهي كالاتي:

❖ **التنزيل الى الرتبة السفلى مباشرة:** وهي تنزيل الموظف من الرتبة التي يحتلها إلى الرتبة الأقل .

❖ **التسريح:** وهي عقوبة تأديبية مقررة لمواجهة الأخطاء التأديبية شديدة الجسامه والتي تؤكد عن عدم صلاحية الموظف².

نلاحظ أن العقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة تكون بقرار مسبب بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها وهذا طبقا للمادة 165 من الأمر 03-06.

اضافة إلى هذه العقوبات هناك عقوبات أخرى مثل ما نصت عليه المادة 164 من الأمر 03-06: " يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163 أعلاه"³.

1- المادة 1/163 والمادة 2/163 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

2- ملياني بويكر وليد، المرجع السابق، ص 41.

3- المادة 164 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

وهناك عقوبات أخرى تسلط على الموظف العام في حالة إخلاله بأداء عمله مثل العزل وهو ما نصت عليه المادة 184 من الأمر 03-06 "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر 15 يوماً متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الأعذار وفق كليات تحدد عن طريق التنظيم".¹

وبذلك يكون إجراء العزل شأنه شأن إجراء التسريح و هو قطع علاقة الموظف بالوظيفة بصفة نهائية مثل ما نصت عليه المادة 185 من الأمر 03-06 "لا يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية".²

إضافة إلى العزل هناك الوقف الاحتياطي: الذي نص عليه المشرع في الأمر 03-06 من خلال المادة 173 فقرة 1 " في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً".³

أما بالنسبة لأثار الوقف الاحتياطي فقد نصت عليه الفقرة 2 من المادة 173 من الأمر 03-06 " يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليه في الفقرة أعلاه، نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي".⁴

في حالة ما إذا لم يكن الموظف المخطف تأديبياً موضوع متابعات جزائية فإن المدة الممنوحة للوقف الاحتياطي هي مدة شهرين وهذا عملاً بنص المادة 130 من المرسوم 85-59⁵. الساري المفعول إلى غاية اليوم، بما أن الأمر 03-06 لم يتضمن صراحة المهلة المحددة بتسوية الموظف العام لمدة إيقافه.

أما في حالة ما إذا كان الموظف المخطف تأديبياً موضوع متابعات جزائية فإنه حسب المادة 174 من الأمر 03-06 " يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه. ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر ابتداءً من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف. ويستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية.

1- المادة 184 من الأمر 03-06، السالف الذكر

2- المادة 185 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

3- المادة 1/173 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

4- المادة 2/173 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

5- مرسوم 85-59 المؤرخ 23-03-1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج 22، عدد 13، الصادر في 24-03-1985.

وفي كل الأحوال لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائياً¹.

المطلب الثاني

السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية

تعتبر السلطة التأديبية من بين الوسائل الفعالة التي تقوم بتأديب الموظف العام في حين ارتكابه أخطاء مهنية، وهي تعين من قبل المشرع للقيام بمهمة التأديب، وهي التي تقوم بتحقيق أهداف النظام التأديبي لأنها الأكثر فعالية فيما تتخذه من إجراءات تأديبية من أجل تحقيق المساواة لجميع الموظفين، وكذا فهم جوانب الخطأ التأديبي، ومن ثم اتخاذ الجزاء أو العقاب العادل والرادع في نفس الوقت.

ولقد منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو ممثلها المرخص له حق تسليط الجزاء التأديبي على الموظف المتهم، إلا أنه لم يترك ممارسة هذا الحق للسلطة الرئاسية وحدها وإنما جعل هيئة أخرى تشاركها في ممارستها (الفرع الأول)، وذلك حسب أهمية العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف (الفرع الثاني).

فالمشرع أراد حماية المرفق من جهة لكن مع توفير ضمانات فعالة لحماية الموظف من جهة أخرى.

الفرع الأول

الصور المختلفة للسلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية

هناك عدة أنظمة تقوم بفرض العقوبات التأديبية على الموظف العمومي، وهي ثلاثة أنظمة: النظام الرئاسي، النظام الشبه القضائي، النظام القضائي، وموقف المشرع الجزائري من هذه الأنظمة الثلاث.

أولاً: النظام الرئاسي

لهذا النظام عدة معاني، نذكر أهمها وهي أنه يتمثل في جعل كل سلطة التأديب في يد السلطة الرئاسية المختصة، دون أي مشاركة أو مساعدة من أي هيئة

1- المادة 174 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

جماعية استشارية (لجنة الموظفين)¹، أي أن سلطة توقيع القرار يكون للسلطة الإدارية الرئاسية وحدها وهذا دون الاستعانة بأي جهة أخرى، مهما كانت درجة العقوبة².

إلا أنه هناك في بعض العقوبات التأديبية الإدارية أخذ رأي اللجنة الإدارية المشتركة قبل توقيع تلك العقوبة إن استطاع .

حيث تتعد هذه اللجنة في هذه الحالة كهيئة تأديب ، حيث تسير وفق إجراءات شبيهة بالإجراءات القضائية منها سماع الشهود، كما للمتهم أن يبدي أمامها وجهة نظره، كذلك الأسباب التي دفعته إلى ارتكابها شفاهة أو كتابة.

■ محاسن هذا النظام:

تتجلى محاسن هذا النظام في عدة نقاط نذكر منها:

- أن السلطة الإدارية الرئاسية هي الأكثر قدرة وكفاءة على معرفة وفهم الموظف المخطئ وكذلك القيام بتقدير مدى خطورة الخطأ التأديبي المرتكب³.

■ عيوب هذا النظام:

تظهر مساوئ هذا النظام في:

- حصر وتركيز السلطة التأديبية في يد الرؤساء الإداريين قد يؤدي إلى انعدام الحياء والموضوعية في سلطة العقاب التأديبي.
- كذلك يؤدي إلى تزايد فرص الانحراف في استعمال السلطة من قبل الرؤساء الإداريين ضد الموظفين العامين .
- حصر السلطة التأديبية في يد السلطة الإدارية وحدها يؤدي إلى عدم الاستقرار واختلال العلاقات بين الرئيس والمرؤوس ما يؤثر سلباً⁴ وما يولد انعدام الرضا والاطمئنان والتعاون بينهما.
- انفراد السلطة الإدارية الرئاسية المختصة بسلطة التأديب يؤدي إلى تقوية مركز الرؤساء الإداريين في القيام بسلطة النهي والأمر والتوجيه والرقابة.

1- محمد سليمان الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص 435-436.
2- بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الطبعة 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 7.
3- بن سليم الياس، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، رسالة ماجستير كلية الحقوق، 2001، ص 67.
4- عوابدي عمار، مبدأ فكرة تدرج السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 354-355.

- وما يلاحظ عن هذا النظام الرئاسي أنه غير ناجح وغير سليم ولا يمكنه التوفيق بين العقاب والعمل، وهذا كله راجع إلى مختلف الضغوط والخفيات السياسية والإنسانية وكذلك ضغوطات النقابات.

ثانيا: النظام القضائي

قد يشكل المشرع محكمة في هذا النظام، وينشأ أمامها نيابة من نوع خاص توازي النيابة،¹ فيكون أجواء التأديب عندئذ شأن الحكم الجنائي كلاهما يصدر عن جهة قضائية.

هذه الجهة القضائية رسمية محايدة ومستقلة عن النظام الإداري وتقوم بمهمتها وفقا للقانون، وتكون أحكامها نهائية في موضوع التأديب، في هذا النظام هناك توزيع لاختصاص سلطة التأديب بين الرئيس الإداري الذي يختص بسلطة الاتهام وسلطة توقيع العقوبات التأديبية البسيطة والهيئة القضائية التي تختص بسلطة توقيع العقوبات التأديبية أكبر درجة.

هذا النظام يحمي مصالح وحقوق الموظفين في المحاكمات التأديبية وهذا لما تمتاز به الجهة القضائية في سلطة التأديب بعوامل وأسباب الاستقلال والحياد والموضوعية في محاكماتها وأحكامها وذلك لاستقلاليتها وبعدها عن التأثيرات والضغوطات سواء كانت إدارية، سياسية أو نقابية.

■ محاسن هذا النظام

يمكن سرد مزايا هذا النظام كالآتي:

- يمنح كثيرا من الضمانات الفعالة و الأساسية في حماية حقوق ومصالح الموظفين وهذا أثناء المحاكمات، وهذا لما تتميز به السلطة القضائية المختصة بسلطة التأديب من استقلالية، وبعدها عن تأثير السلطة الرئاسية وتعسفها ضد الموظفين بارتكاب الأخطاء التأديبية².
- تجنب الرؤساء الإداريين التورط في الإشكالات، كما يعمل النظام التأديبي القضائي على بث روح وجو التفاعل بين الرئيس الإداري والمرؤوس³.

1- رحماوي كمال ، المرجع السابق، ص 131.

2- عوابدي عمار ، المرجع السابق، ص 357.

3- المرجع نفسه.

❖ عيوب هذا النظام:

- هذا النظام يضعف على السلطة الرئاسية،¹ هبتها واحترامها من قبل المرؤوسين وذلك من حرمانها من سلطة الجزاء والعقاب اللازم لضمان تدعيم مكانتها واحترامها من قبل المرؤوسين.
- كما أنه يتميز بالتباطؤ والتعقيد وكثرة الإجراءات وعدم مطابقة العقوبات للأخطاء نظرا لكون هذه الهيئة بعيدة عن الواقعية والفعالية العلمية والعملية.

ثالثا: النظام الشبه القضائي

هذا النظام يقوم على أسس ومبررات مختلفة تهدف لتحقيق التوازن بين لوازم فكرة السلطة الرئاسية وتحقيق العدالة وحفظ الحريات والضمانات لحماية الموظفين عند تحريك وممارسة سلطة التأديب.

لقد حاول هذا النظام دمج بين مزايا كلا من النظام الرئاسي والنظام القضائي، إذ يحفظ للسلطة الرئاسية حق ممارسة سلطة التأديب وكذلك يتضمن النظام جملة من الضمانات اللازمة لحماية الموظفين في خضوعهم للسلطة الرئاسية بصفة عامة.

