



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة تبسة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

تخصص: قانون إداري

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر الموسومة ب:

النظام القانوني لتأديب الموظف العمومي في الجزائر

الطالبة:

أمينة عموري

لجنة المناقشة :

- د/نورة موسى جامعة تبسة رئيسا

- د/بشير هادفي جامعة تبسة مشرفا ومقررا

- أ/ محمد بوديار جامعة تبسة عضوا و مناقشا

السنة الجامعية: 2013



سورة التوبة 105

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

وَسْتَزُونَ إِلَى ﴿ وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللّٰهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ

كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ ﴿ عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا

صَرَقَ اللّٰهُ الْعَظِيمِ

شكر و عرفان

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله الذي تواضع كل شيء لعظمته، الحمد لله الذي ذل كل شيء لعزته، الحمد لله الذي خضع كل شيء لملكه، الحمد لله الذي استسلم كل شيء لقدرته، الحمد لله وحده لا شريك له والصلاة والسلام على من لا نبي بعده محمد صلى الله عليه وسلم وآله وصحبه أجمعين وبعد: إن شرف الإنسان بشرف الرسالة التي يحملها ويسعى لتحقيقها وليس هنا ك جهدا يضاهي جهد العالم والمتعلم لأنهما في تركيب واحد ويكفي قول الرسول صلى الله عليه وسلم:

— العالم والمتعلم شريكان في الأجر —

ولا يسعنا في هذا المقام إلا أن نتقدم بالشكر الجزيل إلى الدكتور هادفي بشير لقبوله الإشراف على هذا العمل و لتقديمه النصائح العلمية و مساعدته الكبيرة لإنجاز هذه المذكرة فجزاها الله عنا خير الجزاء.

كما نتقدم بالشكر أيضا لأساتذتنا الكرام بكلية الحقوق والعلوم السياسية.

دون أن ننسى في الأخير كل من ساعدني على إنجاز هذا العمل من قريب أو من بعيد.

أمينة عموري

المقدمة

تحتل نظرية الموظف العمومي مكانة متميزة على صعيد القانون الإداري وذلك أن الموظف العمومي يعد من أهم وسائل الإدارة العامة للقيام بأعبائها ووظائفها بهدف تحقيق المصلحة العامة وخدمة الجمهور فالإنسان يأتي إلى الحياة بشهادة ميلاد ويرحل عنها بشهادة وفاة وكلتا الشهاداتتان يجرهما موظف عام .

ونتيجة لزيادة وظائف الدولة أزداد عدد موظفيها باعتبارهم يد الدولة ، وأصبح لهم دور في غاية الأهمية ، نظرا لكونهم هم الذين يقومون بتنفيذ سياسة الدولة والمسؤولين على تحقيق أهدافها في كافة المجالات ، غير أن ذلك لا يمنع هؤلاء الموظفين من ارتكاب أخطاء ومخالفات أثناء قيامهم بوظيفتهم تسمى هذه الأخطاء والمخالفات بالأخطاء التأديبية.

إن عملية تأديب الموظف العام عن الخطأ التأديبي ليست عملية انتقامية ولا قهرية بل بالعكس هي عملية قانونية يهدف من وراءها إلى إصلاح الموظف وتحذير باقي الموظفين، حفاظا على حسن سير المرافق العامة.

وبالتالي يقصد بالنظام التأديبي لموظفي الدولة، مجموعة القواعد والأحكام التي تبين واجباتهم وتحدد أخطاءهم والعقوبات التي توقع عليهم بمعرفة السلطة التأديبية المختصة وفق إجراءات تأديبية معينة، هاته الإجراءات التأديبية تتناول بالبحث الأخطاء والعقوبات التأديبية المقررة لها وتكونان معا ما يعرف بالقانون التأديبي والذي يشمل مجموعة القواعد التي تنظم السلوك الوظيفي والعقوبات المقررة لمخالفته وكذا السلطة التأديبية المختصة بتوقيعها .

ولقد إخترت موضوع النظام القانوني تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، ليكون موضوعا لبحثي هذا وذلك لما لهذا الأمر من أهمية لدى الموظف العام وإستقراره النفسي و الإجتماعي ، وبالتالي في حياة المرفق العام وحسن سير أداءه بإنتظام بوصف الموظف العمود الفقري للمرفق العام ثم إن موضوع سلطة تأديب الموظف العام من الموضوعات الحيوية والهامة، وفي هذا الصدد جاء إهتمامنا للبحث في هذا المجال، وبالضبط في موضوع النظام القانوني لتأديب الموظف العام في الجزائر ، مرتبطا بصدور الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد ، من حيث التحفيز التي أخذتها في هذا المجال إذ حاولت الإجابة عن الإشكالات القانونية التي

و هو ما دفعنا أيضا لاختيار هذا الموضوع الذي اعتقد انه يستحق الدراسة و التحليل. الموضوع و لم يعط حقه من الدراسة في بلادنا، كما لم يولي له المشرع الاهتمام الكافي قصد تطويره والرقى به .

أما عن الدراسات التي تناولت هذا الموضوع فهي مقتضبة جدا ولم تساير التطورات في التشريع الوظيفي الجزائري ، ومن ثم فإن هذا البحث يعد من الدراسات الحديثة والجديدة لموضوع النظام لتأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري لسنة 2006 والذي مازال لم يثرى بالكتابة والدراسة والبحث والتحليل لحد الآن، وكل ما كان من دراسة وتحليل لقانون الوظيف العمومي، فقد كانت للقوانين السابقة الصادرة قبله والملغاة ، وذلك مقارنة بالتشريعات المتعلقة بالتأديب في فرنسا ومصر والعراق وبعض البلدان العربية الأخرى . ولا شك في أن هاته الدول قد سبقت الجزائر في هذا المجال القانوني ، وهذه ميزة ستثري البحث وتغنيه، لكون أن الدراسات المقارنة بقدر ما ساعدتني في بحثي وإنما هي ليست لذاتها ، بل لتمثل كل ما هو إيجابي وتجاوز ما هو سلبي ، على أساس أن التقدم والحضارة إرث إنساني مشترك.

ولا أحابي الحقيقة إذا ما قلت بأن الإعداد لهذه الدراسة قد واجه الكثير من الصعوبات والمعوقات الناجمة عن غياب أو على الأقل قصور واضح لدور القضاء والفقهاء الإداري الجزائري في هذا الميدان ونقص المراجع وكذا المؤلفات العامة أو المتخصصة في التشريع الوظيفي الجزائري من هذا الجانب القانوني وذلك بغية تحقيق التوازن بين هذه العناصر وما هو قائم من تشريع ، لذا فإني قد استعنا بما قد وجد من دراسات في التشريع ، وأعدنا ترتيب كل ذلك ضمن منظور محدد ، من شأنه أن يخرج الدراسة متكاملة البناء و متناسقة الأفكار إلى حد ما لأخلص باستنتاجات منطقية كان واقعا وطموحنا نحو مستقبل ازدهار الموظف العام ومنه ازدهار المرفق العام وتطوره أهم معطياتها ومقدماته وما قد قمنا به من خلال هذا البحث إلا ثمرة مجهود متواضع، محاولة منا لإثراء المكتبة الوطنية والجامعية وتقديم سند و دليل، ومرجع قانوني متواضع، لرجل الإدارة ورجل القانون والباحث وللموظف العام في الإجابة على بعض الإشكالات القانونية التي قد يتعرض لها أو قد تجول بخاطره في هذا الجانب.

ولقد حاولنا من خلال هاته الدراسة التي تناولنا فيها حدود سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي

الجزائري،الإجابة على الإشكالية التالية:

- ما هي الصلاحيات القانونية المخولة للإدارة في مجال تأديب الموظف العام من خلال إجراءاتها التأديبية في التشريع الوظيفي الجزائري ؟

وللإجابة عن هذا والإشكال اتبعنا المنهج التحليلي الوصفي فالمنهج الوصفي قائم أساساً على التحليل والتفسير بشكل علمي منظم من أجل الوصول إلى غرض محدد لوضعية قانوني هي وضعية الموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي والمراد تسليط عقوبة تأديبية عليه من خلال تحليل وتفسير الإجراءات والمراحل القانونية المتبعة في تأديبه , ولقد عمدنا إلى تقسيم هذا الموضوع إلى فصلين :

الفصل الأول : التنظيم الموضوعي للسلطة التأديبية للموظف العمومي .

الفصل الثاني : التنظيم الإجرائي و الهيكلي لتأديب الموظف العمومي .

الفصل الأول:

التنظيم الموضوعي للسلطة التأديبية

للموظف العمومي

الفصل الأول: التنظيم الموضوعي للسلطة التأديبية للموظف العمومي

إن المركز القانوني للموظف يفرض عليه جملة من الواجبات التي ينبغي عليه احترامها، تحت طائلة المساءلة

التأديبية دون الإخلال بالمتابعات الأخرى و هي المسلة التي تنتهي بصدور قرار التأديب الذي يتضمن في الغالب عقوبات تختلف تبعا للخطأ المهني المقترف و ذلك بإتباع مراحل و إجراءات معينة.

حيث وتقتضي دراسة حدود ومظاهر تأديب الموظف العمومي على السلطة الرئاسية التطرق للمرحلة التمهيدية ومرحلة المتابعة بما فيها من محاولات لتعريف الموظف العمومي وكذلك مدى علاقته بالإدارة كذلك تعريف السلطة التأديبية الخاصة بالموظف العمومي ومحاولة تعريف الخطأ التأديبي إلى محاولة صب ذلك الخطأ في قالب عقوبة تأديبية التي حاول المشرع الجزائري حصرها على غرار اغلب التشريعات عبر العالم منيطة مهمة توقيع العقوبة لسلطة مختصة بذلك دون غيرها لنصل إلى مرحلة المتابعة التي تشمل مرحلة التحقيق.

لقد عمدت إلى تقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث:

مبحث تمهيدي: التعريف بالسلطة التأديبية للموظف العمومي

المبحث الأول : تنظيم السلطة التأديبية على مستوى تكيف الخطأ التأديبي.

المبحث الثاني: تنظيم تأديب الموظف العمومي المتعلق بالتوقيف الاحتياطي للموظف العام.

المبحث الثالث: تنظيم سلطة تأديب الموظف العمومي المرتبطة بالتحقيق في المخالفة التأديبية.

مبحث تمهيدي: التعريف بالسلطة التأديبية للموظف العمومي

إن اعتبار الدولة هي الشخص المعنوي الأول في المجتمع يجعلها تسعى من خلال فرض سلطتها العامة إلى ممارسة دورها الهام في إشباع الحاجات العامة للمواطنين كون هذا الدور هو مبرر شرعيتها وضرورة وجودها فتؤدي كل عمل من شأنه تحقيق سعادة مجتمعها أي كانت طبيعة النشاط المحقق لهذا الغرض إلا أن ذلك كله يستلزم من الدولة التدخل بالوسيلة المناسبة والملائمة لتحقيق أهدافها المتحلية في الأمن العام والسكينة العامة وكذا الجمال الرونقي للمدينة⁽¹⁾. فلا يمكنها القيام بهذا الدور إلا عن طريق الأشخاص الطبيعيين الذين هم وسيلتها لتحقيق وإشباع الحاجات العامة للأفراد ونطلق عليهم مصطلح أعوان الدولة كما أكده الفقيه هوريو: "أعوان الدولة هم ممثلوها"⁽²⁾

المطلب الأول: تعريف بالموظف العمومي وعلاقته بالإدارة

الفرع الأول: تعريف الموظف العمومي

أولاً: معنى الموظف العام من المنظور القانوني

يعتبر الموظف العمومي يد الإدارة في ممارسة نشاطها ورغم أهمية هذا العنصر في البناء القانوني⁽³⁾ والتنظيمي في الدول إلا أنه لم يرد في معظم التشريعات تعريف منظم يحدد المقصود بالموظف العمومي ويرجع ذلك إلى اختلاف الوضع القانوني للموظف العام بين دولة وأخرى واكتفت اغلب التشريعات الصادرة في ميدان الوظيفة العمومية بتحديد معنى الموظف العمومي في مجال تطبيقها⁽⁴⁾ ويبدو أن المشرع قد ترك تعريف الموظف العام للفقهاء والقضاء وذلك لأن المشرع الجزائري لم يضع تعريفاً محدداً للموظفين وقد حذا في ذلك حذو المشرع الفرنسي الذي اقتصر على بيان الأشخاص الذين ينطبق عليهم أحكام النظام العام للموظفين دون تحديد المراد باصطلاح الموظف العام أي مجال تطبيق أحكام هذا القانون ونبين ذلك من خلال الأمر 03-06 حيث أنه بين أنه ليس كل الموظفين في خدمة الإدارة العامة

¹- حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة نظرية المرافق العامة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1984 ص 23-24

²- مصطفى الشريف، أعوان الدولة الشركة، الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 1981، ص 04

³- أ/علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري "النشاط الإداري وسائل الإدارة أعمال الإدارة"، الجزء الثاني، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، سنة 2010، ص 50.

⁴ ماجد راغب، الحلو القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية سنة 2004، ص 158.

موظفين عموميين فعلية تحديد صفة الموظف العام والتعريف به لها أهمية كبيرة في ذلك لأن كل طائفة من عمال الدولة لها نظامها القانوني الذي تختلف من حيث النتائج والآثار عن نظام غيره من الطوائف الأخرى⁽⁵⁾.

فنتقسم الفئات الموظفة بالإدارة إلى فئتين وهما: فئة الأعوان العموميين الدائمين وفئات الأعوان العموميين الموقتين ويفهم بالأعوان الدائمين أولئك الأشخاص الذين ينطبق عليهم القانون الأساسي العمومي للوظيفة العامة وهو القانون الذي صدر بموجب الأمر 03-06 السابق الذكر وهو من اصطلح على تسميتهم بالموظفين العامين ويوجدون في وظيفة محددة بينما الموظفون العامين المؤقتين يخضعون للوائح تنظيمية أخرى غالبا ما تكون في شكل عقود. وكما قلنا سابقا لم نجد الأمر 03/03 المقصود باصطلاح الموظف العام فقد نصت المادة 2 منه على أنه "يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية يقصد بالمؤسسات العمومية المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير المركزية التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية ممكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان، كما نصت المادة 4 من نفس الأمر على أنه "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ومرسم في رتبة في السلم الإداري، الترسم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته"⁽⁶⁾.

لهذا فإن المادة 2 حددت فئة الموظفين التي يطبق عليها هذا القانون وهي مجموع الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية ويقصد بها المؤسسات والإدارات العمومية المركزية في الدولة المديرات مثل مديرية التربية ومديرية الصحة وهي عبارة عن مصالح خارجية للوزارات باعتبارها تملك صفة التقاضي وإنما تمارس هذا الحق بموجب تفويض يمنح لها من الوزارة الوصية مما تحول لها التأسيس كمدعى أو مدعى عليه فيما يخص القضايا التي تكون طرفا فيها وكذلك الجماعات الإقليمية والولايات والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي مثل مراكز البحث

⁵د/محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1984 ص33-34.

⁶الأمر رقم 03/06 مؤرخ في 19 جمادى الثاني عام 427 الموافق ل15 يوليو سنة 2006 تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الجريدة رسمية العدد 46) المؤرخ في 16 يوليو 2006.

المختلفة والمؤسسات العمومية التي يمكن أن ينطبق على موظفيها صفة الموظف العمومي حسب قانونها الأساسي الذي بموجبه تمت نشأتها فقد ذكر المشرع الجزائري الموافق التي يقوم فيها الموظف بالعمل دون أن يحدد المقصود باصطلاح الموظف العام بوجه عام وأنه قام بتحديد مدلول الموظف العام في مجال تطبيق أحكامه فقط.

ثانيا: معنى الموظف العام من المنظور الفقهي والقضائي:

ابتداء يمكننا القول أنه لا يوجد اتفاق في الفقه المقارن على وضع تعريف جامع ومفصل يصدق على الموظفين العموميين في كل الدول⁽⁷⁾.