سعى المشرع نحو تحقيق بعض الضمانات للموظف قبل توقيع الجزاء وذلك بجعل الولاية والاختصاص بسلطة التأديب للسلطة الإدارية الرئاسية، حيث لها السلطة التقديرية الواسعة في التكليف والوصف التأديبي للأخطاء التأديبية وتتمتع بحرية التقدير،² والملائمة والتصرف في تحديد وتقرير العقوبة المناسبة لكل مخالفة تأديبية.

وهذه الهيئة مستقلة وتنفرد بتوقيع العقوبات التأديبية ذات مستوى معين من الخطورة فضلا عن التمتع بسلطة اتخاذ القرارات التأديبية في توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية بعد أخذ الرأي الاستشاري من المجالس الإدارية التأديبية.

- يحتوي هذا النظام على العديد من الضمانات مثل الضمانات القانونية والإجرائية للموظف المتهم بالمخالفة التأديبية في كل من عمليات التحقيق والمحاكمة التأديبية مثل: الاطلاع على الملف، احترام مبدأ الدفاع المقرر للموظف.

1- عوايدي عمار ، المرجع السابق، ص 357.

2- محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 436.

كذلك يقوم على مبدأ مشاركة هيئة إدارية لكن بصورة استشارية فقط وبصورة إلزامية في العقوبات الشديدة.

كما يتمتع الموظف بضمانات أخرى حيث أن قرارات التأديب الصادرة من السلطة الإدارية التأديبية تعتبر قرارات تخضع لرقابة القضاء ورقابة التفسير ورقابة الإلغاء ورقابة التعويض. وذلك برفع التظلمات والطعون.

■ محاسن ومزايا النظام:

- يشمل على عدة ضمانات للموظفين لمواجهة السلطة التأديبية مثل القانونية والإجرائية في كل مراحل المساءلة من التحقيق إلى المحاكمة مثل: احترام مبدأ حق الدفاع، وحق الاطلاع على الملف¹.
- يلزم السلطة الإدارية الرئاسية باستشارة لجنة الموظفين قبل توقيع العقوبة، إلزامية رأي اللجنة المتساوية الأعضاء في بعض العقوبات الشديدة منها عقوبة الفصل عن الوظيفة².

■ عيوب هذا النظام: وهي كالآتي:

- السلطة الرئاسية أصبحت تنفادى توقيع العقوبات التأديبية الجسيمة وهذا خوفا من تعسفا والعمل تدريجيا على الأخذ بعدد أكبر من الضمانات لصالح الموظفين، مما أدى بالبعض إلى القول أن الوظيفة التأديبية أصابها الشلل.

يستخلص من كل هذا أن النظام الشبه القضائي هو أفضل النظم التأديبية في تحديد السلطة التأديبية المختصة بسلطة التأديب، لأنه يتفق مع متطلبات تقتضيها المبادئ القانونية والعملية للعمل الإداري، ولفكرة السلطة الرئاسية³.

رابعاً: النظام المتبع في القانون الجزائري

لقد حاول المشرع الجزائري الأخذ بمميزات كل من النظامين الرئاسي وشبه القضائي مع تجنب عيوب كل منهم، ويتجلى ذلك من خلال إعطاء سلطة توقيع عقوبات الدرجة الأولى والثانية للسلطة الرئاسية التي لها صلاحيات التعيين، وذلك بمقرر مبين دون استشارة مجلس التأديب⁴.

1- عوابدي عمار ، المرجع السابق، ص 359.

2- بوشعير سعيد ، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً لأمر 66-133 "دراسة مقارنة" الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، (د.ت)، ص 115.

3- أوراك حورية، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر 2010، ص 64.

4- المرجع نفسه، ص 61-62.

أما العقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة فقد حولها المشرع الجزائري للسلطة الرئاسية ومنحها سلطة توضيح العقوبات ولكنه قيدها بضرورة استشارة مجلس التأديب إجبارياً، بعد أخذ رأيه وموافقته وإتباع إجراءات قانونية محددة في ذلك، وإلا اعتبر قرار السلطة الرئاسية بتوقيع العقوبة التأديبية قراراً باطلاً نظراً لإجبارية الأخذ برأي مجلس التأديب¹.

ومن خلال ما سبق يتبين أن النظام المتبع في الجزائر هو نظام رئاسي وشبه قضائي،² حيث نجد أن المشرع منح مهمة التأديب للسلطة الرئاسية وأنشأ بجانبها لجنة على مستوى كل هيئة تسمى "اللجنة المتساوية الأعضاء" فتجتمع في مجلس تأديب وتدلي برأي استشاري غير ملزم في العقوبات الدرجة الأولى والثانية وإلزامي في العقوبات الدرجة الثالثة والرابعة³.

الفرع الثاني

السلطة المختصة بإصدار قرار العقوبة التأديبية

ينصرف هذا المصطلح إلى فرد أو هيئة التي تختص قانوناً بإصدار القرار بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظفين، ولقد جاء الأمر 03-06 الذي يتحدث على السلطة المختصة بإصدار قرار العقوبة التأديبية في نص المادة 162 بأنه "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين"⁴.

وبهذا يكون المشرع الجزائري قد أناط الاختصاص في إصدار القرار التأديبي بتوقيع العقوبة التأديبية لجهتين هما: الرئيس الفرد (السلطة الرئاسية الإدارية)، ومجالس التأديب.

أولاً: السلطة التأديبية الرئاسية (السلطة الإدارية)

إن السلطة الرئاسية التأديبية تختص النظر في الأخطاء من الدرجة الأولى والثانية، وهي من اختصاص السلطة التي لها حق التعيين وهو ما نصت عليه المادة 162 من الأمر 03-06، وعلى هذا الأساس القانوني وباعتبار أن السلطة التي تمارس اختصاص السلطة التأديبية.

1- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 360-361.

2- أورك حورية، المرجع السابق، ص 64.

3- مولوة فاطمة، المرجع السابق، ص 133-134.

4- المادة 162 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

وبالرجوع إلى نص المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المتعلق بسلطة التعيين (السلطة الإدارية الرئاسية) بصفة ضمنية هي التي تمارس السلطة التأديبية وهذا حسب المادة الأولى والمادة الثانية والمادة الثالثة من المرسوم نفسه¹.

المادة الأولى: " تخول سلطة التعيين (وبالتالي وضمنا سلطة التأديب) الموظفين والأعوان العموميين وتسيرهم إلى ما يلي، إلا نص التنظيم المعمول به على خلاف ذلك.

- الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية.
- الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية.
- رئيس مجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية.
- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة".

كذلك المادة الثانية: " يمكن أن تمنح لكل مسؤول مصلحة، سلطة التعيين (وبالتالي وضمنا سلطة التأديب) وسلطة التسيير الإداري للمستخدمين الموضوعيين تحت سلطته.

وفي هذا الإطار يتلقى مسؤول المصلحة تفويضا بقرار من الوزير المعني بعد أخذ رأي سلطة المكلفة بالوظيفة العمومية².

وأضافت المادة الثالثة أيضا: " يمكن أن تدخل تعديلات على سلطة التعيين (وبالتالي وضمنا سلطة التأديب) و/أو من وزير التسيير الإداري الذي يتلائم مع الاحتياجات الخاصة ببعض أسلاك الموظفين.

بقرار من الوزير أو الوزراء المعينين، والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية³.

ومن خلال المواد الثلاث المتعلقة باختصاص سلطة التأديب الموظف العام، أن السلطة التأديبية الرئاسية في النظام الوظيفي الجزائري تتمثل أساسا في:

- الرئيس المباشر (مسؤول المصلحة) للموظف العام المخطن تأديبيا.
- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة المرتكبين لخطأ تأديبي.

1- مرسوم تنفيذي رقم 90-99، المؤرخ في 27-03-1990، متعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والمؤسسات ذات الطابع الإداري، العدد 13، الصادر بتاريخ 28-03-1990، ص 443-444.

2- المادة 1 أو 2 من مرسوم تنفيذي 90-99، السالف الذكر.

3- المادة 3 من مرسوم 90-99، السالف الذكر.

- رئيس مجلس الشعبي البلدي، فيما يخص مستخدمي البلدية المخطنين تأديبيا.
- الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية المرتكبين لخطأ تأديبي.
- الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية المخطنين تأديبيا.

ويمكن أن تنتهي السلطة التأديبية حتى عند أعلى سلطة في الدولة وأن صلاحيات هذه السلطة تتدرج اتساعا وضيقا بحسب جسامه الخطأ التأديبي ونوع العقوبة التأديبية المقررة له، فمثلا السلطة الإدارية في الجزائر وحدها يمكن اتخاذ عقوبات الدرجة الأولى والثانية بمقرر مبين الأسباب دون الأخذ أو الرجوع إلى أية جهات أخرى.

أما العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة لا تستطيع السلطة الرئاسية التأديبية لوحدها فتتخذ هذه العقوبات بموجب مقرر مبين الأسباب، بعد استشارة وأخذ رأي المجلس التأديبي وجوبا وإجباريا قبل توقيعها¹.

ثانيا: اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي

لقد انشأ المشرع مجلس استشاري إلى جانب السلطة الرئاسية يسمى مجلس التأديب إذا تعلق الأمر بالأخطاء من الدرجة الثالثة والرابعة. أما إذا تعلق الأمر بالترقية، التثبيت أو الاستقالة، أو العزل، يطلق عليها اللجنة متساوية الأعضاء.

ولها تسمية أخرى وهي لجنة الموظفين والتي تجتمع في مجلس تأديبي إذا ما تعلق الأمر باختصاصها في تقديم الاستشارة أو الرأي الملزم والإجباري إلى السلطة الرئاسية التأديبية في مجال تأديب موظفها العام المرتكب لخطأ تأديبي معاقب عليه بعقوبة من عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة وتسمى حينها بالمجلس التأديبي².