فهناك تعريف واسع لا يعتمد على المركز القانوني للأعوان بل على الدور الذي يضطلعون به داخل الجهاز الإداري ويمكن اعتباره تعريف وظيفي ولقد أخذت به الدول الاشتراكية أما الاتجاه الثاني يميل إلى التضييق بنحده في الدول الرأسمالية التي تضيق في مفهوم الوظيفة العامة وهي بعض التعارف لفقهاء القانون الإداري والوظيفة العامة حيث يعرفه الفقيه الفرنسي روجيه جوجار بأنه "كل فرد يحصل على مرتب تلتزم الخزينة العامة بدفعه له مباشرة" وقد تعرض هذا التعريف للنقد كونه سيتم بالغموض وشدة تعميمه⁽²⁾.

أما العميد دوجي فقد عرف الموظف العام بأنه "كل عامل يساهم بطريقة دائمة وعادية في تسيير مرفق عام أيا كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها وأضاف مميزا بين الموظف والمستخدم بقوله الموظف هو من يساهم في أعمال لا تدخل في المهام الإجبارية للدولة " كما تعرض هذا التعريف أهنا للنقد كما يرى الأستاذ محمد حامد الجمل " أنه كل فرد يلحق بادراه قانونية بصفة غير عرضية بعمل دائم في خدمة مرفق يديره شخص وطني من أشخاص القانون العام بالطريق المباشر " ويوضح ذلك أكثر بقوله " يلزم حتى يعد الشخص موظفا عموميا أن تتوافر فيه الشروط التالية⁽³⁾:

- صدور أداة قانونية بإلحاق شخص طبيعي
- أن يكون الشخص في خدمة موقف عام
- أن يدير الموقف العام احد أشخاص القانون العام بالطريق المباشر

⁷ -ينة احمد ،حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري ،مذكرة ماجستير ،جامعة الجزائر، سنة 2005 ،ص320-31-32.

• أن يكون الموظف في عمل دائم وبصفة غير عرضية.

ولا يخرج عن هذا المفهوم الذي أعطاه الدكتور فؤاد مهنا للموظف العام بقوله أنهم " هم الأشخاص الذين يعهد إليهم بعمل دائم في خدمة المرافق التي تدار بطريق مباشر بواسطة السلطات الإدارية المركزية أو المحلية أو المرفقية"⁽⁸⁾.

كما عرفه أيضا بعض الفقهاء اللبنايين أنه " لكل شخص يضطلع بتنفيذ موقف عام يدار بواسطة السلطة العامة ووفقا لأصول القانون العام ويشترط بأنه يكون الأشغال بصورة دائمة لوظيفة دائمة"⁽⁹⁾.

إلا أن الرأي الراجع والذي يؤيده اغلب رجال الفقه يعرف الموظف العام على أنه " كل شخص يساهم في خدمة مرفق عام يرى تديره الدولة أو احد أشخاص القانون العام وذلك من خلال شغله بصفة دائمة منصب يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق " وهو تعريف عام ومتفق عليه في كثير من الدول منها فرنسا مصر والجزائر كون تشريعاتها متقاربة⁽¹⁰⁾.

وكلها مستمدة من القانون الفرنسي وعلى أساس هذا التعريف الراجع يمكن تحديد باجاز الشروط الواجب توافرها لاعتبار الشخص موظفا عاما يخضع لأحكام الوظيفة العامة كما يلي:⁽¹¹⁾

1. التعيين من جانب السلطة المختصة قانونا

2. دائمي الوظيفة

3. الخدمة في مرفق عام تديره الدولة أو سلطة إدارية عن طريق الاستغلال المباشر

أما موقف القضاء في فرنسا كأن راية في هذا المجال نظرا لتأثر النظام الجزائري بالاتجاه الفرنسي في تحديد مفهوم الموظف العام فنجد مجلس الدولة الفرنسي اعتمد على أربعة معايير لتحديد مفهوم الموظف العام وهي كالاتي:

• طبيعة الشخصية القانونية التي يتمتع بها المرفق

⁸-محمد فؤاد مهنا، مبادئ القانون الإداري، مؤسسة شباب الجامعة، مصر سنة 1973 ص513

⁹-سمير سهيل، دنون النظريات في المنازعات الإدارية، المؤسسة الحديثة الكتاب طرابلس، لبنان، سنة 2009، ص373، 374.

¹⁰د/احمد انس قاسم، المرجع السابق، ص05.

¹¹محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق ص34..

● طبيعة المهام المسندة إلى الشخص

● طبيعة نشاط المرفق

● طبيعة العلاقة الموجودة بين الشخص والمرفق⁽¹²⁾.

أما عن الاتجاه المصري فقد عرفت المحكمة العليا بمصر الموظف العام على أنه من يعهد إليه بعمل دار في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو احد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق ومن خلال هذا التعريف فالمحكمة العليا الإدارية المصرية قد اشترطت ثلاثة عناصر لاعتبار الشخص موظفا وهي:⁽¹³⁾

- المساهمة بالعمل في مرفق عام تديره سلطة إدارية مركزية أو محلية ومرفقيه

- أن يتسم العمل بالدائمة

- الالتحاق بالوظيفة عن طريق التعيين

وبالرجوع إلى التعريف الفقهي للموظف العام في الجزائر نكاد أن لا نجد تعريف حقيقي للموظف العام ماعدا بعض الإسهامات القليلة جدا نجد أهمها في الفقه الجزائري الأستاذ ميسوم صبيح الذي يقول في شأن الموظفين "يضمن سير الإدارة العامة أعاون لهم أنظمة قانونية مختلفة ولا يخضع منها للقانون العام للوظيفة العمومي سوى الذين لهم صفة الموظف ولا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة وثبتوا نهائيا فيها".

كما يرى الأستاذ احمد محيو "الموظفين هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي حسب المادة 6 من الأمر 133/66 الخاص بقانون الوظيفة¹⁴.

¹²- كمال رحاوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2004، ص 21.

¹³--د/مصطفى الشريف، المرجع السابق، ص 24.

¹⁴الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العامة للجمهورية رقم 46-39 .

فيما ذهب الأستاذ عبد الرحمان الرميلى في تعريف للعون العمومي على أنه "الشخص الذي يرتبط بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم وأن يشاركوا مباشرة بصفتهم الشخصية في إعدادة"¹⁵.

أما المادة 2 من المرسوم 85-59 لم يعطي المشرع الجزائري تعريف للموظف العام فالمادة 02 حددت مفهوم المؤسسات والإدارات العامة حيث تنص على ما يلي: "يشمل القطاع الذي تعمل فيه المؤسسات والإدارات العمومية على المصالح التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها ومصالح المجلس الشعبي الوطني والمجلس الأعلى للمحاسبة وتتبع هذا القطاع أيضا الهيئة العمومية التي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية"⁽¹⁶⁾.

أما في قانون الوظيفة العامة 03/06 الحالي المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بالرجوع للمادة 2 والمادة 4 منه نجد أنه لم يحدد المقصود بمصطلح الموظف العام بل حدد في المادة 2 فئة الموظفين التي يطبق عليها هذا القانون كما اعتبرت المادة 4 أنه كل عون عين في وظيفة دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري موظفا عاما.

الفرع الثاني: علاقة الموظف بالإدارة العامة

لقد ثار الخلاف في الفقه والقضاء في فرنسا حول طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالدولة هل هي علاقة تعاقدية ينظمها العقد أم هي علاقة قانونية تنظيمية تحكمها القوانين والتنظيمات فظهرت عدة اتجاهات :

أولا: النظريات التعاقدية:

كأن الرأي السائد في الفقه والقضاء أن الموظف في علاقته بالدولة في مركز تعاقدية وذلك راجع للتأثر بنظريات القانون المدني⁽¹⁷⁾.

¹⁵د/ السيد محمد يوسف المداوي، المرجع سابق ص35.

¹⁶المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المؤرخ في 85/03/23 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات الإدارات العمومية (جريدة رسمية رقم 13).

¹⁷ -حسن عثمان محمد عثمان أصول القانون الإداري دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية سنة 2004، ص666.

وعلى هذا الأساس ظهرت العديد من النظريات التعاقدية التي ترى أن العقد هو أساس هذه العلاقة إلا أنها تختلف في طبيعة هذا العقد فالبعض اعتبره من عقود القانون الخاص بينما كيفه البعض الآخر على أنه من عقود القانون العام.

1/ **نظرية العقد المدني:** تعتبر من أقدم النظريات التي قال بها الفقه في محاولة تكييف علاقة الموظف بالإدارة ويعود تاريخها إلى الفترة التي لم تظهر فيها قواعد القانون الإداري ومضمونها وجود عقد مدني بين الموظف والدولة يلتزم الموظف بموجبه بتقديم خدمة لفقهاء قيام الدولة بتنفيذ الأعباء الملقاة على عاتقها من تقديم الأجر والمستحقات اللازمة لقاء ما يقدمه من خدمة وتكيف العلاقة بين الموظف والدولة بأنها علاقة خاصة يحكمها القانون الخاص إنما يقوم على افتراض أن إبرام العقد إنما يتم بمفاوضات بين الموظف والدولة وأن هذه المفاوضات تهدف إلى تحديد مضمون العقد من حيث موضوعه وشروطه وأثاره⁽¹⁸⁾ وقد تعرضت للنقد على أساس أنها تخالف قواعد القانون الإداري المتميز بقواعده الخاصة وغير المألوفة.

2/ **نظرية عقد القانون العام:** بعد أن عجزت نظرية العقد المدني عن تبرير العلاقة بين الموظف والدولة ظهرت من جانب أصحاب النظريات التعاقدية نظرية ثانية تكييف العلاقة كونها عقد من عقود القانون العام على إعتبار أن هذه العقود تخول الإدارة سلطات واسعة في مواجهة المتعاقد معها لتحقيق المصلحة العامة إذ أن هذا العقد يهدف إلى حسن سير المرفق العام كونه يكون قابلاً للتعديل من قبل الدولة وبذلك لا تتقيد الإدارة بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين⁽¹⁹⁾.

كما تملك الإدارة الحق في مساءلة الموظف إذا اخل بالتزاماته الوظيفية الناشئة عن العقد دون موافقة مسبقة من الموظف.

¹⁸ سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة عين شمس، القاهرة، مصر، سنة 1989، ص 299.

¹⁹ أسماء عبد الكاظم العجيلي، حرية الموظف في التوقف عن العمل "دراسة مقارنة مذكرة ماجستير"، كلية بابل، العراق، بسنة 2009، ص 25، 24.

وقد اعتنق مجلس الدولة الفرنسي هذه النظرية فأصبح بصدور قراراته معتبرا أن العلاقة بين كل من الإدارة والموظف إنما هي من قبيل عقود القانون العام بحيث كأن قرار قضية وينكل سنة 1909 منطلقا لتبني هذه النظرية⁽²⁰⁾.

بينما اتجه بعض أنصار هذه النظرية إلى القول بأن عقد المرفق العام هو أساس الرابطة التعاقدية بين الموظف والدولة وقد تعرضت هي أيضا إلى النقد مثل نظرية العقد المدني لأنه وأن اخرج علاقة الموظف من نطاق تطبيق أحكام القانون الخاص إلا أنه لم يتحرر نهائيا من الأساس التعاقدي لهذه العلاقة وبالنظر إلى كثرة عيوب النظريات التعاقدية فقد هجرها القضاء والفقهاء والتشريعات المختلفة.

ثانيا: النظريات التنظيمية

بدأ الفقه الفرنسي منذ أواخر القرن 19م في الاتجاه نحو تكييف العلاقة بين الموظف والإدارة بأنها علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح ومضمون هذه النظرية أن الإدارة حرة في تعديل أحكام الوظيفة بإرادتها المنفردة دون حاجة لاستشارة الموظف ولو كان في هذا التعديل أنقص في الامتيازات المادية والأدبية مما يتعذر معه إسباغ الصفة التعاقدية على علاقة الموظف بالدولة في هذه الحالة على أن يكون هذا التعديل بإجراء عام بناء على تعديل في قوانين الوظيفة أما التعديل في المزايا المادية والأدبية بقرار فردي فلا يكون إلا بإجراء تأسيسي.

ومن النتائج التي تترتب على هذا المركز اللائحي أن قرار تعيين ونقل الموظف وترقيته وعزله هي قرارات إدارية تصدر من الإدارة وحدها بإرادتها المنفردة دون مشاركة من الموظف⁽²¹⁾ كما لا تنقطع صلة الموظف بالوظيفة بمجرد استقالته من العمل وإنما تظل هذه الصلة قائمة إلى أن يتم قبول استقالة .

موقف المشرع الجزائري: فقد اخذ بالاتجاه التنظيمي في تحديد علاقة الموظف العمومي بالإدارة المستخدمة وذلك طبقا لما جاء في نص المادة 07 على أنه "يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية"⁽²²⁾ . وهذا

²⁰ -تتلخص حديثا قضية وينكل في أن مجموعة عمال قاموا بالإضراب داخل المؤسسة التي يعملون فيها، فقررت الإدارة فصلهم مباشرة ورفع الأمر إلى القضاء بحيث قام مجلس الدولة الفرنسي بتأييد قرار فصلهم على اعتبار أن هؤلاء الموظفين إنما هم على علاقة تعاقدية مع الإدارة المستخدمة أن أراهم فصل الرابطة التعاقدية من جانبيهم مما يمنح الإدارة الحق في التحلل منه.

²¹ د/محمد رفعت عبد الوهاب، النظر العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، للنشر الإسكندرية، سنة 2004، ص 262
²² المواد 19، 20، 21، 7 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الجريدة الرسمية العدد 46) المؤرخ في 16 يوليو سنة 2006. //

كأصل عام غير أن المشرع أجاز استثناء إجراء التوظيف عن طريق التعاقد أو ما يطلق عليه بالأعوان المتعاقدين وقد نص عليهم المشرع القانون الأساسي للتوظيفية العامة في المواد من 19 إلى 21 وذلك لا يعني اكتسابهم لصفة الموظف بما لها من خصائص وميزات خالصة منها طابع الديمومة في المنصب الوظيفي بل تخضع للضوابط المحددة بالعقد.

المطلب الثاني: تعريف سلطة تأديب الموظف العمومي

يمثل تأديب الموظف الضمان الفعالة التي توجه الموظف للقيام بواجباته الرئيسية فإذا كان النظام القانوني للتوظيفية العامة يعمل على تشجيع ومكافئة الموظفين في حالة حسن أدائهم لأعمالهم وذلك عن طريق الترقيات والحوافز... الخ فإن من واجبه أيضا معاقبة الموظف الذي يعمل في أداء عملية رد عاله وزحرا لغيره من الموظفين أن سلطة الإدارة في تأديب موظفيها تستلزم توفير الضمانات التي تحميهم من تعسف سلطات التأديب ولذلك يبسط القضاء الإداري رقابة على الإجراءات التأديبية التي تتخذها الإدارة²³.

إذا في حالة ما إذا اخل الموظف العام بواجب من واجباته التوظيفية لا بد أن يعاقب أو يجازى تأديبيا من طرف السلطة المختصة إذ يعد النظام التأديبي الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته التوظيفية والذي يمثل مجموع المبادئ والأحكام والقواعد القانونية والإجرائية المتعلقة بعمليات ممارسة سلطة التأديب لتحقيق الفعالية والكفاءة في التوظيفية العمومية²⁴.

كما أنه تختلف الجهة التي تملك حق تأديب الموظف العام من تشريع إلى آخر باختلاف الأنظمة حيث توجد ثلاثة أنظمة تأديبية في العالم وهي النظام التأديبي الرئاسي والنظام التأديبي الشبه القضائي²⁵ والنظام التأديبي القضائي حيث يعهد للسلطة الرئاسية المسؤولة تقرير الخطأ التأديبي ثم توقع العقوبة المناسبة كذلك يعهد للنظام الشبه القضائي بتوقيع العقوبة عن طريق المجلس التأديبي وأخير يختص النظام القضائي هو الآخر بتوقع العقوبات التأديبية على يد المحاكم التأديبية

²³- كمال رحاوي، المرجع السابق، ص137، 135، 134.

²⁴د/ سليمان محمد المطاوي الجريمة التأديبية دار الفكر العربي القاهرة سنة 1975 ص138.

²⁵- أنور احمد رسلان، وسيط القانون الإداري، مطبعة كلية الحقوق، القاهرة، مصر، سنة 2000، ص626.

أن تأديب الموظف العام يعتبر احد مظاهر السلطة الرئاسية حيث تقوم السلطة الإدارية و بتوقيع العقوبة على موظفيها نتيجة لإحلال الموظف العام بواجباته²⁶.

ويعتقد ذلك بأن السلطة التأديبية المتخصصة بتوقيع العقوبة هي احد فروع السلطة الرئاسية لأن السلطة الرئاسية هي القدرة التي يحوزها الرئيس الإداري والتي يستطيع من خلالها القيام بالإشراف على الموظفين التابعين له وتوجيههم ومباشرة تأديبهم إذا وقع خطأ تأديبي يستحق توقيع العقوبة وهذا بغرض حسن سير المرفق العام وأنتظامه وذلك لا يتحقق إذا لم تتوفر ضمانات تكفل طاعة الموظف لرئيسه الإداري²⁷.

مما يقتضي أن تمارس السلطة الرئاسية اختصاصها المشروع على مرؤوسيهما سواء تعلق الأمر بالتعيين أو نقل الموظفين أو توقيع العقوبة التأديبية عليهم إذا اقتضى الأمر ذلك وعليه فإن السلطة التأديبية هي صاحبة الاختصاص في توقيع العقوبات التأديبية لأن قراراتها غالبا ما تؤدي إلى حرمان الموظف من الامتيازات الوظيفية سواء ترتب ذلك بصورة مؤقتة أو نهائية ولكن لا بد أن تكون العقوبة المقررة وفقا للقانون بما يتناسب والخطأ الوظيفي الذي إرتكبه الموظف²⁸ وبما أن العقوبة التأديبية تستعمل كأداة للردع فإن القانون الجزائري وضع سلم لتحديد أنواع العقوبات التأديبية وذلك تفاديا للقرارات التأديبية العشوائية والتعسفية التي قد تستعملها الإدارة.

المطلب الثالث: تعريف الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية

الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي

يطلق على الخطأ التأديبي اصطلاحات مختلفة من بينها الجريمة التأديبية والمخالفة التأديبية هذه الأخيرة هي المصطلح الأدق في الدلالة والأوضح في التعبير عن الخطأ التأديبي إضافة إلى أنها نقطة ارتكاز تدور حولها كل الدراسات المتعلقة بالتأديب.

²⁶ -أنور احمد رسلان، وسيط القانون الإداري، مطبعة كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، سنة 2000، ص 626

²⁷ -عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد ومنصور محمد احمد، قضاء التأديب، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2003، 2004، ص 9

- زياد عاجل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري و المصري)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في اطار مدرسة الدكتور (القانون الاساسي و العلوم السياسية)، كلية الحقوق، نيزوزو، سنة 2011، ص 708.

حيث أن معظم تشريعات الدول جاءت خالية من تعريف محدد لها وهذا راجع إلى طبيعة المخالفة التأديبية الغير محصورة ولا محددة بتقنين واحد وفي ما يلي نحاول حصر تعريف للخطأ التأديبي:

1/ تعريف الفقه: هو كل عمل أو امتناع يرتكبه الموظف داخل أو خارج الوظيفة ويتضمن الإخلال بواجباتها أو المساس بكرامتها أخلال صادرا عن إرادة دون أن يكون هذا العمل أو الامتناع إستعمالا لحق أو أداء لواجب²⁹ غير أن الدكتور عبد الفتاح حسن يعرفه على أنه "تصرف يصدر عن الموظف أثناء أداء الوظيفة أو خارجها يؤثر فيها بصورة سلبية"³⁰.

و نخلص إلى القول من خلال التعريفات السالفة الذكر أن الغالب والشائع عن تعريف الخطأ المستوجب للمسؤولية التأديبية هو الفعل الضار والغير مشروع.

2/ تعريف القضاء: هو إخلال الموظف بواجباته وظيفته أو إتيانه عمل من الأعمال المحرمة عليه فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه إذا كانت منوطة به وأن يؤديها بدقة وأمانة أما يرتكب ذنب إداريا يسوغ هنا تأديبه وتتجه إرادة الإدارة إلى تقيع الجزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع المقررة قانونا³¹.

➤ اتجاه المشرع الجزائري في تعريف الخطأ التأديبي:

جمع المشرع الجزائري بين مصطلحين في تعرفه للخطأ التأديبي وهما الخطأ والمخالفة حيث جاء تعريفه على النحو التالي وهو ما نصت عليه المادة 160 من الأمر 03/06

"يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأديته لمهامه خطأ مهنيا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعة الجزائية"³².

- محمد ماجد الياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة و المهن الحرة و العمل الخاص (الدعوى التأديبية- التحقيق الإداري - المحاكمة التأديبية- الإثبات - القرارات و الحكام التأديبية - تنفيذ أحكام الإلغاء و طرق الطعن على الأحكام و القرارات)، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر،²⁹ طبعة 2004، ص 36، 37.

³⁰- سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د ت ن، ص 51.

³¹ممدوح طنطاوي الجرائم التأديبية الولاية والاختصاص والنيابة الإدارية الجهات الرئيسية والراقية المحاكم التأديبية الواجبات والمحفوظات المكتب الجامعي مصر سنة 2001 ص 329.

³²- المادة 160 من الأمر 03/06.

ويتضح من خلال هذا التعريف أن الخطأ التأديبي يتحقق في إحدى الصور الآتية:

1/ إخلال الموظف بواجبات وظيفته التي تحدها القواعد التنظيمية واللوائح أو أوامر الرؤساء المشروعة في حدود

القانون وهذا إما بعدم تأديتها أو التقصير في أدائها

2/ إتيان الموظف عملاً محرماً يمس بالانضباط.

3/ خروج الموظف على مقتضى الواجب أثناء أو بمناسبة تأدية وظيفته.

4/ خروج الموظف على مقتضى الواجب أثناء أو بمناسبة تأدية وظيفته.

ومن خلال كل ما سبق يتبين لنا أن مناط التأديب هو صفة الموظف الذي يعرفه قانون الوظيفة العامة الصادر بموجب

الأمر 03/06 في مادته الرابعة كالاتي "يعتبر موظفاً كل عون عين في وظيفته عمومية دائمة في السلم الإداري،

الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلال تثبيت الموظف في رتبة".

أما بالنسبة للواجبات الوظيفية الواجبة الاحترام والأعمال المحظورة عليه فهي كالاتي

- واجب طاعة الرؤساء.

- واجب الالتحاق بالوظيفة.

- واجب احترام كرامة الوظيفة.

- واجب المحافظة على أسرار الوظيفة.

- واجب الالتزام بالنزاهة والحياد.

-

الأعمال التي يحظر على الموظف إتيانها هي :

المنع من ممارسة لأي نشاط آخر مريح

-المنع من تعيين أي موظف بمنصب يجعله متصلاً مباشرة بزوجه أو قريبه حتى الدرجة الثانية .

-المنع عن ممارسة النشاط الحزبي أثناء العمل واستعمال الأموال العمومية في غير الأغراض المخصصة لها.

الفرع الثاني: تعريف العقوبة التأديبية

لم يمنح المشرع الجزائري تعريف للعقوبة التأديبية كما لم يعرف العقوبة الجزائية أيضا أو أنما بتحديد هذه العقوبة على سبيل الحصر بحيث لا يمكن الخروج عليها إلا بوجود نص خاص في قوانين تأسيسية لبعض الأسلاك وذلك ما أشارت إليه المادة 164 من الأمر 03/06 التي تنص على " يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163 أعلاه خلافا للمرسوم 59/85 الذي كأن يسمح بهذه القوانين بإضافة عقوبات من الدرجة الأولى والثانية فقط دون الدرجة الثالثة فتميز مقيدة تقييد صارم³³.

ويمكن تعريف العقوبة التأديبية بصورة عامة بأنها إجراء يمس الموظف المخطئ في مركزه الوظيفي وهي نوع من العقوبات المشتقة من طبيعة نظام الوظيفة العامة توقع على الموظف المرتكب لمخالفة تأديبية وتؤثر في مركزه ومستقبله الوظيفي فقد تمسه من الناحية المعنوية والأدبية كالإنذار والتوبيخ أو من الناحية المادية فتحرمه من بعض المزايا المالية للوظيفة كالخصم من الراتب أو تأجيل العلاوات أو خفض الدرجة وقد تحرمه من الوظيفة مؤقتا كالتوقيف عن العمل أو نهائيا كالفصل أو العزل من الوظيفة³⁴.

والظاهر من التعريف السابق أن الأصل في العقوبة التأديبية أنها تمس الحقوق والمزايا الوظيفية وقد يكون هذا المساس جزئيا أو كليا ولا يمكن بأي حال من الأحوال في مجال الوظيفة العامة أن يمس شخص الموظف أو ملكه الشخصي وإن كانت هذه الميزة لا تسري على بعض القطاعات مثل عقوبة التوقيف والعقوبة التأديبية تهدف إلى تقويم سلوك الموظف المخالف وزجره ليكون عبرة للغير حتى يلتزم كل عامل بواجبات الوظيفة مما يحقق المصلحة العامة وصالح المرفق العام.

المواد 124 و 125 من المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية (الجريدة الرسمية رقم 13)

³⁴ كمال رحاوي، المرجع السابق، ص. 86، 87، 88.

والعقوبة التأديبية على عكس المخالفة التأديبية تقوم على مبدأ شرعية حيث لا عقوبة إلا بنص وهذا في اغلب التشريعات كما تقوم على مبادئ أخرى متمثلة في شخصية العقوبة وعدم ازدواج العقوبة... الخ.

● خصائص العقوبة التأديبية:

أهم خاصية لها هي مرونتها وهذه الخاصية تمكن سلطة التأديبي من التصدي للأفعال التي تخل بواجبات الوظيفة ومقتضياتها وتوقيع الجزاء العادل والمناسب الذي ينسجم مع أوضاع المرفق العام وبالطبع فإن هذه المرونة مقيدة بقواعد وإجراءات معينة وتخضع لرقابة القضاء والخاصية الأخرى هي اتسامها بالطائفية بمعنى أنها لا تفرض إلا على فئة معينة من الأفراد لها نظامها وأهدافها الخاصة وأخير تتسم العقوبة التأديبية بأنها تمس مزايا الوظيفة المادية والمعنوية بمعنى أنها تقتصر فقط على المساس بحقوق الوظيفة ومزاياها ولا تمس الموظف في حياته أو ممتلكاته³⁵.

➤ أهداف العقوبة التأديبية:

إن الهدف الإيجابي للتأديب يمكن بصفة عامة في الأساس الذي يركز عليه وهو مساعده الموظف وتشجيعه على تبني القيم الأخلاقية والارتقاء بمستوى مهارته إلى المستوى المطلوب من خلال إتباع تعليمات وأوامر الإدارة بإخلاص وروح عالية أما هدفها يكمن أساسا في كفالة إنتظام سير المرفق العام والتقوم والإصلاح والردع فولاية سلطات التأديبي أنما شرعت لأحكام الرقابة على الموظفين في قيامهم على تنفيذ القوانين وأداء واجبات وظائفهم على نحو يكفل تحقيق الصالح العام فالعقوبة التأديبية الهدف منها هو تقويم الموظف المخالف وزجره ليكون عبرة لغيره وكذلك الحرص على حسن سير الوظيفة بانتظام.

➤ الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية:

نتيجة لكون المشرع الجزائري قد اخذ بفكرة العلاقة التنظيمية اللائحية فإن السلطة التأديبية المقررة للدولة على الموظف العام تستند على مركزه بإعتباره مركزا تنظيميا لائحيا يفرض عليه التزامات عديدة وأن السلطة التأديبية بإعتبارها مراعاة السلطة الرئاسية فإنه لا يمكنها أن تفرض فاعليتها إلا عن طريق العقاب³⁶.

³⁵ د/احمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، سنة 1986، ص 332 إلى 348.

³⁶ كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 87.

ويبرز الفرق بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية من جهة القرار التأديبي والحكم القضائي من جهة ثانية والإجراء التأديبي والإجراء الإداري من جهة ثالثة.

المبحث الأول: تنظيم السلطة التأديبية على مستوى تكيف الخطأ التأديبي

إن المشرع الجزائري لم يورد حصراً الأفعال التي تشكل خطأ مهني بل يبقى معيار تحديد الأخطاء المهنية هو تحديد الواجبات والالتزامات الملقاة على عاتق الموظف العمومي إذ يعد الإخلال بإحداها خطأ مهني غير أن المشرع قد صنف هذه الأفعال إلى أربع درجات⁽³⁷⁾ من خلال أحكام المواد من 173 إلى 181 من قانون الوظيفة 03/06، ووضع كذلك من خلال نفس الأمر العقوبات المقررة لكل درجة وذلك من طرف السلطة التأديبية المختصة وسوف نتناول ذلك من خلال ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: تكيف الخطأ من الدرجة الأولى و أساسه

إن الخطأ المهني من الدرجة الأولى حددته المادة 178 من الأمر 03/06 الخاص بقانون الوظيفة حيث تنص على: " تعتبر على وجه الخصوص الخطأ من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس السير الحسن للمصالح ."

إذا فالمشرع الجزائري حدد الأخطاء على وجه الخصوص وهي كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس السير الحسن للمصالح.

وفي المقابل حصر أيضا العقوبة التأديبية للخطأ الخاص بالدرجة الأولى وتمثل العقوبات في ما يلي:
التنبيه.

الأنذار الكتابي

³⁷-أ/علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 18

فالمشرع إتبع معيار الخطورة في تكييف الخطأ فالخطر في الفعل وتأثيره على الوظيفة العامة هو السبب في نظام الدرجة الأولى هو أقل خطر من تلك المصنفة في الدرجة الثانية وكذلك في توقيعها فهي عكس درجات الخطر الجسيم.

المطلب الثاني: تكييف الخطأ من الدرجة الثانية وأساسه

الخطأ المهني من الدرجة الثانية حددته المادة 179 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة بقولها " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

-المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و أملاك الإدارة

-الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 على أدناه³⁸.

إذا فالعقوبات الخاصة بالدرجة الثانية كذلك نص عليها نفس الأمر المذكور سابقا 03/06 في المادة 163 الفقرة الثانية "التوقيف عن العمل من يوم 1 إلى ثلاثة 3 أيام الشطب من قائمة التأهيل".

إذا للسلطة التي لها صلاحية التعيين توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والدرجة الثانية بقرار مسبب وبعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني فالمشرع الجزائي أعطى جميع الصلاحيات أو السلطات للسلطة التي لها صلاحية التعيين كسلطة رئيسية في تسليط العقوبات المختلفة شرط تسببها.

فالجهة المختصة بمقتضى القانون هي صاحبة الاختصاص بتوقيع العقوبة التأديبية المنطوية على الحرمان من التمتع ببعض أو كل المزايا الوظيفية بصورة مؤقتة أو نهائية وذلك في ضوء الأوضاع المحددة قانونا في حالة ثبوت ارتكاب الخطأ والإخلال بواجباته الوظيفية ومقتضياتها³⁹.

المطلب الثالث: تكييف الخطأ الجسيم

وهي تلك الأفعال الخاصة بالدرجة الثالثة والرابعة وتكون أشد خطورة من الأفعال الموصوفة⁴⁰ ضمن الدرجتين الأولى والثانية والتي تتضمن احد الصور التي سوف نتناولها في فرعين:

³⁸ المادة 181 من الأمر 03/06 .
³⁹ محمد ماجد ياقوت ، المرجع السابق، ص 52

الفرع الأول: تكييف الخطأ الجسيم من الدرجة الثالثة

هذه الأفعال نصت عليها كذلك المادة 180 من الأمر 03/06 والتي تنص على ما يلي " تعتبر على وجه الخصوص

أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي: - تحويل غير قانوني للوثائق

- إخفاء المعلومات ذات الطابع المعني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه

- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفة دون مبرر مقبول

إفشاء أو محاولة إفشاء السر المهني

- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

ولقد نص في نفس الأمر من المادة 163 على العقوبات المقررة وهي أيضا عقوبات من الدرجة الثالثة وتتمثل فيما

يلي :

• التوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام

• التنزيل من درجة إلى درجتين

• النقل الإجباري⁽⁴¹⁾

الفرع الثاني: تكييف الخطأ الجسيم من الدرجة الرابعة وأساسه

تناولته المدة 181 من الأمر 03/06 بقولها: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام

الموظف بما يلي : - الإستفادة من امتيازات من اية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي ومعنوي مقابل تأدية

خدمة في إطار ممارسة وظيفته

- ارتكاب أعمال عنف على اي شخص في مكان العمل

- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات و أملاك المؤسسة او الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال

بالسير الحسن للمصلحة

⁴⁰ / علاء الدين عشي، مرجع السابق ، ص 82 .
⁴¹ - الأمر 03/06 .