1- الإطار القانوني لمجلس التأديب:

حسب الأمر 03-06 الذي جاء في الفصل الثالث من الباب الثالث المعنون الهياكل المركزية لهيئات الوظيفة العمومية في تسمية لجان إدارية متساوية الأعضاء، كما نص على إنشاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة الرتب، وسلك أو مجموعة أسلاك مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية.

1- خلف فاروق، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، رسالة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، ص 160-162.
2- المرجع نفسه، ص 166.

أما العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فإن رأي مجلس التأديب إلزامي وإجباري للسلطة الرئاسية التأديبية لتوقيع العقوبة التأديبية على موظفها المرتكب للخطأ التأديبي وعليها أن تأخذ به إجباريا وهذا طبقا للمادة 165 من الأمر 06-03.

وبصفة عامة، فإن من مهام واختصاص مجالس التأديب إبداء رأيها قبل توقيع العقوبات التأديبية وللسلطة الرئاسية التأديبية الأخذ به إلزاميا إجباريا في عقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة .

وهكذا يتضح لنا أن في النظام القانوني الوظيفي الجزائري وفي مجال تأديب الموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي أثناء ممارسته للوظيفة أو بمناسبة فان القرار التأديبي المتضمن تأديب الموظف العام يصدر:¹

- من السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية من دون استشارة أو أخذ رأي المجلس التأديبي مقدما في العقوبات من الدرجة الأولى والثانية، وتقوم بتوقيع هذا القرار التأديبي هي في حد ذاتها مباشرة على موظفها المخطئ تأديبيا وهو ما نصت عليه المادة 1/165 من الأمر 03-06.²

- من السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية بعد أخذ رأي المجلس التأديبي مقدما في عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة إلزاميا وإجباريا، وهي ملزمة برأيه ويجب عليها أن تأخذ به إجباريا قبل توقيعها للعقوبة التأديبية من الدرجة 3 و4 هي في حد ذاتها وهذا ما نصت عليه المادة 2/165 من الأمر 03-06.³

وبهذا نقول أن مسألة توقيع هاته العقوبات التأديبية بدرجاتها الأربعة منوطه في اختصاص ذلك للسلطة التأديبية الرئاسية فهي السلطة الوحيدة المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية بدرجاتها الأربعة على موظفيها العامين المرتكبين للأخطاء التأديبية أثناء ممارستهم لوظيفتهم أو بسببها⁴. وهذا ما أكدته المادة 162 من الأمر 03-06، وأيضا ما أكدته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها المؤرخ بتاريخ 03-01-1993، تحت رقم 87137 ما بين أطراف القضية (ق.أ) ضد المديرية العامة للجمارك⁵.

1- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 183.

2- المادة 1/165 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

3- المادة 2/165 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

4- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 184.

5- قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، الصادر تحت رقم 87137، مؤرخ في 03-01-1993، المجلة القضائية، العدد 3، لسنة 1993، ص 222.

ب- تشكيلة المجلس التأديبي

سنتعرف في هذا العنصر على اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي وهذا من خلال التطرق إلى كيفية إنشائه، وطريقة تعيين أعضائه، وكذا تنظيمه.

❖ إنشاء وإحداث المجلس التأديبي

يتكون المجلس التأديبي في الإدارات المركزية والولايات والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والتي يخضع موظفوها لأحكام قانون الوظيفة العمومية، وهي المؤسسات ذات الطابع الإداري والبلديات وكذا المصالح غير الممركزة وهذا طبقاً للمادة 1 من المرسوم 10-84¹. ويمكن أن يكون المجلس التأديبي حسب كل سلك أو مجموعة من الأسلاك ويؤخذ بعين الاعتبار في جميع الأسلاك والضوابط الآتية: قطاع النشاط، صيغة الوظائف، عدد الموظفين... وفقاً للمادة 2 من المرسوم 10-84.

تنشأ وتحدث المصالح غير الممركزة أو المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري والبلديات بموجب قرار يتخذه الوزير المعني بعد الأخذ برأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية المادة 27 من المرسوم 10-84، والتعليم رقم 20².

وتجدر الإشارة إلى أنه يكون في الإدارات المركزية أعوان الذين ينتمون إلى سلك واحد من اختصاص مجلس تأديبي واحد، ويمكن عند الحاجة تكوين مجلس تأديبي مشترك بين عدة أسلاك للموظفين حسب الشروط المحددة في المرسوم 10-84 (المادتين 26 و27).

تنشأ هذه لجنة (مجلس التأديب) في مختلف مستويات المؤسساتي للإدارة كما يلي:

- ينشأ مجلس تأديبي للإدارات المركزية لدى الوزير المعني.
- ينشأ مجلس التأديبي الولائي لدى الوالي المعني.
- ينشأ مجلس التأديبي للمصالح غير الممركزة لدى الرئيس المجلس الشعبي البلدي.
- ينشأ مجلس التأديبي للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لدى مسؤول المؤسسة المعنية¹.

1- مرسوم تنفيذي رقم 10-84، المؤرخ 14-01-1984، محدد لاختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر، العدد 03، الصادر بـ 15-01-1984.

2- تعليمية رقم 20 المؤرخة في 26-06-1984، متعلقة بتنظيم وتسيير اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن، 1984، ص 2.

❖ تعيين أعضاء مجلس التأديبي:

يشمل ويضم مجلس التأديبي عددا متساويا من ممثلي الإدارة والممثلين الذين ينتخبهم الموظفون المادة 3 من المرسوم 10-84 والتعليمية رقم 20².

يتكون من أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الدائمين ولا يشارك الأعضاء الإضافيون في الاجتماعات إلا إذا خلفوا أعضاء دائمين متغيبين، المادة 4 من المرسوم 10-84.

يعين أعضاء مجلس التأديبي لمدة 3 سنوات ويمكن تجديد عضويتهم (المادة 5 من المرسوم 10-84)³.

ت- التنظيم القانوني لمجلس التأديب:

طبقا لأحكام المرسوم 10-84 والتعليمية رقم 20 السالف الذكر، ينظم مجلس التأديبي على مستوى الإدارات المركزية وعلى مستوى الولايات وكذا على مستوى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الوطنية والمحلية، وكذا المصالح غير المركزية⁴.

يهدف هذا التنظيم إلى تقريب هذه الهياكل من السلطة الرئاسية والتي تتمتع حقيقة بسلطة التأديب. والسماح بالمتابعة للمراحل إجراءات التأديب ولهذا السبب أنشأت مجالس التأديب في الإدارة المركزية وفي الولايات، وكذا في المؤسسات الوطنية العمومية ذات الطابع الإداري⁵.

1- مولوة فاطمة، المرجع السابق، ص 142.
2- مرسوم 10-84، السالف الذكر، والتعليمية رقم 20، ص 5.
3- المادة 4 و5 من المرسوم 10-84، السالف الذكر.
4- مرسوم 10-84، السالف الذكر، والتعليمية رقم 20، المتعلقة بتنظيم وتسيير اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن، ص 5.
5- مولوة فاطمة، المرجع السابق، ص 144-145.

الفصل الثاني

إمكانية طلب الموظف مراجعة قرار التأديب

بما أن الرئيس الإداري بحكم سلطته يهيمن وسيطر على الموظف العام في تنظيم وتسيير وإدارة ومراقبة سير المرفق، إذن فالرئيس الإداري يتحكم بواسطة التعيين وتحديد المركز الوظيفي والنقل والترقية والتأديب، كما يملك كذلك سلطة تعديل وإلغاء وتبديل الوظائف.

كل هذا لا يعني أن الرئيس الإداري لا يجوز له التعسف¹ على حقوق وحرية الموظف العام إما بصفته موظف لصالح الدولة أو كمواطن بصفة خاصة والاعتداء على مبدأ الشرعية، فمثلاً نعرف أنه هناك علاقة بين الرئيس والموظف حيث بواسطتها يمكن للرئيس الإداري ممارسة رقابة سابقة ولاحقة على أعمال موظفه، ما يسمح له بإعطاء فرصة لمراجعة نفسه وتصحيح قراره، فالرئيس قبل أن يلجأ إلى العقاب يوجهه للموظف وهذا يكون في حالة ما إذا كان الرئيس الإداري يفضل السير الحسن للمرفق العام فهو يترك العقاب كآخر وسيلة للردع.

في حالة فشل الوسائل والطرق الأخرى فإن الرئيس يجد أمامه خيار واحد ألا وهو تسليط العقوبة على الموظف والتي تكون بالتدرج أي من الدرجة الدنيا إلى الأعلى الأكثر رداً وفقاً لجسامة الخطأ والضرر الذي أحدثه.

لذا فقد منح المشرع للموظف عدة حقوق من أجل طلب مراجعة قرار الرئيس الإداري الصادر في حقه وهذا يكون بلجوءه إلى التظلم الإداري، والذي يعتبر إجراء أولي الهدف منه مراجعة القرار الصادر في حقه. لذا فالموظف له حق المراجعة في القرار التأديبي إدارياً (المبحث الأول) أما في حالة ما إذا لم ينصف الموظف إدارياً فإنه له حق آخر ألا وهو طلب المراجعة للقرار التأديبي قضائياً (المبحث الثاني).

1- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 496.

المبحث الأول

حق الموظف في طلب المراجعة إداريا

يأتي الطعن في القرارات التأديبية بوصفها إحدى الطرق التي يلجأ إليها الموظف للتخلص من العقوبة الموقعة عليه من السلطة التأديبية، وإذا استنفذ الموظف كافة الإجراءات المتعلقة بالعقوبة التأديبية، فيكون أمامه التظلم من قرار العقوبة وفقا للشروط المقررة قانونا.