- إتلاف وثائق ادارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة

- تزوير الشهادات أو المؤهلات أوكل وثيقة سمحة له بالتوظيف أو بالترقية

- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من هذا الأمر.

وفي نفس نص المشرع على العقوبات من الدرجة الرابعة في مادته السابقة 163 الفقرة 4 وهي :

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

- التسريح

نستخلص أن السلطة التي لها صلاحية التعيين توقع العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والدرجة الرابعة

بقرار مسبب بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديب مع البت

في القضية المطروحة عليها في أجل 45 يوما من تاريخ أخطارها⁽²⁾.

ملاحظة: المشرع الجزائري لم ينص على تفويض الاختصاص فيما يخص توقيع الجزاءات التأديبية بل جعله اختصاص

أصيل للسلطة التي لها صلاحية التعيين فقط.

المبحث الثاني: تنظيم تأديب الموظف العمومي المتعلق بالتوقيف الاحتياطي

نظرا لخطورة الأخطاء المهنية الجسمية وما يترتب عنها من عقوبات صارمة في مواجهة الموظف فقد أجاز المشرع

استثناء توقيف الموظف المتابع، ويعد إجراء التوقيف إجراء احترازي يتضمن تعليق مؤقت للعلاقة الوظيفية يستبعد فيه

الموظف عن مهامه إلى غاية الفصل في ملفه من قبل المجلس التأديبي على أن يتقاضى مرتبه والمنح العائلية، ولا يعد

هذا الإجراء من قبيل العقوبات في حداته بل مجرد إجراء وقائي لا أثر له في القرار النهائي.

إذا قد تسند إلى الموظف تمجد خطيرة لا يصح معها أن يستمر في مزاولة أعباء وظيفته بل يقتضي الصالح العام

أبعاده مؤقتا من وظيفته حتى ينجلي أمره وفي ذلك ضمان صالح الإدارة يقتضي إعطاءها حق وقف الموظف احتياطيا

عن عمله مقابل الضمانات التي منحت له والقيود التي فرضت على الإدارية قبل البت في أمر الموظف بتبرئته وتوقيع

العقاب عليه لذلك فإن وقف الموظف احتياطيا هو حق طبيعي للجهة الإدارية .

المطلب الأول : التعريف بالوقف الاحتياطي

بداية يمكن القول أنه لم يرد هناك تعريف محدد للوقف الاحتياطي من خلال القانون لذلك تركت المهمة للفقهاء والقضاء فأخذوا على عاتقهم مسؤولية تعريفه بأنه إجراء احتياطي مؤقت تلجأ له الإدارة بقصد إبعاد الموظف عن المرفق الإداري عندما يتعرض لإلتخاذ إجراءات تأديبية أو جنائية فيمنع عليه ممارسة أعمال وظيفته مدة الوقف⁽⁴²⁾. وعرفه جانب آخر من الفقهاء أنه إجراء قانوني قصد به تنحية الموظف بصفة مؤقتة عن أعمال وظيفته إما لصالح تحقيق يجري سواء كان التحقيق إداريا أو جنائيا وإما حماية للوظيفة وحرصا على كرامتها وصيانة لها من العبث والإخلال بها إذا يمكن القول بأن الوقف الاحتياطي هو إجراء تحفظي يسمح لسلطة الإدارة بأبعاد الموظف مؤقتا عن وظيفته إذا أتهم بارتكاب خطأ جسيم.

فيمكننا القول عنه من خلال الأمر 03/06 أنه إذا اتخذت إجراءات تأديبية ضد موظف أو صدر ضده حكم جنائي يجوز أن يوقع عليه عقوبات أخرى ينص عليها القانون كالوقف فإذا ارتكب الموظف خطأ تأديبي جسيم فيفترض الحرص على صالح العمل إلا يبقى في وظيفته حتى لا يكون له تأثير على مجريات التحقيق الذي يجري على هذا الخطأ وقد نصت المادة 173 من الأمر 03/06 المذكور أعلاه على ما يلي: "في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا"⁽⁴³⁾. حيث أنه في هذه الفترة التي يتم توقيفه فيها يقوم فيها يتقاضى راتبه الرئيسي وكذا محل المنح ذات الطابع العائلي ولكن بشرط أن لا تتجاوز مدة سنة أشهر وهو ما نصت عليه المادة 174 من قانون 03/06 على ما يلي "يتوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة أشهر ابتداء من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف "

ويستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية⁽⁴⁴⁾.

⁴² - لواء محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة وثلاثة بأنظمة خاصة للوظيفة العامة وفقا لأحدث التشريعات وأراء الفقهاء والمبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، سنة 2007، ص480-481.

⁴³ انظر المادتين 173-174 من الأمر 03/06

⁴⁴ محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية، مرجع سابق ص484.

وفي كل الأحوال لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائياً. كما أنه إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبة الدرجة الرابعة أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه أو إذا لم تبت اللجنة متساوية الأعضاء في الآجال المحددة يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه.

المطلب الثاني: خصائص الوقف الاحتياطي

يتضح مما سبق أن الوقف الاحتياطي يتميز بعدة خصائص يمكن إجمالها في ثلاث خصائص تتمثل في الآتي:

أولاً: إجراء تحفظي وقتي

و هذا يعني أن القرار الصادر من جهة الإدارة بوقف الموظف احتياطياً مجرد إجراء تحفظي احترازي⁽⁴⁵⁾ مؤقت ريثما يتم البث في أمر الموظف الموقوف سواء من الناحية التأديبية أو الجنائية فالهدف الرئيسي يتمثل في إسقاط الولاية الوظيفية عن الموظف بصفة مؤقتة

ثانياً: أنه لا يعد عقوبة تأديبية

يرى الفقه والتشريع في فرنسا ومصر والجزائر أن الوقف الاحتياطي لا يعتبر جزاء تأديبياً من الناحية القانونية بل هي إجراء إداري احتياطي تمليه ظروف التحقيق.

ثالثاً: خضوع الموظف الموقوف احتياطياً لتقدير السلطة الإدارية المختصة بتعيينه

السلطة المختصة بالوقف الاحتياطي لها سلطة تقديرية واسعة في تقدير مدى ملائمة التوقيف الاحتياطي لظروف التحقيق بشرط أن يتم التوقيف ضمن الحدود القانونية التي وضعها المشرع من حيث المدة ومن حيث السبب والعلة التي تقتضي الإجراء⁽⁴⁶⁾.

المطلب الثاني: الآثار المترتبة على التوقيف الاحتياطي

يتم توقيف الموظف من المرفق العام دون عمل وذلك بصدد التحقيق ويتم تخفيض أجره حيث لا يتجاوز النصف⁽⁴⁷⁾.

⁴⁵ علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 87

⁴⁶ محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية، المرجع السابق، ص 487-488.

⁴⁷ جاري ديسا، ترجمة محمد سيد احمد عبد المثال، إدارة الموارد البشرية إدارة المسار الوظيفي والعدالة في المعاملة) دار المريخ، الرياض السعودية، سنة 2003، ص 368.

ينعكس التوقيف على حياة الموظف الإدارية والاجتماعية إذ يستلزم ذلك إبعاد الموظف عن منصب عمله وقطع نصف مرتبه وكذلك تسليمه المنح العائلية⁽⁴⁸⁾ وعليه سوف نذكر الآثار كما يلي:

الفرع الأول: إبعاد الموظف عن أعمال الوظيفة

يعني ذلك إبعاد الموظف عن ممارسة كافة أعباء الوظيفة وهي الغاية التي شرع الوقف من أجلها فإذا باشر الموظف رغم وقف عملا من أعمال الوظيفة اعتبر عملا منعدا لصدوره من شخص لا ولاية له أصلا في القيام به والوقف على هذا النحو هو حالة قانونية تتوقف فيها مباشرة أعمال الوظيفة لأن الموظف فيها⁽⁴⁹⁾ يفقد ولايته على تلك الأعمال بخلاف الانقطاع للمرض أو الإجازة السنوية هذا الأخير ليس من شأنه أن يؤثر في صفة الموظف الوظيفية وفي صلته بعمله ذلك انه لم يصدر من الجهة التابعه لها إجراء قانوني بتجريدته من هذه الولاية ومن ثم فللموظف في هذه الحالة الأخيرة أن يقوم بالأعمال التي تدخل في اختصاصه بعكس الموظف الموقوف فإنه محروم من ذلك طيلة مدة الوقف .

الفرع الثاني: وقف صرف نصف راتب الموظف

المرتب هو المقابل المالي الذي يحصل عليه الموظف شهريا وبصفة دورية وهو أحد عناصر العلاقة التنظيمية التي تربط الموظف بالدولة (الإدارة) وبالتالي فإنه يعد من قبيل النظام العام حيث يتم تحديده وفقا للقانون التنظيمي للوظيفة كما أنه يؤثر على الحياة الاجتماعية للموظف عند ما يتم إقتطاع نصفه أثناء توقيفه عن العمل بصفه مؤقتة لا تتجاوز الستة أشهر مع أخذه للمنهج العائلية

الفرع الثالث: عدم جواز ترقية الموظف خلال مدة التوقيف الاحتياطي

إذا فالموظف أثناء الفترة التي يتم إيقافه فيها مؤقتا يؤثر على ترقيته وذلك على الوجه التالي:
لا يجوز ترقية الموظف في مدة التوقيف إذا أنتهى التحقيق أو المحاكمة قبل أنتهاء المدة المحددة له قانونا يمكن له أن يعود إلى عمله في حالة البراءة وطلب التعويضات على الأيام التي تم توقيفه فيها أما إذا ثبتت إدانته فيتوقف عن

⁴⁸ - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 111-112.

⁴⁹ - لواء محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، (دراسة مقارنة)، منشأة المعارف جلال حزي وشركاه، الإسكندرية، مصر، سنة 2002،

العمل بصفة نهائية ويسرح من وظيفته وتنتهي العلاقة الوظيفية بينه وبين الإدارة كذلك إذا حكم عليه بدرجة أقل من الدرجة الرابعة فهي نفس حالة البراءة المذكورة سالفاً.

وهذه القاعدة غاية من القسوة لأنها تؤثر على وضع الموظف الوظيفي حيث قد تضيع عليه الترقية والتي قد يكون انتظرها طويلاً ولا يكون عليه أن ينتظرها طويلاً مرة أخرى وقد لا يجديه ذلك إذا كان في نهاية خدمته(50).

الفرع الرابع: تأثير التوقيف الاحتياطي على ملف تقرير كفاءة الموظف وسلوكه

القاعدة العامة هي خضوع الموظف لنظام التقرير لمعرفة مدى كفاءته واجتهاده في العمل فالسؤال المطروح إذا كنا قد رأينا كيف ان التوقيف الاحتياطي له أثر على المرتب الخاص بالموظف وترقيته وأنها خدمة فهل له نفس الأثر على تقرير كفاءة العمل أوله أثر مختلف؟

فالتوقيف له أثر كبير على تقرير كفاءة العمل بالنسبة للموظف فإذا حصل على تقرير ضعيف يحرم من الترقية في السنة التالية⁽⁵¹⁾

المبحث الثالث: تنظيم سلطة تأديب الموظف العمومي المرتبطة بالتحقيق في المخالفة التأديبية

وتعد مرحلة التحقيق المرحلة الفاصلة بين عملية الإتهام وصدور القرار حيث تعد من أهم الإجراءات التأديبية كون الهدف منها هو الكشف عن الحقيقة وقد خول المشرع هذه الصلاحية للإدارة أي للسلطة الرئاسية التي لها جانب التقدير في فتحة في حالة ما إذا كان الخطأ المقترف جسيماً لذا فهو من أهم ضمانات الموظف التي تقيه من المؤاخذة بمجرد الشبهة أو الإتهام الكاذب إن الالتجاء إلى التحقيق يخضع لمقتضيات المصلحة العامة فالمشرع الجزائري اقتصر فقط على ضرورة الاستماع إلى الموظف المذنب إذا فالإدارة عادة ما تقوم بإجراء التحقيق الإداري بناء على ملاحظات لرئيس المباشر حول تصرفات الموظف الذي يتبعه⁽⁵²⁾.

⁵⁰-لواء محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، المرجع سابق، ، ص469-470

⁵¹-لواء محمد ماجد ياقوت، نفس المرجع ، ص474

⁵²أ/كمال رحماوي ص153.

المطلب الأول : معنى التحقيق وحدوده

التحقيق هو الإجراء الذي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه فالغرض من التحقيق هو تقريرها ما إذا كانت هناك مؤشرات كافية للإدانة من ناحية ولضمان سلامة إدارة العدالة وحماية الصالحين (العام والخاص).

وقد عرف البعض التحقيق بأنه "الخطوة الأولى في الإجراءات ويهدف إلى تحديد ماهية الأفعال محل التحقيق وظروفها وبيان الأدلة التي تنسب هذه الأفعال إلى الموظف".

ويعرفه البعض الآخر بأنه "إجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة بقصد الكشف عن فاعلها أو التثبيت من صحة إسنادها إلى فاعل معين المهدف منه الوصول إلى الحقيقة وإمطاة اللثام عنها"⁽⁵³⁾.

ويرى البعض أن التحقيق التأديبي هو "أداة قانونية للوصول إلى الحقيقة فهو يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين الموظف المتهم تأديبياً والتهمة المنسوبة إليه و وسيلة لجمع أدلة الإثبات ومرحلة تحضيرية في الدعوى التأديبية في حالة إذا استوجب الأمر الإيجابية إلى المحكمة التأديبية"⁽⁵⁴⁾.

ونظراً لما يشكله التحقيق من ضمانات إجرائية بالغة الأهمية فقد استقر التشريع على بطلان الجزاء التأديبي وما قد يترتب عليه من إجراءات على الموظف وسماع أقواله وتحقيق دفاعه.

إذا ولقد عرف التحقيق من طرف جانب آخر من الفقه على أنه : " مجموعة الإجراءات القانونية التي تهدف إلى تحري الحقيقة في التهمة الموجهة إلى الموظف وجمع المعلومات عنها في كافة العناصر المتصلة بها ولما كان القرار التأديبي لا يمكن أن يكون سليماً عادلاً إلا إذا قام على أساس معلومات صحيحة صادقة.

ولذلك قضت معظم التشريعات الوظيفية بأنه لا يجوز توقيع أي عقوبة تأديبية على الموظف إلا بعد التحقيق معه والتحقيق بهذا المفهوم من أهم الضمانات التي تمنع إيقاع العقوبة عليه لمجرد الشبهة أو الاتهام الكيدي"⁽⁵⁵⁾.

⁵³- سعد نواف العنزى، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، سنة 2007، ص293.

⁵⁴- سعد نواف العنزى، نفس المرجع، ص294.

⁵⁵د/محمد جمال مطلق الذننبيات، الوجيز في القانون الإداري، (ماهية القانون الإداري - التنظيم الإداري - النشاط الإداري - القرار الإداري - الوظيفة العامة - العقود الإدارية - الأموال العامة)، الطبعة الأولى، الإصدار الأول، دار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 2003، ص 335.

كما يتعين أن يجري التحقيق مع الموظف كتابة وذلك لأن الكتابة تكون في الإعادة أكثر إنضباطا وأدق ويمكن الرجوع إليها.

كذلك اوجب غالبية التشريعات بالنسبة للموظف الخاصة بالوظيفة العامة أن يتم التحقيق مع الموظف وبحضوره وذلك قبل مساءلته قانون كما أنه يجب أن يكون قبل توقيع الجزاء

وغني عن البيان القول أن بطلان الجزاء التأديبي لا يقتصر على عدم إجراء التحقيق مع الموظف فحسب فكذلك التحقيق الذي لا يستوفي الضمانات السياسية بعد باطلا.