لقد تم تكريس حق الطعن الإداري للموظف المعني، بحيث أصبحت فرصة الطعن بدرجاته وأنواعه متاحة أمام كافة الموظفين، وبالنسبة لجميع القرارات الصادرة عن جهاتهم التأديبية، وبذلك تقلصت إلى حد كبير فرص التعسف وإساءة استخدام السلطة المتاحة أمام سلطات التأديب في مواجهة موظفيها، واستنادا لكل هذا نتطرق إلى التظلم الإداري (المطلب الأول)، ثم إلى الآثار المترتبة على هذا التظلم الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول

التظلم الإداري

يعتبر التظلم الإداري إحدى الوسائل الإدارية التي بواسطتها تبسط الإدارة رقابتها على أعمال موظفيها، فهي تعتبر بذلك ضمانا إجرائية هامة، يستطيع الموظف من خلالها الطعن في العقوبة الصادرة في حقه وهذا في حالة تعسف الإدارة في إصدار قرارها، وكل هذا من أجل إعادة النظر في هذا القرار ويكون هذا إما بالتعديل أو الإلغاء¹.

ونظرا لأهمية هذا الإجراء سنحاول أولا التطرق إلى مختلف التعارف للتظلم الإداري (الفرع الأول)، وكذلك التعرف على أنواعه (الفرع الثاني)، إضافة إلى إجراءات التظلم الإداري (الفرع الثالث).

1- ملياني بوبكر وليد، المرجع السابق، ص 71-72.

الفرع الأول

مفهوم التظلم الإداري

حسب القانون المصري التظلم الإداري هو " وسيلة كفلها القانون للمتهم لمواجهة ما تصدره الإدارة من جزاءات يعتقد عدم مشروعيتها، ويلتمس فيه لتعيد النظر في قرارها الذي أضر بمركزه القانوني بالسحب أو التعديل وهو طرف يملكه من صدر ضده قرار الجزاء قبل لجوؤه إلى الطعن فيه قضائياً"¹.

أما مجلس الدولة الجزائري فقد عرفه بأنه : " عبارة عن إجراء يرسمه القانون أحياناً لإتباعه ويتمثل في طعن إداري يقوم به الشخص الذي يريد مقاضاة الإدارة كإجراء أولي عن طريق توجيهه شكوى أو احتجاجاً أو التماس للإدارة، ويدعى ذلك الإجراء تظلماً مسبقاً أو طعناً إدارياً، يطلب من خلاله مراجعة نفسها عن تصرفها قبل الشروع في مقاضاتها"².

أما الفقه الإداري قد عرفه على أنه " الطلب أو الشكوى المرفوع من متظلم إلى السلطة الإدارية المختصة لفض خلاف أو نزاع ناتج عن عمل قانوني أو مادي أو إداري"³.

من خلال كل هذا يتضح أن التظلم الإداري إجراء أولي الهدف منه تخفيف العبء عن المحاكم وهذا بما أن الإدارة قد تتراجع عن رأيها بعد فحصها لقرارها بعد التماس الموظف، أو قيامها بتصحيح أخطائها بنفسها حتى لا تنفا جئ باختصاصها أمام القضاء⁴.

1- الوكيل محمد إبراهيم خيرى، التظلم الإداري ومسلك الإدارة الإيجابي في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 14.

2- نويوي عبد العزيز، " المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها "، مجلة مجلس الدولة، العدد 8، 2008، ص 37.

3- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2001، ص 62.

4- بن سنوسي فاطمة، " مبدأ وجوب التظلم الإداري السابق كشرط ضمن شروط دعوى قبول الإلغاء"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 2، الجزائر 1996، ص 333.

الفرع الثاني

أنواع التظلم الإداري

بما أن الطعن الإداري يكون ملزم للموظف لقبول الطعن القضائي، فإن المشرع خوله ثلاث أنواع نتعرف عليه كالتالي:

أولاً: التظلم الولائي

ويقصد بالتظلم الولائي أن يتقدم الموظف صاحب الشأن إلى السلطة التأديبية مصدره القرار المتضمن العقوبة التأديبية بشكوى يلتمس إعادة النظر في القرار الذي أصدرته، وذلك بسحبه أو تعديله أو إلغائه، باعتبارها تتمتع بسلطة تقديرية واسعة، وعليه فقد تعدل القرار بصفة جزئية، أو كلية، ويمكن للسلطة الإدارية أن لاترد أصلاً على الالتماس المقدم من الموظف، وفي هذه الحالة يعتبر سكوتها رفضاً ضمناً للتظلم¹.

ويعتبر التظلم الولائي من أضعف التظلمات لأسباب كثيرة منها، عدم توافر صفة الحياد واجتماع صفة الخصم والحكم فيمن يتلقى التظلم.

والتظلم الولائي في الجزائر هو أمر جوازي يخص فقط عقوبات الدرجة الأولى والثانية، التي يقوم بإصدارها الرئيس الإداري دون اللجوء إلى اللجنة متساوية الأعضاء، وبالتالي لا يمكن الطعن ضدهما أمام لجنة الطعن الولائية، وإنما يمكنه اللجوء مباشرة إلى القضاء الإداري².

ثانياً: التظلم الرئاسي

ويقصد بالتظلم الرئاسي تقديم الموظف بشكواه إلى الرئيس مصدر القرار التأديبي الذي يتولى بناء على سلطته الرئاسية إما سحب هذا القرار التأديبي أو إلغائه أو تعديله.

يتم تقديمه من طرف الموظف لدى الرئيس الإداري الأعلى للرئيس الذي قام بإصدار القرار التأديبي محل الطعن الإداري، وذلك من أجل سحب الجزاء العقابي التأديبي أو تعديله عندما تثبت عدم مشروعيته.

1- خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص 62.

2- بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 316.

فالتظلم الرئاسي يجب أن يرفع مباشرة أمام السلطة التي تعلق تلك السلطة مصدره القرار التأديبي محل النزاع، وذلك من منطلق احترام السلم الإداري الذي يعد من ضمن الواجبات المفروضة على الموظف، والذي يتعين عليه الالتزام به حتى في حالة الطعن¹.

أما القرار الوزاري لا يجوز الطعن فيه أمام رئيس الجمهورية إلا إذا كان يمس موظفا معينا بموجب مرسوم وإنما يتظلم منه ولائيا وهذا حسب رأي الأستاذ سبيح ميسوم².

ويعتبر الطعن الرئاسي أكثر فعالية من الطعن الولائي كما سبق تبيانه ولا سيما عندما يتحلى الرئيس الإداري الأعلى بالموضعية في بث الطعن الإداري، على أن الطعن الرئاسي لا يخلو بدوره من العيوب، والتي من أبرزها مجاملة الجهة الرئاسية للجهة الإدارية، مصدره قرار الجزاء العقابي التأديبي وهو ما يؤثر سلبا بالعدالة الإدارية التي يتعين أن تتحلى بها السلطات الرئاسية³.

ثالثا: التظلم أمام لجان خاصة

بالنظر لعدم فعالية التظلم الإداري بنوعيه (الولائي والرئاسي) وصعوبة تراجع الإدارة عن قراراتها بشكل عام والتأديبية منها بشكل خاص، فقد أنشأ المشرع لجنة للطعن على مستوى الوزارات والولايات والمؤسسات العمومية لإعادة النظر في قرارات التأديب، بطلب من الموظف المتهم أو السلطة الرئاسية⁴.

ونلفت الانتباه إلى أن النصوص التي من شأنها تنظيم تشكيل ومهام لجان الطعن لم تصدر إلى يومنا، وبهذا تطبق النصوص الخاصة بلجان التظلم التي أشار إليها المرسوم 84-10.

وتتكون هذه اللجنة من أعضاء يمثلون الموظفين وأعضاء يمثلون الإدارة بصفة متساوية وقد نصت المادة 24 من مرسوم 10-84⁵ على اختصاصاتها المحددة بالنظر في القرارات المتضمنة عقوبات الدرجة الثالثة، وكذلك في قرارات المتضمنة العقوبات من الدرجة الرابعة، وذلك في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار بعد أن كانت مدة الطعن محدد بـ15 يوم بالنسبة للقرارات المتضمنة

1- سامي سعاد، النظام التأديبي المطبق على الموظف العمومي الجزائري في ظل تعديلات الأمر 06-03، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدورة 18، الجزائر، 2007، ص 34.

2- بوشعير سعيد، المرجع السابق، ص 133.

3- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 261-262.

4- رحماوي كمال، المرجع السابق، ص 163.

5- المادة 24 من المرسوم 84-10، السالف الذكر.

العقوبات الدرجة الثالثة، ونرى أن هذا مرده إلى خطورة التصرف المرتكب الذي يصل حتى إلى النقل الإجباري والتسريح الذي يمس بمركز الموظف أما باقي العقوبات درجة الأولى والثانية، فقد خول اتخاذ قرار العقوبة مبنيا أثره المتمثل في محو كل أثر للعقوبة من الملف الملغى¹.

كما نجد أن المشرع في التعديل 06-03 لم يتدارك النقائص، فمن جهة نص على وصف آخر للعقوبات أي العقوبات من الدرجة الرابعة، دون أن يعيد النظر في اختصاصات لجنة الطعن التي يجب أن ينص القانون المتعلق بسيرها وتنظيمها على هذا النوع من العقوبات.

ومن جهة أخرى نجد أن المرسوم 84-10 نص على وجوب أن يتقدم الموظف بتظلمه إلى اللجنة المختصة في مهلة لا تتعدى 15 يوم من تاريخ تبليغه، في حين أن الأمر 06-03 قد حددها بشهر واحد من تاريخ التبليغ.

والجدير بالذكر أن التظلم أمام لجنة الطعن المحدثه بموجب المرسوم 84-10 يوقف تنفيذ العقوبة التأديبية كما أن للجنة الطعن الإبقاء على العقوبة التأديبية أو تعديلها أو سحبها.

حيث لا يوجد هناك نص صريح يخول للجنة التظلم مثل هذه السلطة إلا إذا تقدمت السلطة الرئاسية بتظلم آخر، أما فيما يخص تخفيف العقوبة التأديبية أو سحبها فلا يتحقق إلا في حالة الخطأ الفادح في تطبيق أو عدم التناسب بين الخطأ والعقوبة أو انعدام التحقيق الإداري المحكم².

وباعتبار التظلم الإداري آخر مرحلة في الضمانات الإدارية وجب أن يتوفر على شروط من بينها أن يكون التظلم من قرار نهائي، صدر عن الجهة الإدارية التي قدم لها أو من جهة إدارية تابعة لها رئاسياً، أن يكون التظلم صريح فيما يهدف إليه من تعديل أو سحب أو إلغاء القرار الإداري، فإذا اقتصر التظلم على مجرد معرفة الأسباب التي دفعت الإدارة إلى إصداره أو طلب المتظلم تأخير تنفيذه فإنه لا يرتب أثر³.