والحقيقة أن مفهوم التحقيق التأديبي يرتبط بشكل أساسي بالضمانات الأساسية فالتحقيق ليس سوى مجموعة من الضمانات التي ترتبط فيما بينها برباط وثيق وتؤدي في النهاية إلى عدالة المساءلة التأديبية فبعض الإجراءات وأن سميت تجاوزا لإجراءات تحقيق قد لا تتوافر لها هذه الصفة⁽⁵⁶⁾. من الناحية القانونية فهو ما قد يؤدي إلى إهدار تلك الإجراءات وما قد يترتب عليها من أثار كما يعثر التحقيق ضمانه هامة للإدارة أيضا وليس للموظف فحسب ذلك أنه كلما استوفت الإدارة تحقيقا ووفرت الضمانات اللازمة لإجرائه فأن من شأن ذلك أن يعطي الإدارة أرضية صلبة لتوقيع الجزاء دون تأثر بأنه غول محتملة فمن مصلحة الإدارة أن تلتزم ذاتيا بضمانات التحقيق السليم لأن ذلك يجنب قراراتها أن تتعرض للإلغاء من قبل القاضي كما أن ذلك يضمن لها ولاء الموظفين مت أحسوا بالأمان في مراكزهم الوظيفية.

إذا فإجراء التحقيق لم يأتي مطلقا بل له حدود يرتكز عليها وتتمثل في الآتي:

1/ أن يتم مواجهة المتهم بالمخالفات المسندة إليه وذلك بإيقافه على حقيقة التهمة المسندة إليه وإحاطته علما بمختلف الأدلة الدالة على ارتكابه لها.

2/ تحقيق الدفاع للمتهم فذلك من مقتضيات العدالة التي تقتضيها كل محاكمة جنائية أو تأديبية دون حاجة إلى نص خاص.

- ويؤدي الإخلال بذلك إلى بطلان التحقيق الإداري وبطلان العقوبة أو الجزاء الصادر عليه إذ أن صحة القرار الخاص بالجزاء مرتبط بشبوت الوقائع التي قام عليها⁽⁵⁷⁾.

المطلب الثاني: طبيعة التحقيق التأديبي وعناصره

الفرع الأول: طبيعة التحقيق التأديبي

ينبغي القول أن التحقيق الإداري هو أداة قانونية للوصول التي الحقيقة فهو يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بينه وبين المتهم بالتهمة المنسوبة له كما أن وسيلة لجمع أدلة الإثبات ففي مجال التأديب لا يجوز إقامة الإدانة على مجرد الشبهة والشك وإنما لا بد من أن تقوم على أساس الجزم اليقيني فتوقيع الجزاء في نطاق الوظيفة العامة شأنه شأن الجزاء في الجريمة العامة لا يؤخذ فيه بالطلب والإحتمال بل لابد من اليقين المستمد من ذات الواقعة .

يضاف إلى ما سبق أنه مرحلة تحضيرية في الدعوى التأديبية في حالة الإحالة إلى المحكمة وأخيرا فهو يستخدم على وجه العموم كأساس لقرار السلطة الرئاسية باقتراح الجزاء أو توقيعه أو إحالة الموظف إلى المحاكمة التأديبية⁽⁵⁸⁾.

إذا كما قلنا سابقا بأنه لم يرد تعريف التحقيق التأديبي لا في القوانين ولا في اللوائح التنفيذية لها حيث عرفه الفقه والقضاء كالتالي: " هو مجموعة الإجراءات التأديبية التي تتخذ وفقا للشكل الذي تطلبه القانون بمعرفة السلطة المختصة قانونا والتي تهدف إلى البحث والتنقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة وجمعها من أجل تحقيق الواقعة المبلغ عنها وثبات حقيقتها وبأن ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية أم لا ومعرفة مركبتها وإقامة الدليل على اتهامه أو سلامة موقفه .

وعليه فهو أداة للوصول للحقيقة ووسيلة لجمع الأدلة للإثبات لأن توقيع العقوبة التأديبية يقوم على أساس الجزم واليقين وليس الافتراض والشبه.

فالالتجاء للتحقيق سلطة تقديرية بحسب مقتضيات المصلحة العامة رغم أن المشرع الجزائري نص فقط على سماع الموظف المذنب مهما كانت درجة الخطأ الذي اقترفه وأعطى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمختصة

⁵⁷ - إسلام إحسان، المسؤولية التأديبية للموظف العام في وضئ قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الوضع الحالي والوضع المألول، المعهد القومي للإدارة للنشر، مصر، ص 6-7.

⁵⁸ - لواء محمد ماجد يقوت، الدعوى التأديبية، ص 453-454.

كمجلس تأديب الحق بمطالبة السلطة التي لها صلاحية التعيين فتح تحقيق في حالة وجود غموض في المخالفات المنسوبة للموظف أو كان الخطأ المقترف جسيما وهو ما نصت عليه المادة 171 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة⁽⁵⁹⁾ .

السلطة المختصة بالتحقيق لقد منع المشرع الجزائري السلطة التي لها صلاحية التعيين الحق بتوجيه الاتهام والتحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام.

وعليه فالسلطة البت لها صلاحية التعيين تجمع بين الاتهام والتحقيق أو بمعنى أصبح كافة الإجراءات التأديبية على نحوها هو معمول به في فرنسا فنجد المشرع الجزائري نص عليها في المادة 162 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للموظف العام وتنص على ما يلي تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين⁽⁶⁰⁾

وهذا الأمر آثار خلاف كبير بين الفقهاء فيما يخص الحيطة في عملية التحقيق والجمع بين سلطتي الاتهام والإدانة وانفصلا إلى موقفين:

الموقف الأول: لا يرى أي مانع من أن تقوم سلطة الاتهام بالتحقيق لأن هذا امتداد للسلطة التأسيسية وضمن لحسن سير المرفق العام بانتظام وإطراد.

الموقف الثاني: يرى أن الجمع بين سلطة التحقيق ومباشرة الإجراءات التأديبية وضع خطير ينجم عنه مساس بضمانات الموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية

فكان من العدل أن تسند هذه المهمة إلى جهة أخرى مستقلة عن السلطة المختصة بمباشرة الإجراءات التأديبية.

⁵⁹-المادة 171 "يمكن للجنة الإدارية التساوي الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة المختصة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة "

⁶⁰-المادة 162 من الأمر 03/06 .

الفرع الثاني: عناصر التحقيق التأديبي

يتطلب التحقيق التأديبي السليم لاعتبار إجراءاته من إجراءات التحقيق بمعناه الفني أن يركز على مقومات أساسية هي⁽⁶¹⁾.

أولاً: أن يكون صادراً عن جهة منحها القانون سلطة التحقيق فيلزم السلامة التحقيق واعتبار إجراءاته صحيحة أن يعهد بإجرائه لسلطة أناطها القانون بذلك والقانون اسند تلك المهمة إلى السلطة الإدارية .

ثانياً: أن يكون صادراً من سلطة التحقيق في الشكل الذي حدده القانون فإن ممارسة الإجراء دون مراعاة الشكل الذي حدده القانون المباشرة الإجراء يفقده صفته كإجراء من إجراءات التحقيق ولو تم أمام سلطة التحقيق فيجب على السلطة المختصة أن تراعي الإشكال التي استلزم القانون اتخاذ الإجراء في ظلها أو احترامها.

ثالثاً: أن يكون الهدف من الإجراء هو البحث عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة ويعني ذلك التنقيب عن الأدلة وتمحيصها والكشف عن حقيقة أمرها وهذه الخصوصية هي التي تميز إجراءات التحقيق عن إجراءات جمع الاستدلالات.

المطلب الثالث: أهمية تحقيق التأديب و الهدف منه

الفرع الأول : أهمية التحقيق التأديبي

إن الهدف الأساسي من عملية التحقيق هو إظهار الحقيقة حتى يتسنى للإدارة أن تبني قرارها التأديبي على أساس الشرعية فالتحقيق إذا عملية معقدة ترمي إلى معرفة الظروف التي تم فيها ارتكاب الذنب⁽⁶²⁾.

الإداري إذ يتعين على المحقق الوقوف على آراء الشهود والاستماع إلى توضيحات الموظف المتهم إذا تمكن أهمية التحقيق التأديبي أنه أداة قانونية للوصول إلى الحقيقة فهو يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بينه وبين التهمة المنسوبة إليه كما أنه وسيلة لجمع أدلة الإثبات ففي مجال التأديب لا يجوز إقامة الأدلة على مجرد الشبهة والشك وإنما لابد وأن تقوم على أساس الجزم اليقيني فتوقيع الجزاء في نطاق الوظيفة العامة شأنه شأن الجزاء في الجريمة العامة لا يؤخذ فيه

⁶¹ محمد ماجد ياقوت ، التحقيق في المؤلفات التأديبية ، المرجع السابق، ص 112، 113

⁶² كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 156-157.

بالظن والإحتمال بل لا بد من اليقين المستمد من ذات الواقع يضاف إلى ما سبق أنه مرحلة تحضيرية في الدعوة التأديبية في حالة الإحالة إلى المحاكمة وأخيراً فهو يستخدم على وجه العموم كأساس لقرار السلطة الرئاسية باقتراح الجزاء أو توقيعه أو إحالة الموظف إلى المحاكمة التأديبية⁽⁶³⁾.

الفرع الثاني: الغرض من التحقيق التأديبي

يترتب على مؤلفة الموظف لواجبات الوظيفة أو الخروج على مقتضياتها مجازاته تأديبياً، فالغرض إذاً من التحقيق التأديبي هو تحديد ماهية الأفعال التي صدرت من الموظف العام والمبلغ عنها وظروفها وأدلة ثبوتها وبيان ما إذا كانت تشكل مؤلفة تأديبية لواجبات الوظيفة أو الخروج عن مقتضياتها من عدمه وصولاً إلى الحقيقة لتوقيع الجزاء المناسب على مرتكبها على أساس من اليقين والجزم لا الشك والظن. ويترتب على ارتكاب الشخص لفعل من الأفعال التي يمنعها المشرع بوصفها جرائم توقيع العقاب الملازم للجريمة ففي قانون العقوبات أو القانون الجنائي العقاب ملازم للتحريم فلا موضع له في التشريع إلا ليقع على جريمة والجريمة الجنائية لا تعد كذلك إلا إذا قرر لها التشريع عقوبة⁽⁶⁴⁾.

⁶³ محمد ماجد ياقوت ، الدعوى التأديبية ، المرجع السابق ، ص 453-454.
⁶⁴ - محمد ماجد ياقوت ، التحقيق في المخالفات التأديبية (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق ، ص 117-118.

الفصل الثاني:

التنظيم الإجرائي و الهيكلية لتأديب
الموظف العمومي

الفصل الثاني : التنظيم الإجرائي و الهيكلية للتأديب الموظف العمومي

كما رأينا في الفصل السابق فان المشرع الجزائري أعطى الإدارة حق تأديب الموظف العام على التوالي و هو الحق المستمد من علاقة التبعية و ما تمنحه من سلطة إشراف و إدارة و بالمقابل فان هذا الحق ليس سلطة مطلقة إنما يستوجب تماشيه و القوانين المعمول بها فضلا عن تدخل المشرع في تقييد هذه السلطة عبر كافة مراحل الإجراء التأديبي سألقة الذكر، بل و حتى بعد صدور قرار التأديب، و يتجلى ذلك في طرق الطعن المختلفة الممنوحة لكل موظف.

حيث انه بعد تحديد تصنيف الخطأ التأديبي وتكييفه مع العقوبة التأديبية المقررة له تحرر السلطة الإدارية التأديبية تقريرا معللا بذلك وتتولى إحالة الموظف العام المخطئ تأديبيا المرتكب لخطأ تأديبي مقرر له عقوبة من الدرجة الثانية إلى الرابعة على مجلس التأديب المختص حيث يتولى مجلس التأديب تقديم رأيه الاستشاري بشأن العقوبات الثانية والإلزامي والإجباري في العقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة⁽⁶⁵⁾.

فلقد أنشأ المشرع الجزائري إلى جانب السلطة الرئاسية التأديبية مجلس استشاري يسمى قانونا مجلس التأديب و قد قسمت الفصل إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: انعقاد المجلس التأديبي واستدعاء الموظف العمومي

المبحث الثاني: مرحلة صدور القرار التأديبي

المبحث الثالث: الرقابة القضائية على القرار التأديبي

المبحث الأول: انعقاد المجلس التأديبي واستدعاء الموظف العمومي

اناط المشرع مهمة التأديب الوظيفي إلى المجالس التأديبية ذات الطابع الإداري حيث تكون مستقلة عن الإدارة وتصدر بحق الموظف المخالف قرار تأديبيا نهائيا ملزما لها

ومجالس التأديب وان لم تكن محاكم قضائية بالمعنى الدقيق إلا أن لها من تشكيلها والإجراءات التي تتبع أمامها من نهائية قراراتها ما يساعد بينها وبين التنظيمات الإدارية العادية ويقترّب بها من المحاكم القضائية⁽⁶⁶⁾. كما يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء أن يمثل أمام المجلس التأديبي شخصيا إلا إذا حالة قوة قاهرة لذلك ويبلغ بتاريخ مثوله أمام الجلسة قبل خمسة عشر 15 يوما على الأقل.

المطلب الأول التعريف بالمجلس التأديبي وتشكيلته

لقد منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو ممثلها المرخص له قانونا حق تسليط الجزاء التأديبي على الموظف المذنب إلا أنه لم يترك ممارسة هذا الحق للسلطة الرئاسية وحدها وإنما جعل هيئة أخرى تشاركها في ممارسته وذلك حسب أهمية العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف فيكون المشرع إذا اخذ بالنظام الرئاسي⁽⁶⁷⁾ وأدخل عليه بعض التعديلات ايمانا منه بضرورة حماية المرفق من جهة وضرورة توفير ضمانات فعالة للموظف من جهة أخرى إذا فالجلس التأديبي هو هيئة تتشكل من اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء كما تشتمل على لجان إدارية متساوية الأعضاء وممثلين منتخبين عن الموظفين كما يرأسها السلطة الموضوعة أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة ولقد نصت على ذلك المادة 63 من الأمر 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية في 1427 الموافق ل15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة على ما يلي " تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مع مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية

⁶⁶ - د/ نواف كنعان، القانون الإداري، (الوظيفة العامة القرارات الإدارية العفو والإدارية الاموال العامة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، سنة 2007، ص193.

⁶⁷ كمال رحماوي، المرجع السابق، ص137.

- تتضمن هذه اللجان بالتساوي ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين

- وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة" إذا فلقد أنشأ
المشروع الجزائري إلى جانب السلطة الرئاسية التأديبية مجلسا يسمى قانونا "مجلس التأديب" إذا تعلق نطاق عمله
بتأديب الموظف أما إذا تعلق عمله باختصاصات أخرى فيمكنه أن يقوم بالترقية، النقل، الاستقالة والترسيم فيسمى
باللجنة" متساوية الأعضاء" ولقد تضمنتها المادة 64 من نفس الأمر المذكور أعلاه على بقولها: "تستشار اللجان
الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم
وكمجلس تأديبي" (68).

فلاحظ أن المجلس التأديبي تكمن أهميته بالنظر إلى تشكيلته التي تكون جماعية وهي تشكل تجسيد للسلطة التأديبية
الجماعية والتي هي بلا شك أكثر تحقيق للضمانات من السلطة التأديبية الفردية 69.

ينعقد المجلس التأديبي إذا ما تعلق الأمر باختصاصه في تقديم الاستشارة أو الرأي الملزم أو الإجمالي إلى السلطة
الرئاسية التأديبية في مجال تأديب موظفها العام المرتكب لخطأ تأديبي معاقب عليه بعقوبة من عقوبات الدرجة الثالثة
أو الثانية فيمكن القول أنه حينما ترغب السلطة الرئاسية تسليط عقوبة من الدرجة الثالثة على الموظف المذنب يتعين
عليها في هذه الحالة عرض القضية على اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي ويتم ذلك عن طريق
تقرير مسبب كما يلزم أن تكون جلساته مغلقة وذلك حسب نص المادة 170 من الأمر 03/06 على مايلي
بتداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة

يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة⁽⁷⁰⁾.