1- عياش محمد صدوق، الإجراءات التأديبية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة مذكرة ماستر تخصص ادارة الأعمال، جامعة خميس مليانة، الجزائر، 2014، ص 62.

2- رحماوي كمال، المرجع السابق، ص 161.

3- مرجع نفسه، ص 162.

الفرع الثالث

ممارسة التظلم الإداري

بالرجوع إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لم نجد أية إشارة إلى إجراء التظلم الإداري، لذلك لا يمكن تفسير خلو تشريع الوظيفة الجزائري من أي إشارة إلى هذا الإجراء بأن المشرع يتجه إلى عدم الأخذ به، كأحد أنواع الرقابة الإدارية إذ أن التظلم الإداري تقتضيه المبادئ القانونية العامة وما يؤكد هذا هو نص المادة 830 من قانون إجراءات مدنية وإدارية التي جاء فيها " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه (4 أشهر).

بعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم.

في حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين، لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين المشار إليه في الفقرة أعلاه، في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض، يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفع مع العريضة¹.

من خلال نص المادة يظهر أن إجراء التظلم الإداري إجراء جوازي لصاحب الشأن فـالموظف أن يختار بين التظلم الإداري أو أن يلجأ إلى القضاء مباشرة، أو أن يطعن أمام لجنة خاصة كرستها نصوص وقوانين الوظيفة العامة المتتابعة².

وهذا الشرط رغم أنه اختياري، ولكن يقع إلزاما على الشخص الذي يريد أن يتبعه احترام شكلياته وإجراءاته التي ينص عليها القانون³.

1- قانون رقم 09-08 مؤرخ في 25-02-2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 21، الصادر في 23-06-2008.

2- سليمان منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع قانون المنازعات الإدارية، 2015، ص 51.

3- سي العابدين سامية، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطاء الوظيفة، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص 105.

المطلب الثاني آثار التظلم الإداري

التظلمات الإدارية هي التماسات يتقدم بها الموظفون ذوي المصلحة يتظلمون فيها ويشكون من قرار تأديبي يزعمون أنه غير مشروع، وهي تتعدد بتعدد الجهات والسلطات التي يجوز التظلم إليها.

والموظف الذي يتبين له أن العقوبة التي وقعت عليه هي بمثابة ظلم يحق له أن يطعن في القرار الصادر ضده.

يترتب عن التظلم في العقوبات التأديبية العديد من الآثار، ولعل من أهمها، حالة الموظف في اختيار تقديم تظلم من تلقاء نفسه (الفرع الأول)، إضافة إلى حالة الموظف الذي يوجب عليه المشرع تقديم التظلم (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التظلم الاختياري

هو الذي يتقدم به صاحب الصفة والمصلحة من تلقاء نفسه دون اشتراط من المشرع، فهو وسيلة اختيارية يمكن للموظف اللجوء إليها متى تراءت له الفائدة من ذلك¹.

ففي حالة الطعن الإداري الاختياري على قرارات الإدارة التأديبية فإن الموظف المعاقب تأديبياً والذي صدر ضده القرار التأديبي لا يسقط حقه في الطعن القضائي ورفع دعوى الإلغاء، إذا لم يتقدم بطعنه الإداري إلى الجهات المختصة بالفصل في الطعون الإدارية المختصة، أو إذا تسرع ورفع طعنه القضائي قبل أن تفصل هذه الجهات المختصة في طعنه الإداري، ولا شيء عليه في ذلك إلا أنه ربما قد يخسر مصروفات الدعوى، في حالة ما إذا ردت عليه الجهات المختصة بالنظر

والفصل في طعنه الإداري بتصريف ايجابي في صالحه كأن تسحب أو تبطل القرار التأديبي موضوع الطعن الإداري أو تقوم بتعديله خلال المدة المقررة لذلك².

1- ملباني بوبكر وليد، المرجع السابق، ص 74.

2- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 271.

الفرع الثاني

التظلم الو جوبي

قد يوجب المشرع في بعض الأحيان على صاحب الشأن ضرورة تقديم تظلم إداري مسبق إلى الإدارة قبل رفع دعوى الإلغاء لهذا يلزم الشخص بتقديم التظلم الإداري مسبقاً، وإلا ردت دعواه شكلاً لعدم استيفائها لشكلية تقديم التظلم الإداري¹.

وبالتالي فالتظلم الو جوبي أوجبه المشرع على المعني قبل اللجوء إلى طريق الطعن القضائي ويكون ذلك على موضوعات محددة على سبيل الحصر مثل طعون الموظفين.

وللاشارة فان التظلم الاختياري والوجوبي يقطع سريان ميعاد الطعن القضائي فلا يحسب ميعاد رفع الدعوى خلال إجراءات رفع التظلم الإداري المسبق سواء كان هذا الأخير وجوبياً أو اختيارياً².

المبحث الثاني

حق الموظف في طلب الطعن القضائي

يعد الطعن القضائي الحق الذي يتمتع بها الموظف في المجال التأديبي بعد توقيع الجزاء عليه وبعد الحق في الطعن الإداري، وهو آخر حق يلجأ إليه الموظف في حالة عدم استجابة الإدارة لطلب الطعن الإداري، وهذا في إطار الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، حيث تظهر هذه الرقابة من خلال القضاء بالإلغاء (المطلب الأول)، وآثار حكم القاضي في إلغاء العقوبة التأديبية (المطلب الثاني).

1- علي خطار شنتاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، مكتبة دار الثقافة، عمان، 2004، ص 454.

2- عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 104.

المطلب الأول القرار التأديبي

يمكن للموظف أن يلجأ للقضاء مطالب بإلغاء قرار التأديب الذي يرى فيه مساس بحقوقه، وذلك برفع دعوى قضائية تتمثل في دعوى إلغاء القرار الإداري، التي تتميز بجملة من الخصائص لصحة رفعها جملة من الشروط القانونية، ومن خلال هذا المطلب نتعرض أولاً إلى تعريف دعوى الإلغاء (الفرع الأول)، ثم إلى شروط قبول هذه الدعوى (الفرع الثاني)، بالإضافة إلى خصائصها (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تعريف القرار التأديبي

هي الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جماعات القضاء المختصة في الدولة مطالبين بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة¹.

وتعرف أيضاً دعوى الإلغاء على أنها الدعوى التي يرفعها صاحب المصلحة أو من ينوب عنه أمام القضاء المختص، وخلال الميعاد المقرر قانونياً لرفع الدعوى طالبا فيها إبطال قرار إداري يعتقد عدم مشروعيته².

1- عوابدي عمار ، المرجع السابق، ص 314.
2- سي العابدين سامية، المرجع السابق، ص 107.

الفرع الثاني

شروط قبول القرار التأديبي

لدعوى الإلغاء شروط شكلية وشروط موضوعية، نتناول أولاً الشروط الشكلية وثانياً الشروط الموضوعية.

أولاً: الشروط الشكلية

إن الطعن بالإلغاء في قرار تأديبي يستوجب توفر جميع الشروط الشكلية التي يجب توفرها في جميع دعاوى الإلغاء والتي تتمثل في:

❖ شرط أن تنصب هذه الدعوى على قرار إداري نهائي:

يعد هذا الشرط أساسياً في رفع دعوى الإلغاء، لأنه لا بد أن يكون محل رفع هذه الدعوى منصب على قرار إداري نهائي صادر عن السلطة الإدارية¹.

وقد أشار المشرع الجزائري إلى هذا الشرط في الكثير من المواد القانونية قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المواد 829-830-831.... الخ. حيث يمكن الإشارة هنا إلى أنه لا تكون محل للإلغاء الأعمال والتصرفات الإدارية التي لا تتمتع بالطابع التنفيذي النهائي مثل الأعمال التحضيرية كالآراء والاقتراحات والاستشارة.

❖ شرط التظلم الإداري:

لم يعد التظلم الإداري شرطاً ضيقاً لقبول الدعوى أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة وفق المادتين 830 و 907 من قانون 09-08².

حيث يهدف المشرع من ذهابه إلى عدم إلزامية هذا الشرط إلى تحقيق العناء وتسهيل إجراءات رفع دعوى الإلغاء التي يشكل التظلم أحد مظاهرها³.

❖ شرط الميعاد:

لقد حدد المشرع الجزائري الآجال في قانون إجراءات المدنية والإدارية 09-08، بنصه يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار

1- المرجع نفسه، ص 108.

2- المادة 830 و 907 من قانون 09-08، السالف الذكر.

3- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 328.

الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنفيذي¹.

إذا لم يتم الرد خلال شهرين من طرف الإدارة يعتبر رفض ضمني، بإمكان الموظف اللجوء غالى القضاء في أجل شهرين من تاريخ انقضاء مدة السكوت.

وتكمن الحكمة من فرض أجل محددة لرفع الدعوى هو ضمان استقرار المراكز القانونية التي تترتب عن القرارات الإدارية

❖ أهلية التقاضي:

تثبت أهلية التقاضي لكل شخص بلغ من السن 19 سنة متمتع بقواه العقلية، فإذا كان ناقص الأهلية لصغر سنه أو عته أو جنون ناب عنه ممثله الشرعي كما تثبت الأهلية للأشخاص المعنوية متى اكتسبت الشخصية القانونية².

❖ الشروط المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى:

حدد قانون إجراءات المدنية والإدارية النموذج الذي تفرغ منه عريضة افتتاح الدعوى بأن ترفع بعريضة مكتوبة ببيانات جوهرية، حيث نص عليها هذا القانون بقوله " يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبولها شكلا البيانات الآتية:

- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.
- اسم ولقب المدعى و موطنه.
- اسم ولقب المدعى عليه، فان لم تكن له موطن معلوم فأخر موطن له.
- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفته ممثله القانوني أو الاتفاقي.
- عرضا موجزا للوقائع و الطلبات و الوسائل التي تؤسس عليها الدعوى .
- الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات و الوثائق المؤيدة للدعوى³.

اضافة إلى ذلك فقد ألزم المشرع الجزائري الطاعن بتوقع عريضة الطعن أمام المحكمة الإدارية من طرف محام وفقا للمادتين 815 و826 من قانون 08-09.

1- المادة 829 من القانون 08-09، السالف الذكر.
2- المادة 40 من قانون رقم 75-58، المؤرخ في 26-9-1975، يتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، ج ر رقم 78، الصادر في 31-9-1975.
3- المادة 15 من قانون رقم 08-09، السالف الذكر.

ثانياً: الشروط الموضوعية

لقد استقر الفقه والقضاء الإداري على أن دعوى الإلغاء تتطلب توفر خمسة أسباب تشكل عيوب تستدعي إلغاء القرار الإداري وهي عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات، وعيب مخالفة القانون، وعيب السبب وأخيراً عيب الانحراف بالسلطة.

■ عيب عدم الاختصاص:

هو فقدان إمكانية القيام بعمل قانوني معين هو في الأصل مكانة منحها المشرع لهيئة أو فرد آخر،¹ ولديه نوعان:
- عيب عدم الاختصاص الجسيم:
يعد من أخطر درجات عدم الاختصاص حيث ينزل القرار الإداري المعيب بهذا العيب إلى درجة الانعدام، فيتحول بذلك إلى مجرد عمل مادي.

- عيب عدم الاختصاص البسيط:

وهو أقل درجة من السابق ويتمثل في اعتداء سلطات إدارية على اختصاصات بعضها البعض، حيث يظهر هذا العيب في ثلاث صور:
- عيب عدم الاختصاص الموضوعي.
- عيب عدم الاختصاص المكاني.
- عيب عدم الاختصاص الزماني.²

■ عيب الشكل و الإجراءات:

يكن هذا العيب في عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة في القوانين واللوائح المنظمة لإصدار القرارات التأديبية سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد بصورة كلية أو بمخالفتها جزئياً.³
" الشكل هو الصورة التي تفرغ فيها الإدارة إدارتها بإصدار القرار " كان يشترط القانون مثلاً أن يصدر القرار مكتوباً أو مسبباً.
" أما الإجراءات فهي تلك الخطوات التي يتعين مرور القرار بها قبل إصداره " كان يشترط المشرع قبل صدور العقوبة ضرورة إجراء تحقيق مستوف لكافة مقوماته وضمماته.⁴

1- سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى الإلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 428.

2- عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 118-119.

3- محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 416.

4- عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 122.

" والقانون اذ يفرض على الإدارة إتباع الإجراءات خاصة ليضمن حسن إصدار القرارات الإدارية، فلا تكون مطبوعة بطابع التسرع وعدم وزن الملابسات والظروف، فالغرض من تقرير تلك الإجراءات إنما هو إقامة بعض الضمانات للأفراد لتكون ثقلاً يوازي السلطة الممنوحة للإدارة في مجال القرارات الإدارية"¹.

■ عيب مخالفة القانون:

يلحق هذا العيب بمحل القرار الإداري، حيث يكون القرار معيباً في فحواه اذ يكون بذلك الأثر القانوني المترتب على القرار الإداري غير جائزاً أو غير ممكن تحقيقه فعلاً، ويشترط في محل القرار الإداري شرطان أساسيان هما:

- أن يكون المحل ممكناً من الناحية القانونية أو الواقعية فإذا استحال هذا المحل قانوناً أو واقعاً أصبح القرار منعدماً، ويتم بذلك إلغاءه من قبل القاضي².

- أن يكون المحل من الجائز إحداثه وتحقيقه في ظل الأوضاع القانونية القائمة، فإذا كان غير جائز قانوناً كما لو تعارض أثر القرار مع القانون بمعناه الواسع أصبح هذا القرار معيباً بعيب مخالفة القانون ويكون بذلك عرضة للإلغاء أمام القضاء³.

■ عيب السبب:

يعرف السبب على أنه " الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار والدافعة إلى تدخل الإدارة لاتخاذها"، وعليه فعدم وجود سبب صحيح يبرر صدور القرار الإداري يجعل هذا الأخير معيباً بعيب السبب⁴.

ويعرف الفقهاء عيب السبب " انعدام وجود الحالة الواقعية أو عدم وجود الحالة القانونية الباعثة على اتخاذ القرارات التأديبية أو عدم صحة التكييف القانوني للوقائع التي بنى عليها القرار"⁵.

■ عيب الانحراف بالسلطة:

يتصل هذا العيب إلى الغاية التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها عند استعمالها لسلطتها التقديرية.

" وركن الغاية في القرار الإداري يتمثل في النتيجة النهائية التي تهدف الإدارة العامة إلى تحقيقها من وراء إصدار القرار"¹.

1- المرجع نفسه، ص 122.

2- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2003، ص 495.

3- المرجع نفسه، ص 496.

4- المرجع نفسه، ص 487.

5- عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 128.

ويتحقق هذا العيب بالسلطة في حالة ما إذا حاد رجل الإدارة عن الهدف الذي اتبعه القانون من إصدار القرار الإداري، إذ يعتبر هذا العيب من أدق العيوب لأنه يختص برقابة البواعث الخفية والدوافع المستترة التي حملت رجل الإدارة على التصرف مما يجعل مهمة القضاء في إجراء هذه الرقابة مهمة شاقة وحساسة²

المطلب الثاني

آثار الحكم القاضي بإلغاء العقوبة التأديبية

من بين الضمانات الممنوحة للموظف المسرح تأديبياً أو الذي صدر في حقه حكم إلغاء قرار تسريحه بعد رفعه دعوى بإلغاء يمكن أن يكون الحكم لصالحه مما يجعله يستفيد من إعادة إدماج ذلك الموظف (الفرع الأول)، وكذا تسوية وضعية الموظف المهنية (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

حق الموظف في إعادة إدماجه

حينما يتم سحب القرار التأديبي من طرف السلطة الرئاسية أو يتم تعديله من طرف السلطة الرئاسية ، أو تعديله من طرف لجان التظلم فإنه يتم سحب العقوبة التأديبية من الملف الشخصي للموظف، ويعاد إدماجه مع تعويضه عن الرواتب التي خصمت منه في حالة توقيف عن العمل.

وحيثما يكون قرار الإلغاء قد صدر من جهة قضائية، وبمعنى أدق فرض على السلطة الرئاسية، إذ يتعين معرفة الضمانات التي يتمتع بها الموظف في حالة ما إذا رفضت الإدارة تطبيق قرار الإلغاء وإعادة إدماج الموظف الذي تم فصله³.

وقد أخذ المشرع الجزائري بفكرة إعادة إدماج الموظف المفصول بصفة غير مشروعة إلى منصب عمله، شأنه شأن الموظف.

1- بوضياف عمار ، المرجع السابق،ص 204.

2- عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 131.

3- رحماوي كمال، المرجع السابق، ص 172.

ومن تطبيقات القضاء الإداري القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 14-02-2001، في قضية السيد (ب ن) ضد بلدية الجمعة بني حبيبي، والتي تتلخص في وقائعها في أنه بتاريخ 4-6-1997 قام المدعى وذلك بواسطة محامية برفع دعوى أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء جيجل ضد بلدية الجمعة بني حبيبي ولاية جيجل يلتمس فيها، الصادر في 20-5-1998 عن المدعى عليها، وذكر أنه يشغل منصب مصنف في سلك ملحقي للإدارة، وذلك منذ 24-9-1992، وأنه أحيل على الاستيداع بناء على طلبه لمدة سنة كاملة ابتداء من 15-05-1995 إلى غاية 14-5-1996 فنقدم بعدها لإعادة الإدماج في منصب عمله في 30-4-1996 غير أن المدعى عليها ردت عليه بأنه قد تم توقيفه بموجب القرار موضوع النزاع.

وتضمن قرار مجلس الدولة إلغاء القرار الصادر في 4-10-1994 عن الغرفة الإدارية مجلس قضاء جيجل، وتصدى من جديد القضاء بإبطال القرار موضوع الخصومة الصادر في 20-5-1996 عن المستأنف عليها مع الأمر بإعادة إدماج المستأنف في منصب عمله وتحميل المستأنف عليها بالمصاريف القضائية. وتلتزم الإدارة أيضا المحافظة على حقوق الترقية التي اكتسبها الموظف العام قبل فصله².

ونورد فيما يلي بعض الحالات تخص طلبات إعادة الإدماج:

- 1- حالة الموظف الذي يكون قد كان محل مسائلة تأديبية نتج عنها قرار تأديبي بلغ به المعني وقد اقتضى تسريحه، ثم لم يطالب بإعادة إدماجه عن طريق دعوى الإلغاء.
 - 2- أما الحالة الثانية وهي أن يأتي الموظف للمطالبة بإعادة إدماجه حيث أنه كان محل توقيف، وأن وضعيته لم تسوى خلال الشهرين التاليين لتدبير التوقف، وقد استند إلى المادة 130 من المرسوم 85-59.
 - 3- وأخيرا حالة أن الإدارة قامت بتوقيف موظف شفويا دون أن تتخذ قرار كتابي تجاهه سواء إداريا أو تأديبيا³.
- وعلى الرغم من حق إعادة إدماج الموظف إلى منصب وظيفته إلا أن إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل إلغاء القرار مثل قرار التسريح أو الفصل من الوظيفة، تثير العديد من الإشكالات، والتي أهمها كيفية إعادة الموظف المفصول إلى وظيفته، وهذا ما نتعرض إليه في حالة وجود منصب مماثل

1- ملف رقم 197882، فهرس رقم 152، (قرار غير منشور).

2- رحماوي كمال، المرجع السابق، ص 172.

3- سامي سعاد، المرجع السابق، ص 40-41.

(أولاً)، ثم حالة شغل الوظيفة الوحيدة (ثانياً)، وأخيراً حالة إلغاء الوظيفة الوحيدة (ثالثاً).