إذا فقد يسبب القرار التأديبي بصفة عامة وهو العنصر القانوني أو الواقعي الذي يحد بالإدارة إلى إصداره فهو حالة
واقعية أو قانونية تحمل الإدارة على التدخل بقصد أحداث لأثر قانوني وهو محل القرار توصلنا إلى تحقيق غاية القرار
وهي الصالح العام

⁶⁸-انظر الأمر 03/06.

⁶⁹د/سعد نواف الغنزي، المرجع السابق، ص 261

⁷⁰المادة 170 من الأمر 03/06

وللقرار التأديب سبب عام وهو ما ارتكبه الموظف من مخالفات تأديبية تستوجب عقابه حيث تشكل إخلال في الواجب الوظيفي ا واثبات الموظف لأعمال يحضر عليه إثباتها71.

• إنشاء وأحداث مجالس تأديب

تتكون مجالس التأديب من الإدارات المركزية والولايات والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والتي يخضع موظفوها لأحكام قانون الوظيفة العامة وهي المؤسسات ذات الطابع الإداري والبلديات وكذا المصالح غير المركزية وتنص عليها المادة الأولى من المرسوم 7210/84. بقولها: "يمكن أن تكون مجالس التأديب حسب كل سلك أو مجموعة من الأسلاك ويؤخذ بعين الاعتبار في جميع الأسلاك والضوابط الآتية:

- قطاع النشاط طبيعة الوظائف عدد الموظفين المستوى السلمي للسلك ضغوط المصلحة وتنظيمها الخاص ويوضع كل مجلس للتأديب لدى السلطة المكلفة بتسيير المستخدمين من المعينين لاسيما المكلفة بجميع الملفات الفردية مركزيا ومسكها المادة 2 من المرسوم 10/84 المذكور سابقا.

- تنشأ وتحدث مجالس التأديب الخاصة بالإدارة المركزية أو المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري والبلديات والمصالح غير المركزية بموجب قرار يتخذه الوزير المعني بعد الأخذ برأي السلطة المكلفة بالتوظيف العمومي والإصلاح الإداري الوزارة المنتدبة المكلفة بالتوظيف العمومي والإصلاح الإداري حاليا المادة 27 من المرسوم 10/84 والتعليم رقم 20 المؤرخة في 26 جوان 1984⁽⁷³⁾.

- تنشأ وتحدث مجالس التأديب الخاصة بالولايات وكذا اللجان التي تنعقد على مستوى مدير التنفيذ والمؤسسات العمومية الولائية أو المؤسسات الوطنية والمحلية كيفما كان سلك التعيين والهئية المسيرة بموجب ومقتضى قرار من الوالي أخذ ران واستشارة السلطة المكلفة بالتوظيف العمومي وتكون هذه المجالس لدى مدير المجلس التنفيذي المعني تختص كل واحدة منها سلك من الأسلاك الموظفين وإذا كان عدد الموظفين لايسوغ تكوين المجلس لكل سلك تعين جميع هذه الأسلاك وتلتزم المديرية العامة للموظفين العمومي بالرد بنفس الطريقة خلال خمسة عشرة

⁷¹د/عبد العزيز عبد المانع خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، مصر سنة 2003، ص322-323.

⁷²-المرسوم رقم 10/84 .

⁷³-المواد 27-29-30من المرسوم 10/84 .

يوما من تلقي الطلب ويعتبر عدم الرد في هذا المجال بمثابة قبول المديرية وهو ما أكدته نصوص المواد 29، 30

من القانون 10/84

لكن ما تجدر الإشارة إليه بان منشور 99/67 الصادر بتاريخ 1999/02/09 والمتضمن إنشاء تجديد وتمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن⁽⁷⁴⁾.

فقد جاء محددًا بصفة دقيقة لمسألة انشاءها وأعطى الإجابة المحددة لت سؤال والإشكال الذي تطرحه المؤسسات والإدارات العمومية بلجوئها إلى المصالح المركزية للتوظيف العمومي لمعرفة على أي مستوى مؤسسات من الإدارة يتم إنشاء اللجان متساوية الأعضاء والمسماة مجالس التأديب وتنشأ هذه اللجان مجالس التأديب طبقا للمادة 02 من المرسوم رقم 10/84 .

• تنظيم مجالس التأديب

تطبيق لأحكام المرسوم 10/84 والتعليم رقم 20 المؤرخة في 26 جوان 1984 وكذا المنشور 99/67 المؤرخ في 09 فيفري 1999 السالفي الذكر تنظم مجالس التأديب على مستوى الإدارات المركزية وعلى مستوى الولايات وكذا على مستوى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الوطنية والمحلية وفي البلديات وكذا المصالح غير الممركزة. هذا التنظيم القانوني المعتمد للمجالس التأديبية يأخذ بعين الاعتبار السلطات المخولة للسلطة الإدارية التأديبية للوزير والوالي والمديرين التنفيذيين للولاية وكذا مديري المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري ورؤساء البلديات ورؤساء المصالح غير الممركزة في مجال تأديب موظفيهم المرتكبين لأخطاء تأديبية أثناء تأديتهم لوظائفهم أو بمناسبة⁽⁷⁵⁾. ويهدف هذا التنظيم أساسا إلى تقريب هذه الهياكل من السلطة الرئاسية والتي تتمتع حقيقة بسلطات التأديب والسماح بالمتابعة الحسنة لمراحل وإجراءات تأديب الموظف العام المخطئ تأديبيا.

• عمل مجالس التأديب

⁷⁴-المنشور رقم 99/67 المؤرخ في 1999/02/09 والمتعلق بإنشاء وتجديد وتمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.
⁷⁵انظر المواد 5-11-12 من المرسوم 10/84 .

يعين أعضاء ومجالس التأديب لمدة ثلاثة سنوات ويمكن تجديد عضويتهم كما يتأس مجالس التأديب السلطة التي تنصب لديها غير أنه يمكن للرئيس في حالة وقوع مانع له أن ينيب عنه ممثل الإدارة أقدمية في أعلى وظيفة حسب الترتيب السلمي كما يقدم المرشحون إلى عهدة انتخابية قصد تمثيل الموظفين في اللجان متساوية الأعضاء من طرف المنظمات النقابية الأكثر تمثيلاً⁽⁷⁶⁾.

يعد كل مجلس للتأديب نظامه الداخلي يعرضه على الوزير أو الوالي المعني للموافقة عملية ويتولى كتابة المجلس ممثل على الإدارة غير عضو فيها ويمكن للمجلس أن يعين أحد ممثلي الموظفين فيه للممارسة مهام كانت مساعد ويجرر محضر أثر كل اجتماع ثم يعرض رئيس كل مجلس للتأديب جميع المسائل الداخلة في اختصاصه كما تعرض هذه المسائل عليه بطلب مكتوب يوقعه على الأقل 1/2 نصف عدد الموظفين أو بطلب من الإدارة أو المعينين أنفسهم ويبيدي راية بأغلبية الأعضاء الحاضرين.

كما أن اجتماعات مجلس التأديب ليست علنية حسب المادة 15 من المرسوم 10/84

كذلك تنص المادة 170 من الأمر 03/06 بقولها "يجب على الإدارة أن توفر جميع الوسائل المادية والوثائق والأوراق اللازمة لممارسة مهامها القانونية".

ويجب على أعضاء مجالس التأديب أن يلتزموا باحترام السر المهني وكل مخالفة لهذا الواجب يترتب عليها ابعادهم من مجالس التأديب.

لا تصح مداوات مجالس التأديب إلا إذا التزمت بقواعد تشكيلها وعملها وكذا اختصاصها يمكن حل إحدى مجالس التأديب بالكيفية التي تم بها تكوينها.

المطلب الثاني: كيفية سير أعمال المجلس التأديبي واختصاصاته

الفرع الأول: كيفية سير أعمال المجلس التأديبي

حينما ترغب السلطة الرئاسية تسليط عقوبة من الدرجة الثالثة على الموظف المذنب يتعين عليها في هذه الحالة عرض القضية على اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي ويتم ذلك عن طريق تقرير مسبب كما نصت المادة 2/170 على ما يلي: "... يجب أن تكون قرارات المجلس التأديب مبررة توضح فيه قرارات المجلس التأديبي كما يمكن أن تطلب اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة⁷⁷.

ثم نصت المادة 172 من نفس الأمر أعلاه على أنه "يجب أن يبلغ الموظف المعنى بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية 8 أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار ويحفظ في ملفه الإداري.

كما تلزم أيضا السلطة بوضع تقرير مسبب مبين فيه الأخط المنسوبة للموظف والظروف التي أدت إلى ارتكاب الذنب الإداري وكذلك سيرة الموظف قبل ارتكاب المخالفة التأديبية وإعطائه للمجلس التأديبي حتى ينعقد ويتعين على مجلس التأديبي أن يفصل في القضية المعروضة عليه كما يستطيع أن يطالب بإجراء تحقيق إضافي إذا رأى بأن المصلحة العامة تتطلب ذلك⁷⁸ ، وعلى رئيس المحل تحديد ساعة ويوم اجتماع اللجان المتساوية الأعضاء وإخطار الموظف المتهم بهذا التاريخ فيجب على الموظف أن يخطر إلا إذ إستحال عليه بسبب قوة القاهرة وهو ما نصت عليه المادة 168 من الأمر 03/06 على ما يلي " يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المسؤول شخصيا إلا إذا حالت قوة القاهرة دون ذلك "

ويبلغ بتاريخ موثولة قبل 15 يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام يمكن الموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي تمثيله من قبل مدافعه في حالة عدم حضور الموظف الذي استدعي بطريقة قانونية أو حالة رفض التبرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبي.

⁷⁷المادتين 170 الفقرة الثانية والمادة 171 المادة 172 من الأمر 03/06 .
⁷⁸كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص142، 143.

كذلك تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد اخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة كالمجلس تعيبي والتي يجب أن ثبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها.

كذلك يجب أن يخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين 45 يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ 79.

الفرع الثاني: اختصاصات المجلس التأديبي:

تختص مجالس التأديب بتقديم الآراء والاستشارة للسلطة الرئاسية التأديبية والتي لها حق وسلطة التعيين حول مقترحاتها بتوقيع إحدى العقوبات من الدرجة الثانية أو الدرجة الثالثة للموظف العام المرتكب خطأً تأديبي أثناء قيامه لوظيفته أو بسببها.

وهكذا فإن رأيها الاستشاري اختياري للسلطة الرئاسية التأديبية إذا كان الخطأ التأديبي المرتكب من الموظف العام يستوجب توقيع إحدى عقوبات الدرجة الثانية .

أما في عقوبات الدرجة الثالثة فإن رأي مجالس التأديب إلزامي وإجباري للسلطة الرئاسية التأديبية لتوقيع العقوبة التأديبية على موظفها المرتكب خطأً تأديبي وعليها أن تأخذ به إجبارياً .

وهكذا يتضح لنا جلياً مما سبق أنه في النظام القانوني الجزائري وفي مجال تأديب الموظف العام المرتكب خطأً تأديبي أثناء ممارسة لوظيفة فإن القرار التأديبي المتضمن تأديب الموظف يصدر:

- من السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية من دون استشارة أو أخذ رأي المجلس التأديبي مسبقاً في عقوبات الدرجة الأولى وتقوم بتوقيع هذا القرار التأديبي هي في حد ذاتها مباشرة على موظفها المخاطئ تأديبياً.
- من السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية بعد استشارة أو أخذ رأي المجلس التأديبي مسبقاً في عقوبات الدرجة الثانية وراية واستشارته في ذلك رأي اختياري فقط غير ملزم لها.

- من السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية بعد أخذ رأي المجلس التأديبي مقدما في عقوبات الدرجة الثالثة إلزاميا وإجباريا وكذلك الدرجة الرابعة.

المطلب الثالث: مثول الموظف أمام المجلس التأديبي والضمانات المقررة له

إذا كما قلنا سابقا لا بد من حضور الموظف للمجلس التأديبي أو من ينوبه في حالة القوة القاهرة 80. فلا بد من استدعائه فلا يتم انعقاد المجلس التأديبي من أجل البت في الملف إلا بحضور المعني بالأمر أو من يوكله في حالة القوة القاهرة فحضور هذا الأخير إجراء أساسي لأنه سيمكّنه من الدفاع عن نفسه ضد الاتهامات المنسوبة إليه ولا شك أن لهذا الإجراء ضوابط تنظمه ولاشك أيضا أن القضاء حريص على حماية هذا الحق وتمثل هذه الضوابط أو الضمانات في ما سوف نذكره من الحق في تعيين مدافع والحق في الاطلاع على الملف التأديبي، ...

تقوم اللجان الإدارية متساوية الأعضاء بمهمة المجلس التأديبي خلال المسطرة التأديبية وتعتبر هذه اللجان كإحدى الهيئات المؤطرة للموظفين ومن بين الاختصاصات الاستشارية الأساسية والجوهرية هو قيامها بدور المجلس التأديبي في معظم العقوبات المطبقة على الموظف المخل باستثناء عقوبي الإنذار والتوبيخ بالإضافة إلى اختصاصات أخرى وذلك لكونها تتكون من نوعين من الأعضاء ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين وبالتالي تندرج ضرورة استشارتها خلال المسطرة التأديبية ضمن الضمانات المقدمة للموظف حتى لا تسأثر السلطة المقررة باتخاذ القرار وتمثل في ما يلي:

- **حق الموظف المتهم بمعرفة تاريخ مثوله أمام مجلس التأديب:** يعد من بين الإجراءات التي يجب على الجهة المختصة بالتأديب القيام بها قبل توقيع العقوبة هي إخطار الموظف بإحالتة على مجلس التأديب وذلك عن طريق توجيه استدعاء للمعني للمثول أمام المجلس يتضمن ذكر المخالفة المنسوبة للموظف مع تذكيره بالضمانات القانونية الممنوحة له، ومنها إمكانية الاستعانة بشهود إذا تطلب الأمر ذلك 81.

القانون الجزائري حدد وسيلة التبليغ وهي البرقية الموصي عليها التي تسلم إلى رئيس المصلحة الذي يرسلها بدوره إلى الموظف الذي يتوجب عليه التوقيع على وصل تسلمه للأشعار بالحضور في التاريخ والمكان المحددين لانعقاد المجلس

⁸⁰ انظر نص المادة 168 من الأمر 03/06

⁸¹ د/نواف كنعان المرجع سابق ص 202.

التأديبية ويجب تبليغ الموظف بتاريخ مثوله أمام مجلس التأديب ب15 يوما على الأقل قبل اجتماع المجلس كما نص عليها الأمر 06/06 من خلال المادة 168 الفقرة الثانية⁸².

كما أن السلطة التأديبية ملزمة بتبليغ الموظف بكل مخالفة جديدة تنسب إليه حق لا يفاجأ بها يوم الجلسة وإلا تعرض قراراتها التأديبية للإلغاء

وفي حالة تسلم الموظف الاستدعاء ازو التكليف بالحضور للمستول أمام المجلس التأديبي ومنعه مرض أو أي طرف آخر من الحضور فيمكنه أن يطلب من الإدارة تأجيل الجلسة لكن ليس لفترة طويلة .

أما إذا تم التبليغ بالشكل القانوني ولم يقدم الموظف للإدارة الأسباب التي منعه من الحضور وفي نفس الوقت لم يطلب تأجيل الجلسة فإن الإجراءات تتواصل بشكل عادي ولا تكون مشوبة بأي عيب ويمكن للمجلس أن ينعقد في غيابه ولا يعد إجراؤه هذا غير قانوني

كما أن الإدارة لا تكون ملزمة بأعمال هذا المبدأ في حالة تخلي الموظف عن منصبه بصورة غير شرعية.

• حق الإطلاع على الملف التأديبي:

وهو مبدأ عام تلتزم به الإدارة بحيث يجب تمكين الموظف المعني من الإطلاع على ملفه التأديبي والوثائق الملحقة به والتي لها علاقة بقضية ليعلم أسباب متابعة بوضوح حتى يتمكن من تقديم بياناته وشهوده التي تثبت براءته مما نسب إليه.

وقد نص عليه المشرع الجزائري صراحة في المادة 167 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة وتنص على ما يلي: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبية أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وان يطلع على كامل ملفه التأديبي الأجل خمسة عشر 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية"⁸³.

إلى جانب ذلك الموظف يمكن للمدافع الذي يمثله الإطلاع بدوره على الملف التأديبي إذا سمح له الموظف بذلك .

• حرية الدفاع

⁸² ويبلغ بتاريخ مسؤله قبل خمسة عشر 15 يوما على الأقل بالبريد الموصي عليه مع وصل استلام.
⁸³ الأمر 03/06 .

نص المشرع الجزائري أنه لا يجوز اتخاذ قرار التأديب دون سماع المعنى بذلك القرار فالإدارة ملزمة بأخطار الموظف بما نسب إليه من مخالفات حتى يتمكن من تنظيم دفاعه وجمع أدلته لرد هذا الاتهام وحرية الدفاع تشمل حق الموظف في الإدلاء بأقواله أما شفاهة أو كتابة حسب رغبته وإقرار بالكذب ليس مطلقا فالموظف لا يلجا إليه الا إذا اقتضى الدفاع ذلك كما يجب أن يمارس بحسن نية بمعنى أن لا يستعمله الموظف لإبعاد التهمة عنه وإصافها بغيره رغم تيقنه من أنه برئ .

القانون الجزائري لم تحتوي نصوصه المتعلقة بالمجال التأديبي على إجراء حلف اليمين لا للموظف ولا للشهود إذا فعلى العموم تهدف هذه المواجهة مع الموظف المجال إلى التحقيق والى المحاكمة التأديبية بالاتهام إلى إيقافه على حقيقة ما نسب إليه ارتكابه من مخالفات تأديبية محل المساءلة بصورة يستشعر منها خطورة موقفه من خلال الإجابة عن الأسئلة أو الاتهامات الموجهة إليه وذلك بالدفاع عن نفسه واثبات براءته بأدلة الثبوت التي يتعين الإحاطة المتهم بها بشكل واضح حتى يتسنى له تقيده بما يكون لديه من أدلة لنفي الاتهام واثبات البراءة منه⁸⁴.

• حق الاستعانة بمدافع:

أجاز المشرع إمكانية استعانة الموظف بمدافع سواء كان محاميا أو نقابيا أو أي شخص آخر 85 من اختياره والاستعانة بنقابي يبدو الأكثر منطقية لمعرفة هذا الأخير الجيدة بأمور المهنة أو الوظيفة وإجراءاتها وحق الموظف في الاستعانة بمدافع بعد من أهم الضمانات الممنوحة له في مجال التأديب والمتفرعة عن حق الدفاع المخول له قانونا وهو اختياري يلجا إليه الموظف كلما وجد فيه مصلحة. ولقد نص الأمر 03/06 في المادة 169 الفقرة 2 على ما يلي " تحقق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه".

إذا أن كان مبدأ أخطار الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات يعد من الضمانات الأساسية في ميدان التأديب إلا أنه لا يضع الموظف في نفس المرتبة التي توجد فيها السلطة التأديبية أثناء عملية المواجهة التأديبية⁸⁶.

على الرغم من انم بدا الاستعانة بمهام تعترف به معظم النظر التأديبية إلا أنه مبدأ حديث النشأة في حقيقة الأمر.

⁸⁴د/عبد العزيز بد المنعم خليفة ، الدفوع الإدارية في دعوى الإلغاء والدعوى التأديبية والمستعجلة ، محمود للنشر والتوزيع ، القاهرة مصر ، سنة 2007، ص362.

⁸⁵ل-علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص88.

⁸⁶لكمال رحماوي، المرجع السابق ، ص151

• حق الاستعانة بشهود

يحق للموظف الاستعانة بمن يريد من الأشخاص كشهود لإثبات براءته وتأكيد ما يدعيه من أمور ولا يشترط في الشاهد أن يكون موظفاً أو له دراية أو علاقة بالواقعة التي تسببت في مثوله أمام مجلس التأديبي أو شهود سلوك وأخلاق ويتم سماع الشهود في حضور الموظف المعني ويمكنهم الإدلاء بمشاهدتهم شفاهياً أو كتابياً والمحقق حر في اختيار الشهود الذين يريد سماعهم ويمنع رئيس المجلس من التحدث مع أي شاهد من الشهود في الفترة الممتدة بين إقفال النزاع والمدأولة ولقد نصت على ذلك نص المادة 169 الفترة الأولى بقولها: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شهرية أو استحضار شهوداً"⁸⁷.

وأهم الضوابط التي تحكم عملية الأداء بالشهادة هي:

- عدم جواز سماع شاهد أمام آخر
 - أن تؤدي الشهادة دون ضغوطات أو تهديدات مادية أو معنوية
 - عدم اطلاع الشاهد على شهادة من سبقه
 - مواجهة الشهود بعضهم البعض في حالات تضارب الأقوال حول واقعة معينة
- فيمكن للموظف المتهم أن يستدعي الشهود الذين يطلبهم لسماع أقوالهم وإعطائه الحق في مناقشة هذه الأقوال ودفعها ببيانات مماثلة وبسط وجهة نظره القانونية والتنظيمية فيس الدعوى⁸⁸.

المبحث الثاني: مرحلة صدور القرار التأديبي

هي المرحلة الأخيرة عن سلسلة الإجراءات التأديبية وأكثرها أهمية بالنظر للآثار التي تنجز عنها وما لذلك من انعكاس على المشوار المهني للموظف لكن المشرع لم يضع ضوابط لوضع حد لهيئة الإدارة على الموظف وذلك بتنصيبها

⁸⁷الأمر 2006 03/06.

⁸⁸د/نواف كنعان ، المرجع السابق، ص203.

كجهة إتهام لاسيما إذا تعلق الأمر بعقوبة الدرجتين الأولى والثانية وهي الهيمنة التي تزول نوعا ما إذا اقتترف الموظف خطأ مهنيا من الدرجة الثالثة والرابعة.

المطلب الأول: تعريف القرار التأديبي

يعد القرار التأديبي من أهم المظاهر الخاصة بنشاط الإدارة ويعد امتياز من امتيازات السلطة للإدارة تتمتع بها إذ بواسطة القرار التأديبي تستطيع الإدارة بإرادتها المنفردة أن تصدر قرارها وذلك بتوقيع نوع العقوبة ودرجتها.

إذا كما هو معروف عادة تتمتع الإدارة بالسلطة العامة في إصدار قراراتها ومن بينها قرار تأديب الموظف وذلك لأنها تهدف إلى تحقيق الصالح العام وحماية الأفراد فالقرار التأديبي هو تصرف قانوني ناتج عن الإدارة بإرادتها الذاتية تتجه فيه الإدارة إلى أحداث أثر قانوني كقرار وقف احتياطي لموظف ما بسبب ارتكابه جرم معين.

إذا كما قلنا سابقا بأن مرحلة صدور القرار التأديبي تعتبر آخر مرحلة ضمن سلسلة الإجراءات المتطلبية للمتابعة التأديبية للموظف والتي تكتسي أهمية بالغة لما ينجر عنها من انعكاسات على المشوار المهني للموظف والتي تعكس وجهة الإدارة لمعاقبته

وبالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بتأديب الموظف في التشريع الجزائري ففي نص المادة 162 من الأمر 03/06 تنص على "أنه تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين" 89 إذا فقد نصت مجموعة من

المواد في قانون الوظيفة العامة على أن سلطة إصدار القرار التأديبية وتوقيعه من اختصاص السلطة صاحبة التعيين أي السلطة الرئاسية والتي خصها المشرع بتحويلها سلطة التعيين وقد نص المشرع على ذلك ضمن المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

إذا فالقرار التأديبي لا بد من أن تتوفر فيه الشروط الشكلية والشروط الموضوعية وإلا تعرض للإلغاء من طرف القضاء الإداري فالسلطة الرئاسية الإدارية هي التي تصدر القرار التأديبي فتتولى توقيعه كما يجب عليها أن تبلغ موظفها بقرارها

⁸⁹ انظر المواد 162-165-166 من الأمر 03/06

التأديبي المتخذ بشأنه فوراً بعد أن توقع عليه وذلك لإحترام الآجال المحددة مع التأكد من استلامه وإخطاره بحقه في الطعن مع تحديد المدة المقررة لذلك .

وتصبح العقوبة التأديبية بعد توقيعها من طرف السلطة الإدارية الرئاسية سارية المفعول على موظفيها المخطئ وتميز بالنفذ المعجل حيث أن الطعون الخاصة أمامها سواء كان الطعن على مستوى اللجان الولائية أو الوزارية لا توقف التنفيذ الفوري للعقوبة التأديبية الصادرة عن السلطة الرئاسية إلى غاية صدور قرار من لجان الطعن يقضي بإلغاء العقوبة التأديبية أو تعديلها أو يحفظها.

المطلب الثاني: الآثار المترتبة عن صدور القرار التأديبي

كما قلنا سابقاً في ما يخص التدابير التي تتخذها الإدارة ضد الموظف العمومي المخالف للقانون حيث تتخذ تدابير صارمة ضده بغية المحافظة على مصلحة المرفق العام تؤثر سلباً على حياة الموظف العادي كالتوقيف الاحتياطي أو النقل التلقائي أو أخذ نصف مرتبه كل هذه العقوبات قد تؤثر على حياة الموظف فبمجرد صدور القرار التأديبي حيث يحدث أثر وعادة ما يكون هذا الأثر سلباً فيؤثر على حياة الموظف المادية والمعنوية⁹⁰.

وهذا ما يجعلنا نطرح تساؤل هل كل ضرر ينتج عن التدابير الداخلية التي تتخذها الإدارة بصفتها السلطة الرئاسية كفيل بان يحول هذه التدابير إلى عقوبات تأديبية؟

يشترط مجلس الدولة الفرنسي أن يكون الضرر على قدر معين من النقل التلقائي إبعاد الموظف العام عن مسكنه العائلي وإضعاف قوته الشرائية اعتبر القضاء هذا النقل بمثابة جزاء تأديبي أما التغييرات الطفيفة في مرتب الموظف العام والتي من شأنها أن تحدث نتيجة لقرار النقل التلقائي فلا يأخذها القضاء بعين الاعتبار.

وفي ما يخص التوقيف المؤقت فلقد اعتبره مجلس الدولة إجراءً وقائياً وهذا ما منح إليه القضاء الجزائري أيضاً حيث أنه من الثابت فقهاً وقضاءً أن الإيقاف لا يعد في حد ذاته إجراءً تأديبياً إذ غالباً ما يلجأ إليه خدمة لمصلحة المرفق وتجسد ذلك من خلال قرار المجلس الأعلى في 09 جانفي 1982 (ج - م) ضد وزير التربية

ونجد أيضا اتجاهها شبيها باتجاه مجلس الدولة الفرنسي في ما يخص اشتراط قدر معين من الضرر كي ينقلب الإجراء الإداري الداخلي إلى عقوبة تأديبية وذلك في قرارات المجلس الأعلى الجزائري حيث يعترف بان التوقيف المؤقت إن زاد عن المدة التي حددها المشرع ينقلب إلى جزاء تأديبي.

كذلك ذكرنا سابقا بأنه أثناء صدور القرار التأديبي يتم توقيف الموظف إلى غاية إتمام التحقيق فيتم توقيف الموظف من المرفق العام في منزله دون عمل ويتم خصم النصف من المرتب فيؤثر على حياته الشخصية⁹¹.

المطلب الثالث: الآثار المترتبة عن إلغاء القرار التأديبي

للموظف مصلحة في إلغاء قرارات التأديب الصادرة في حقه مادية كانت كالاقتطاع من راتبه وإيقاف ترقيته وعلاوته أو أدبية تسيء إلى سمعته الوظيفية أو الشخصية كسائر التوقيعات الجزائية فله حينئذ الحق في الطعن حتى ولو تم تنفيذ القرار قبل الفصل في الدعوى لأنه سيترتب على إلغاء القرار التأديبي تدارك الأضرار التي نتجت عنه⁹².

حينما يتم سحب القرار التأديبي من طرف السلطة الرئاسية أو تعديله من طرف لجان التظلم يتم شطب العقوبة التأديبية من الملف الشخصي للموظف أو يعاد إدماجه مع تعويضه عن الأجر التي خصمت منه في حالة توقيفه عن العمل. غير أن القضية تزداد تعقيدا حينما يكون قرار الإلغاء فصدر من جهة قضائية وبمعنى أدق قد فرض على السلطة الرئاسية ، إذ يتعين معرفة الضمانات التي يتمتع بها الموظف العام في حالة ما إذا رفضت الإدارة تطبيق قرار الإلغاء وإعادة إدماج الموظف الذي تم فصله مثلا وتعويضه عن الأجر التي خصمت منه دون وجد حق.

في القانون الفرنسي تلتزم الإدارة بتطبيق أحكام القضاء الخاصة بإعادة إدماج الموظفين وتعويضهم عن الأجر التي خصمت منهم دون وجه حق وذلك بأثر رجعي كان لم يصدر ضد الموظف أية عقوبة⁹³.

وتلتزم الإدارة أيضا بالمحافظة على حقوق الترقية التي اكتسبها الموظف العام قبل فصله أما في الجزائر فقد عالج المشرع هذه المسألة ونص صراحة من خلال نص المادة 79 من القانون رقم 82-06 المتعلق بعلاقات العمل الفردية

⁹¹جاري يسار ترجمة محمد سيد احمد عبد المتعال ، المرجع السابق، ص368.

⁹²د/علي الشيخ إبراهيم ناصر المبارك ، المصلحة في دعوى الإلغاء (دراسة مقارنة) ، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية ،مصر ، سنة 2009، ص251.

⁹³كمال رحماي المرجع السابق ص171.

وتنظيمها على ما يلي " في حالة الفصل تعسف أو خرقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري العمل بها يأمر القاضي بإعادة دمج العامل في منصب عمله الأصلي مع منحه التعويضات المستحقة له " وإذا عارضت المؤسسة المستخدمة إعادة دمج العامل الفعلية يستمر العامل في التمتع بجميع الحقوق عدم علاقة عمله أما في حالة اعتراض الإدارة فلقد تناولت المادة 80 من نفس القانون السالف الذكر ما يلي: " يباشر قانونياً التنفيذ المؤقت فيما يتعلق بدمج العامل " 94 .

أما في الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للتوظيف العمومية فقد نصت المادة 176 منه على ما يلي: " يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة".

وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة. وفي حالة إعادة الاعتبار يحى كل أثر للعقوبة من ملف المعني 95

المبحث الثالث: الرقابة القضائية على القرار التأديبي

بعد أن يستنفذ الموظف جميع الضمانات الإدارية وإذا لم تجدي له نفعاً يبقى أمامه طريق وحيد وهو اللجوء إلى القضاء للطعن في القرارات التأديبية الصادرة ضده إذا كانت غير مشروعة.

وتعد الرقابة القضائية أحر ضمان يلجأ إليه الموظف إذا لم تسعفه الضمانات الأخرى إذ أن مصدر القرار قد يرفض الاعتراف بالخطأ وقد يجاربه رئيسه 96 وفق كل هذا فلا يمكن ترك الخطأ بين الإدارة والأفراد لتفصل فيه الإدارة نفسها لان من مقتضيات العدالة أن لا يكون الخصم حكماً في نفس الوقت ولان هذا يزرع عدم الثقة في أوساط الموظفين. والأصل في رقابة القضاء سواء الفرنسي أو الجزائري أنها رقابة مشروعية و مطابقة بين الواقع والقانون وليست رقابة ملائمة أي أن القاضي الإداري يراقب مدى سلامة القرار التأديبي من العيوب التي قد تؤدي إلى إلغائها وليس له أن

⁹⁴المادتين 79 و80 من قانون رقم 302/82 المؤرخ في 3 جمادى الأولى عام 1402 الموافق ل27 فبراير سنة 1982 والمتعلق بعلاقات العمل الفردية.

⁹⁵ المادة 176 من الأمر 03/06 .