أولاً: حالة وجود منصب مماثل

في حالة بقاء المنصب الذي كان يشغله الموظف سابقاً، فبمقتضى حكم الإلغاء يتوجب أن يعود الموظف إلى منصب وظيفته التي كان يشغلها قبل قرار الفصل.

حيث لا توجد صعوبة في حالة تعيين خلف في الوظيفة التي كان يشغلها ذلك الموظف، ولذلك بإمكان الإدارة إعادة إدماج الموظف في وظيفة مماثلة لتلك الوظيفة.

والجدير بالإشارة إلى أنه يجب أن تتوفر شروط في الموظف الذي أعيد إدماجه شروط شغل الوظيفة، بحيث لا يكون قد فقد تلك الشروط، كفقده القدرة الصحية... الخ، وإذا بلغ الموظف سن التقاعد يمنع الموظف من العودة إلى وظيفته.

ثانياً: حالة شغل الوظيفة الوحيدة

إن قيام الإدارة بشغل الوظيفة التي كان يشغلها الموظف المفصول بموظف آخر دون أن يكون لتلك الوظيفة ما يماثلها من الوظائف، في حالة تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قرار الفصل، ومن ثم استقر القضاء على وجوب إعادة إدماج الموظف إلى ذات الوظيفة التي كان يشغلها من قبل، مع سحب قرار التعيين من خلف الموظف المفصول، طالما كانت هذه الوظيفة وحيدة.

كما أن الموظف يعاد إدماجه في منصب الموظف الذي كان يخلفه، إذا قامت جهة الإدارة بسحب قرار تعيينه نظراً لعدم شرعيته في هذا المنصب.

وعلى كل هذا فمن الواجب على الإدارة عدم التسرع في تعيين موظف آخر مكان الموظف المفصول، إلى غاية أن تتضح الأمور من جميع جوانبها، وأن تلجأ عن شغلها عن طريق النيابة، حتى يفصل القضاء في الدعوى بحكم نهائي، وبالتالي يتبين مصير الوظيفة ما إذا كان يمكن شغلها من طرف موظف آخر أم لا¹.

ثالثا: حالة إلغاء الوظيفة الوحيدة

إن الإدارة ملزمة بإعادة الوظيفة التي قام بإلغائها لتمكين الموظف السابق من شغلها، كما أن جهة الإدارة قد تكون ملزمة في غالب الأحيان بإلغاء الوظيفة الشاغرة، كما يجدر التذكير بأن إلغاء الوظيفة بالنسبة للإطارات العليا، أي الشاغلين مناصب عليا في الإدارة، لا يمكن بأي حال أن يؤدي ذلك إلى إلغاء مناصبهم الأصلية. فشغل المناصب العليا هو من اختصاص السلطة الإدارية التي تدخل ضمن سلطتها التقديرية.

وبالتالي عودة الموظف إلى منصبه يترتب عليه عودته إلى رتبته الأصلية. وبالرجوع إلى الأمر 03-06 في المادة 173¹ على أن تلتزم الإدارة بإعادة إدماج الموظف الموقوف عن وظيفته، إذا اتخذت في حقه عقوبة أقل من عقوبات الدرجات الرابعة، أو إذا تمت براءة الموظف من الأعمال المنسوبة إليه أو إذا لم تبت اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء في آجال المحددة، مع إلزامه بإعادة كافة حقوقه مع الأجزاء التي تم خصمها من راتبه.

وتبعاً لذلك، قضى مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 9 أكتوبر 2000 بعد قبول الاستئناف شكلاً وبالتالي تأييد القرار الصادر عن مجلس قضاء المدينة (الغرفة الإدارية)، والقاضي بتاريخ 20 يناير 1998 بإلزام مديرية التربية إعادة إدماج المدعي في منصب عمله الأصلي مع أداء رواتبه الشهرية².

رابعا: تسوية وضعية الموظف المهنية

لا يقتصر إلغاء قرار العزل على مجرد إعادة المركز الوظيفي السابق، وإنما يترتب على ذلك حق الموظف في استرجاع المزايا الوظيفية، خاصة الترقيّة في الدرجات، من تاريخ توقيع العقوبة³.

إضافة إلى ما يتمتع به من حقوق، واعتبار أن قرار الإلغاء لم يصدر إطلاقاً، وعلى هذا الأساس، يقع لزوم على الجهة الإدارية ضمان للموظف الموضوع تحت تصرفها كافة حظوظه في الترقيات التي كان من المفروض أن يستفيد منها، وذلك من خلال تسير كل الوسائل، مقارنة مع زملائه في نفس الدرجة.

1- المادة 173 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

2- مجلس الدولة، الغرفة الأولى، رقم الفهرس 737، المؤرخ في 9-10-2000، قضية (ز أ) ضد (مديرية التربية لولاية المدينة)، قرار غير منشور.

3- بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 377.

فمن حق الموظف أن يطالب بتسوية وضعيته الإدارية، مهما تم توقيع العقوبة التأديبية عليه، خاصة إذا كان الأمر يتعلق بالترقية في الرتبة¹.

الفرع الثاني:

حق الموظف في التعويض

الأصل هو أداء الموظف العمل للحصول على المرتب، إذا لم يقيم الموظف بأداء هذا العمل طيلة فترة معينة بسبب العقوبة المسلطة عليه فان مبلغ التعويض المطالب به يجب أن يكون مساويا لمبلغ المرتب غير المحصل عليه، ويؤخذ بعين الاعتبار في تقدير التعويض كل من مبلغ الأرباح التي حرم منها الموظف أثناء سريان العقوبة عليه، وجسامة الخطأ المرتكب من طرف الإدارة.

وقد طبق مجلس الدولة الجزائري مبدأ استحقاق المرتب مقابل الخدمة الفعلية، في قراره بتاريخ 26-07-1999² في قضية (م م) ضد مديرية التربية لولاية مستغانم.

وعليه فانه يوجد في القانون مبدأ عام يقضي بأن المرتب لا يستحق إلا بمقابل العمل الفعلي، بحيث تحسب على أساس عدد الأيام التي عملها الموظف، فهذا المبدأ نصت عليه المادة 16 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23-03-1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، وكذلك المادة 86 و 87 من المرسوم السالف الذكر³.

ولقد أكد الأمر 03-06 على نفس الحكم في المادة 32 منه التي نصت على " للموظف الحق بعد أداء الخدمة في المرتب"⁴.

وبالتالي فانه لا يجوز للموظف المطالبة بالتعويضات عن الأضرار التي لحقت به بسبب قرار عزوله، دون أن يكون له الحق في المطالبة برواتبه طيلة فترة عزله، وعلى هذا الأساس يحسب المرتب يوم بيوم، وهذا بأداء العمل الفعلي المقدم في كل يوم.

1- المرجع نفسه، ص 337.
2- مجلس الدولة، قرار مؤرخ في 26-07-1999، الغرفة الرابعة، رقم الفهرس 365، غير منشور.
3- المواد 16 و 86 و 87 من مرسوم رقم 85-59، مؤرخ في 23-03-1985، متضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، عدد 13، صادر في 24-03-1985.
4- المادة 32 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

خاتمة

بعد دراستنا لموضوع حدود السلطة التأديبية للإدارة اتجاه الموظف، تبين لنا أن الإدارة لها سلطة مطلقة وفي نفس الوقت فهي مقيدة حسب الأمر 03-06، وهذا ماسنبيته كالتالي:

هناك ضمانات قانونية يتمتع بها الموظف المخطئ تأديبه من طرف الإدارة إلا وهي ضمانات مواجهة الموظف للخطأ المنسوب إليه، وهذا بإخطاره وكذا سماح له بالاطلاع على ملفه التأديبي. بالإضافة إلى حقه في الدفاع من خلال السماح له بالاستعانة بمحامي، وكذا حقه في الصمت.

وفي هذا الصدد فقد عمل المشرع الجزائري على تصنيف الأخطاء التأديبية إلى أربعة درجات وفق نفس الأمر المشار إليه أعلاه، كما عمل على تسليط عقوبات تأديبية لكل درجة حسب الخطأ المرتكب.

لذا اعتبر الموظف مسؤولاً في حدود هذا الحصر حيث لا يحق لسلطة التعيين الخروج عن هذا التصنيف الوارد ضمن هذا الأمر، كما لا يحق التقدير فيما يتعلق بالعقوبة الموقعة عليه.

رغم هذه الأخطاء والعقوبات إلا أن المشرع منح للهيئة المستخدمة أو ممثلها المرخص له حق توقيع العقوبة على الموظف المتهم وهذا بعدم تركيه هذا الحق في يد السلطة الرئاسية وحدها بل جعل هيئة أخرى تشاركها في ممارستها، وكل هذا حسب أهمية العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف.

فالمشرع أراد حماية المرفق من جهة لكن مع توفير ضمانات فعالة لحماية الموظف من جهة أخرى، وهذا من خلال مختلف السلطات المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية مثل النظام الرئاسي والنظام الشبه القضائي، والنظام القضائي، حيث مزج المشرع بين النظام التأديبي الرئاسي والشبه القضائي في تحديد السلطة المختصة بالتأديب، وهذا من خلال سعيه إلى تحقيق التوازن وتسير مرفق الإدارة بانتظام.

أما في حالة تعسف الإدارة في استعمال سلطتها ضد الموظف، فإن للموظف الحق في اللجوء إلى الطعون الإدارية المختلفة سواء كان عن طريق التظلم الولائي أو الرئاسي، أو التوجه إلى لجان خاصة والمتمثلة في لجان الطعن المنبثق أساساً عن اللجان المتساوية الأعضاء.

مما قد يقلص توفير ضمان حيادية الهيئة مما يجعل استخدام هذا الأسلوب من الرقابة الإدارية الذاتية لا يشكل بأي حال من الأحوال آلية ناجعة للموظف.

لذا يأتي دور القضاء في منع الإدارة من التعسف عن طريق فرض رقابته عن هذه الأعمال، وخاصة أن خلو قوانين الوظيفة من أحقية الموظف في اللجوء للقضاء كضمانة لاسترجاع حقوقه المعتدى عليها بموجب القرار التأديبي. وهذا عن طريق رفع دعوى الإلغاء التي تخول من خلالها بسط القاضي الإداري رقابة المشروعية.

إلا أن هذا يكون وفق شروط شكلية وأخرى موضوعية، وكل هذا يرتب آثار عديدة منها حق الموظف في إعادة إدماجه وكذا حقه في التعويض.

رغم كل التغييرات التي مر بها قانون الوظيفة العمومي وما جاء به آخر تعديل وهو الأمر 03-06 إلا أنه ما زالت تشوبه بعض الثغرات والتي يجب تداركها في أقرب وقت ممكن، وهذا بضرورة تعجيل وضع تقنين خاص بالإجراءات التأديبية تلتزم به الإدارة على نحو ما هو معمول به في قانون الإجراءات الجزائية وذلك لتفادي قصور هذه الإجراءات.

تحديد المدة التي يحق فيها للموظف الاحتفاظ بملفه من أجل استنساخ ما يراه ضروري.

لهذا يمكن طرح بعض الاقتراحات وهي:

- يجب على المشرع أن يسرع في إصدار النصوص التطبيقية لهذا القانون مما يتماشى ومع دولة القانون.
- يجب تنظيم قائمة للعقوبات التأديبية.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب باللغة العربية

أ- الكتب:

- 1- بوشعير سعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً للأمر 66- 133، " دراسة مقارنة" الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، (د.ت).
- 2- بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية و قضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 3- خرفي هاشمي، الوظيفة العمومية على ضوء تشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010.
- 4- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
- 5- رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2006.
- 6- سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
- 7- سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، 1978.
- 8- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
- 9- عوابدي عمار، مبدأ فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.
- 10- علي خطار الشنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، مكتبة دار الثقافة ، عمان، 2004.
- 11- محمد إبراهيم خيرى الوكيل، التظلم الإداري ومسلك الإدارة الإيجابي في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008.
- 12- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

ب- الرسائل والمذكرات:

• الرسائل:

- 1- بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في مجال التأديب، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في قانون العام، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2014.
- 2- خلف فاروق، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، رسالة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، الجزائر، 2013.
- 3- سماي سعاد، النظام التأديبي المطبق على الموظف العمومي الجزائري في ظل تعديلات (الامر 06-07)، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2010.
- 4- علي سهيل يحي قاسم، فصل الموظف العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2005.

• المذكرات:

- 1- أوراك حورية، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة و المالية جامعة الجزائر، 2010.
- 2- الياس بن سالم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل الماجستير في قانون، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2002 .
- 3- بعلي الشريف فوزية، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري و إدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014.
- 4- رحماوي كمال، ضمانات تأديب الموظف في القانون الجزائري، رسالة ماجستير في الإدارة والتنمية، جامعة عنابه، 1991.
- 5- سلmani منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل درجة الماستر في قانون العام، فرع قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.
- 6- سي العابدين سامية، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطاء الوظيفة، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.
- 7- عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في

- العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.
- 8- عياش محمد صدوق، الإجراءات التأديبية في القانون الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، تخصص إدارة الأعمال، جامعة خميس مليانة، الجزائر، 2014.
- 9- ملياني بوبكر وليد، منازعات الوظيفة العامة في مجال التأديب، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه دولة ومؤسسات عمومية، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2015.
- 10- مولوه فاطمة، الجريمة التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في قانون الأعمال، جامعة الجزائر، 2012.
- 11- ديديش عاشور عفاف، الطعن في تأديب الموظف العام، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة خيضر بسكرة، الجزائر، 2013.

ج - المقالات:

- فاطمة بن سنوسي، " مبدأ وجوب التنظيم الإداري السابق كشرط ضمن شروط دعوى قبول الإلغاء"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 2، الجزائر، 1996.

د - القوانين:

1- الدستور:

- دستور 2016، الصادر بموجب القانون 16-01، المؤرخ في 6-3-2016، جريدة رسمية عدد 14، الصادر في 7-3-2016.

2- النصوص التشريعية:

- أمر 58-75، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، صادر في 31 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.
- الأمر 03-06، مؤرخ في 16-07-2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 46، مؤرخ في يوليو 2006.
- قانون 09-08، مؤرخ في 27-02-2008، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، عدد 21، الصادر في 23-04-2008.

3- النصوص التنظيمية:

- مرسوم تنفيذي رقم 84- 10، مؤرخ في 14-01-1984، محدد لاختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها، جريدة رسمية 21، عدد 03، الصادر في 15-1-1984.
- مرسوم رقم 85-59، مؤرخ في 23-3-1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية 22، عدد 13، الصادر في 24-3-1985.
- مرسوم رئاسي 89- 67، مؤرخ في 16-05-1989، يتضمن انضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الموافق عليها من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16-12-1966، جريدة رسمية، عدد 20، صادر في 31.
- مرسوم تنفيذي رقم 90-99، مؤرخ في 27-3-1990، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والمؤسسات ذات الطابع الإداري، جريدة رسمية، عدد 13، الصادر في 28-3-1990.

4- التعليمات والمناشير:

- تعليمة رقم 07، مؤرخة في 7-05-1969، الصادر عن وزارة الداخلية الخاصة بالإجراءات التأديبية (غير منشور).
- تعليمة رقم 20، مؤرخة في 26-06-1984، متعلقة بتنظيم وتسيير اللجان متساوية الأعضاء ولجان الطعن، 1984 (غير منشور).
- منشور رقم 05، مؤرخ في 12-4-2004، محدد كفايات التطبيق المادتين 130-131 من المرسوم 85-59 (غير منشور).

ثانيا: الكتب باللغة الفرنسية

- AUBIN Emmanuel, Droit de la fonction publique, 4^{eme} édition, Gualino, Paris, 2010.
- AULY Jean-Marie ; AUBY Jean- Bernard, Droit de la fonction publique, 6^{eme} édition, Dalloz, Paris, 2009.

فهرس المحتويات

حدود السلطة التأديبية للإدارة اتجاه الموظف

3	.....مقدمة
	الفصل الأول:
4	.....ضوابط ممارسة الإدارة لسلطة التأديب اتجاه الموظف المخطئ
5	.....المبحث الأول: الضوابط الإجرائية لتأديب الموظف المخطئ
5	.....المطلب الأول: مبدأ مواجهة التأديبية
6	.....الفرع الأول: مواجهة الموظف بالتهم المنسوبة إليه
6	.....أولا: إخطار الموظف
8	.....ثانيا: الاطلاع على الملف التأديبي
8	.....الفرع الثاني: تكلف الموظف بالحضور
10	.....المطلب الثاني: حق الدفاع
11	.....الفرع الأول: حق الاستعانة بمحامى
12	.....الفرع الثاني: عدم جواز تحليف الموظف المتهم اليمين
13	.....الفرع الثالث: حق الموظف المتهم فى الصمت
14	.....المبحث الثاني: الخطأ التأديبي والسلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية المقررة له
14	.....المطلب الأول: الخطأ التأديبي والعقوبة المقررة له
15	.....الفرع الأول: تصنيف الأخطاء التأديبية
15	.....أولا: أخطاء من الدرجة الأولى
15	.....ثانيا: أخطاء من الدرجة الثانية
16	.....ثالثا: أخطاء من الدرجة الثالثة
16	.....رابعا: أخطاء من الدرجة الرابعة
18	.....الفرع الثاني: العقوبة المقررة لكل درجة
18	.....أولا: العقوبة المقررة للدرجة الأولى والثانية

19	.....	ثانيا: العقوبة المقررة للدرجة الثالثة والرابعة.
21	.....	المطلب الثاني: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية
21	.....	الفرع الأول: الصور المختلفة للسلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية.....
21	.....	أولا: النظام الرئاسي
23	.....	ثانيا: النظام القضائي.
24	.....	ثالثا: النظام الشبه القضائي.....
25	.....	رابعا: النظام المتبع في القانون الجزائري.....
26	.....	الفرع الثاني: السلطة المختصة بإصدار قرار العقوبة التأديبية.....
26	.....	أولا: السلطة التأديبية الرئاسية (السلطة الإدارية).....
28	.....	ثانيا: اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي
28	.....	1- الإطار القانوني لمجلس التأديب.....
29	.....	2- تشكيلة المجلس التأديبي وتنظيمه وعمله
29	.....	أ- اختصاص مجلس التأديب
31	.....	ب- تشكيل مجلس التأديب
32	.....	ت- التنظيم القانوني لمجلس التأديب
		الفصل الثاني:
34		إمكانية طلب الموظف مراجعة قرار التأديب
35	.....	المبحث الأول: حق الموظف في طلب الطعن إداريا.....
35	.....	المطلب الأول: التظلم الإداري.....
36	.....	الفرع الأول: مفهوم التظلم الإداري.....
37	.....	الفرع الثاني: أنواع التظلم الإداري
37	.....	أولا: التظلم الولائي.....
37	.....	ثانيا: التظلم الرئاسي.....
38	.....	ثالثا: التظلم أمام لجان خاصة
40	.....	الفرع الثالث: ممارسة التظلم الإداري

41	المطلب الثاني: اثار التظلم الإداري
41	الفرع الأول:التظلم الاختياري.....
42	الفرع الثاني: التظلم الوجوبي.....
43	المبحث الثاني: حق الموظف في طلب الطعن قضائيا.....
43	المطلب الأول: القرار التأديبي
43	الفرع الأول: تعريف القرار التأديبي.....
44	الفرع الثاني: شروط قبول القرار التأديبي.....
44	أولا: الشروط الشكلية.....
46	ثانيا: الشروط الموضوعية.....
49	المطلب الثاني:أثار الحكم القضائي بإلغاء العقوبة التأديبية.....
49	الفرع الأول: حق الموظف في إعادة الإدماج.....
51	أولا: حالة وجود منصب مماثل.....
51	ثانيا: حالة شغل الوظيفة الوحيدة.....
51	ثالثا: حالة إلغاء الوظيفة الوحيدة
52	رابعا: تسوية وضعية الموظف المهنية
53	الفرع الثاني: حق الموظف في التعويض
54	خاتمة.....
56	قائمة المراجع.....
60	الفهرس.....