⁹⁶ د/سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري، قضاء التأديب (دراسة مقارنة) ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، سنة 1987، ص354.

يراقب مدى ملائمة العقوبة التأديبية للجريمة الإدارية إلا في إطار عيب إساءة استعمال السلطة إذ أن السلطة الإدارية تتمتع بكل صلاحية في تقدير واختيار العقوبة الملائمة ويكون الطعن في حالتين:

الحالة الأولى: حالة الموظف الذي يطعن في قرار سلطة تأديبية أمام المجلس الأعلى للتوظيف العامة فيرفض هذا المجلس التظلم أولاً يجب عليه فيجوز للموظف أن يستأنف قرار المجلس الأعلى للتوظيف أمام مجلس الدولة .

الحالة الثانية: حالة الموظف المعين بمرسوم رئاسي أو وزاري أي من طرف سلطة مركزية فيجوز له الطعن في قرارات التأديب بعد النظام أمام مجلس الدولة .

وفي مسألة تحديد الاختصاص بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية فهذا يتمثل في المادة 65 من الأمر 03/06 حيث تنص على ما يلي " تنشأ لجنة الطعن لدى كل وزير وكل والي وكذا لدى كل مسؤول مؤهل... "97.

إن هناك عدة لجان للطعن تكون على المستوى المحلي وعلى مستوى الوزارة أما الطعن في إقرارات الصادرة من الهيئات أو لجان الطعن الوزارية فيكون أمام مجلس الدولة كأول درجة ويكون الطعن بالنقض في جميع القرارات التأديبية سواء الصادرة من المحاكم الإدارية أو من مجلس الدولة أمام مجلس الدولة كمحكمة نقض.

ويترتب على مخالفة القانون أو الإخلال بالضمانات التأديبية إبطال الإجراء التأديبي من طرف مجلس الدولة وما يترتب على ذلك من نتائج ترتبط بهذا الأبطال

المطلب الأول: الرقابة الإجرائية (الشكلية)

ينبغي لصحة القرار التأديبي أن يستوفي شروط صحة القرار الإداري والمتمثلة أساساً في توافر أركانه وإذا تخلف أحد هذه الأركان لحق قرار العقوبة التأديبية عين من عيوب المشروعية وصار محلاً للطعن فيه بالإلغاء وذلك لأن أسباب إلغاء القرار الإداري هي نفسها أسباب إلغاء القرار التأديبي والتي تنحدر به إلى منزلة عدم المشروعية وتسوقه إلى مرحلة الحكم بالإلغاء وتتركز مهمة القاضي الإداري هنا في البحث عن مشروعية أو عدم مشروعية القرار التأديبي

المطعون فيه فإذا اتضح له ان القرار قد أصابه عيب من تلك العيوب التي تصيب القرارات الإدارية فإنه يحكم بإلغائه لعدم مشروعيته وأما إذا اطمئن القاضي الإداري إلى سلامة القرار ومشروعيته فإنه يحكم برفض دعوة الإلغاء⁹⁸. وفي سياق ذلك فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى بسط رقابة على مشروعية ممارسة النظام التأديبي ورقابته على مقاييس ممارسة التأديب وتفاصيل تطبيق العقوبة التأديبية بما يتلاءم وعنصر الخطأ التأديبي فإذا رأى القاضي الإداري عدم مشروعيتها قضى بإلغائها دون تردد⁹⁹.

ومن منطلق ذلك فقد اتفق كل من الفقه والقضاء على تحديد أوجه وأسباب الطعن بالإلغاء قبل أن ينص عليها القانون حيث تتمثل في تلك العيوب التي تصيب القرار الإداري وهي كالاتي : عيب الاختصاص ، عيب المحل ، عيب السبب و عيب الشكل¹⁰⁰.

وعلى هذا الأساس سوف نتطرق الى دراسة العيوب التي تصيب قرار العقوبة التأديبية بشيء من التفصيل:

أولاً: عيب عدم الاختصاص

إن عيب الاختصاص يعني أن يوزع المشرع الاختصاصات الإدارية على أعضاء السلطة الإدارية على نحو معين فإذا تجاوزت هذه الأخيرة الاختصاصات الممنوحة إليها بموجب القانون فيكون بذلك تصرفها باطلاً وبتالي يصبح القرار الإداري أو القرار التأديبي الذي أصدرته قابلاً للطعن فيه بالإلغاء وبناءً على ذلك فإن الموظفين يباشرون معهم طبقاً لما ينص عليه القانون أو اللوائح الداخلية وليس لحقهم الشخصي باعتبار أن الموظف لديه اختصاصات حوله إياها القانون فليس له أن يتجاوز حدود تلك الاختصاصات لأنه إذا تجاوزها يكون بذلك قراره عرضة لعيب الاختصاص أي عدم القدرة قانوناً على عمل إداري معين¹⁰¹.

وتبرز أهم التطبيقات التي تصيب عيب الاختصاص ما لآتي:

- إذ اصدر قرار إداري من فرد عادي ليس له صلة بالإدارة إطلاقاً
- إذا صدر قرار إداري من شخص صلته بالإدارة بأي سبب من الأسباب

⁹⁸ زياد عادل ، الطعن العقوبة التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري) ، المرجع السابق ، ص 90-91.

⁹⁹ كمال حمادي ، المرجع السابق ، ص 168-169.

¹⁰⁰ د/محمد الصغير بعلي، مجلس الدول ، درا العلوم للنشر والتوزيع، عنابة ، سنة 2004 ، ص 99-100

¹⁰¹ د/جمال جبريل دا إبراهيم محم علين ، قضاء الإلغاء ، دون دار النشر، القاهرة ، سنة 2003/2004 ، ص 321.

- إذا صدر قرارا إداري في نطاق الوظيفة الإدارية إلا أنه يتضمن اعتداءا على هيئة إدارة أخرى ليس له صلة بها مطلقا.

- إذا صدر قرار من موظف لا يملك السلطة في إصداره أي عدم القدرة قانونا102 وإذا تطلعنا إلى صور الأعمال الإدارية التي يخرج عن نطاق الاختصاص فإنها تكون بين الجسامة والبساطة وعلى هذا الأساس فقد تصدر الأعمال ويكون فيها عدم الاختصاص جسيما كما قد تصدر بسيطة وتسمى بعدم الاختصاص البسيط.

أ-عدم الاختصاص البسيط:

يقصد بهذا العيب مخالفة موظفي الإدارة للقواعد التي تنظم الاختصاصات في الوظيفة الإدارية أي داخل الجهاز الإداري دون أن ترقى تلك المخالفة إلى درجة اغتصاب السلطة كان تمارس هيئة إدارية عملا يدخل في اختصاص هيئة أخرى بين الوزارات مثلا وهنا نستخلص أن التجاوز في عيب عدم الاختصاص البسيط يقع داخل السلطة التنفيذية أي بين الإدارة وموظفيها ويتخذ هذا العيب ثلاث صور وهي كالآتي:

1-عدم الاختصاص الزمني:

يتمثل هذا العيب في صدور القرار من موظف لم يكن مختصا قانونا وقت إصداره أي ان يمارس أحد رجال الإدارة اختصاصه دون مراعاة القيود والزمنية المقررة ومن أمثلة ذلك أن يتخذ موظف عام قرارا إداريا قبل تنصية في مهامه أو بعد انتهاء مهامه وحتى لا تقع الإدارة في عيب كهذا فإن العادة جرت بتوقيع انتقال المهام أو باستلامها وهذا حتى تنفدى الإدارة وقوع مثل هذا العيب كذلك ينطبق الأمر نفسه في توقيع قرار العقوبة التأديبية حيث نص في هذا الصدد المرسوم رقم 82-302 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمال الفردية السابق الذكر بمقتضى المادة 64 منه على أنه " لا يمكن أن تسطط العقوبة التأديبية على العامل بعد مرور أكثر من ثلاثة أشهر على معاينة الخطأ المرتكب"103.

¹⁰²د/سليمان محمد الطماوي ، النظريات العامة للقرارات الإدارية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، سنة 1984، ص372.
¹⁰³قانون رقم 302/82 المؤرخ في 3 جمادى الأولى عام 1402 الموافق ل27 فبراير سنة 1982 المتعلق بعلاقات العمل الفردية

2- عدم الاختصاص المكاني:

ويقصد به أن يصدر قرار من أحد أعضاء الجهة الإدارية في نطاق اختصاصه لكن خارج الدائرة الإقليمية المختصة به وبمقتضى ذلك يجب على جميع أعضاء السلطة التنفيذية أن يمارسو اختصاصهم داخل النطاق الجغرافي المحدد لهم فإن تجاوز أحدهم النطاق المكاني المحدد له فإن قراراته تكون مشوبة بعيب عدم الاختصاص المكان.

3- عدم الاختصاص المادي أو الموضوعي:

ويعني أن يصدر القرار ممن لا يملك سلطة إصداره في عمل إداري معين يدخل في اختصاص هيئة أخرى أو عضو آخر ويظهر هذا العيب في عدة صور وهي كالآتي :

- اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى موازية لها لا تربطه بها علاقة السلطة الرئاسية أو الرقابية كأن يتدخل وزير معين في صلاحيات وزير آخر وهذا نظرا لتراطب وتشابه قطاعات الوزارات ومن أمثلة ذلك أن يصدر وزير التربية قرار يعود أصله لوزير التعليم العالي البحث العلمي.
- اعتداء جهة إدارية مركزية على اختصاصات جهة إدارية لا مركزية وذلك بموجب الاختصاصات العديدة التي تملكها الإدارة المركزية فقد يحدث أيضا أحيانا أن تعتدي على اختصاصات السلطة الإدارية اللامركزية وهذا ما يجعل قرارها عرضة لعيب عدم الاختصاص لأنه رغم صلاحية السلطة المركزية باتخاذ القارات الضبطية العامة إلا أن السلطة اللامركزية أيضا تملك الاستقلالية القانونية التامة للممارسة اختصاصاتها المخولة لها طبقا للقانون 104.
- اعتداء السلطة الإدارية العليا على اختصاص السلطة الإدارية والدنيا وذلك بموجب السلطة الإدارية إلى يملكها الرئيس الإداري على رؤوسيه حيث يملك حث توجيه القرارات الإدارية وتصديقها وسحبها وتعديلها وإلغاءها إلا إن لتلك السلطة حدود يجب أن لا تتجاوز اختصاصات الرؤوس المقررة لهو قانونا فإذا تعدت اختصاصات الرئيس الإداري إلى اختصاصات الرؤوسين فتصبح بذلك قراراته مشوبة بعيب عدم الاختصاص - اعتداء سلطة

إدارية دنيا على اختصاصات السلطة الإدارية العليا105 لا يملك المرؤوس إصدار قرارات إدارية هي من اختصاص الرئيس الإداري الأعلى له دون تفويض وإلا تعرض هذا القرار لعيب عدم الاختصاص.

ب- عيب عدم الاختصاص الجسيم

ويطلق عليه الفقه مصطلح اغتصاب السلطة حيث أنه إذا صدر القرار الإداري من شخص أو جهة إدارية لا تملك الرخصة القانونية في إصداره فإن هذا القرار يكون عرضه لعيب عدم الاختصاص الجسيم أو بما يعرف باغتصاب السلطة ويعتبرها هنا القرار المعيب معدوماً أي وكأنه لم يصدر106 ومن صورته كالأتي:

- حالة صدور القرار من شخص عادي العلاقة له بالوظيفة ويحدث هذا غالباً في بعض الظروف الاستثنائية كان يقوم شخص عادي بإصدار قرار إداري ليست له علاقة بالوظيفة مما قد يحدث أثراً عن ذلك وفي هذا السياق فقد أقرت المحكمة الإدارية العليا في مصر على أن صدور القرار من جهة غير منوط بها إصداره يجعله قانوناً معيناً بعدم الاختصاص كما في ذلك من اعتداء على صلاحية الجهة الإدارية بالإضافة إلى ذلك فقد ذهب المشرع الجزائري إلى أن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة وكذا التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء ينعقد فيها الاختصاص إلى رئيس الجمهورية وعليه فإن بعض المناصب السامية يتم تعيينها بمقتضى قرارا رئيس الجمهورية أو بتفويض صادر عنه فأى تجاوز لصلاحياته يعرض ذلك القرار لعيب الاختصاص الجسيم107.

وفي هذا الصدد أقرت المحكمة العليا في إحدى مبادئها أنه من المقرر قانوناً أن ينظر القضاء في الطعون ضد قرارات السلطات العمومية وعملاً بمبدأ الفصل بين السلطات لا يمكن للقاضي الإداري إجبار الإدارة على الالتزام بحل جديد لم يتم النص عليه في بنود العقد الأصلي المحرم بين الطرفين.

105-د/محمد الصغير بعلي ، مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص108

106- عبد الغني ببيوني عبد الله ، قضاء الإلغاء ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، سنة 1997 ، ص581.

107-د/محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري و دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر، سنة 2005 ، ص293

- حالة اعتداء سلطة إدارية عمومية على صلاحيات سلطة عمومية أخرى قد يحدث وان تتدخل اختصاصات بعض السلطات فيما بينها كأن تتخذ السلطة التشريعية قرارات هي في الأصل من اختصاص السلطة التنفيذية أو تقوم جهة إدارية معينة بحل نزاع معين هو في الأصل من اختصاص القضاء.

وتأسيسا على ذلك فإن القرار لا يكون معدوماً إلا في حالة غصب السلطة أو في حالة انعدام إرادة مصدر القرار والأصل أن اغتصاب السلطة يكون في حالة اعتداء سلطة إدارية على اختصاص محجوز للسلطة التشريعية أو السلطة القضائية وأما إذا كانت الإدارة تتصرف داخل النطاق المقرر لها وكان المحل قابلاً لتعرض الإدارة له فإنه لا يصح القول بان الإدارة قد تعدت النطاق الإداري لها.

ثانياً / الشكل

هو عيب يصيب القواعد الإجرائية والشكلية المقررة في القوانين واللوائح لإصدار القرارات الإدارية سواء كان ذلك العيب كلياً أو جزئياً 108 فإن ذلك القرار يتعرض لعيب الإجراء والشكل وتبرز الغاية من قواعد الشكل في توفير ضمانات كافية لصالح الأفراد وحقوقهم وحررياتهم وفسح المجال للإدارة للنظر في قراراتها قبل إصدارها وذلك من خلال التدبير والتزوي لتجنب الإدارة الأخطاء والتسرع في إصدار القرارات مما يحقق ذلك المصلحة العامة .

هذا وقد أقرت المحكمة الإدارية العليا بمصر إلى أن هدف الإجراءات مدها المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على حد سواء وقد فرقت بين الشكليات الجوهرية والشكليات الثانوية وبذلك فإن القرار لا يبطل إلا بنا على نص قانوني يقرر البطلان على إجراء جوهري في ذاته 109

كذلك فقد اشترط أيضاً المشرع المصري شرط الإجراءات في القرار الإداري حيث يلزم القانون أحياناً من الإدارة بان تراعي في قراراتها إجراءات بعينها قبل إصدار القرار وهذا ما ألزم به المشرع المصري الإدارة في المجال التأديبي بان تحترم جميع الإجراءات الجوهرية حتى يتحقق للموظف كافة الإجراءات التي كفلها إياها القانون وذلك حتى تصدر قرارات الإدارة صحيحة ومشروعة ولا يترتب على بطلان الإجراءات والحكم تبعاً إذ المقرر أن الإجراء يكون باطلاً إذا

¹⁰⁸د/محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص73
¹⁰⁹د/محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص177-178

نص القانون على بطلانه أو إذا شابه أي عيب جوهري بالإضافة الى ذلك فقد نص المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومية الحالي من خلال المادة 167 على أنه " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وان يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية كما تنص المادة 169 نفس الأمر على ما يلي " يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهود ويحق له أن يستعين بمدافع محول أو موظف يختاره بنفسه"¹

وبذلك فإن المشرع الجزائري قد بين أيضا القواعد الإجرائية في تأديب الموظف العام حيث نستخلص ضمنا القواعد الإجرائية في النص القانوني السالف الذكر وذلك في عبارات توحى على إفراغ التحقيق في شكل مكتوب ومنح الموظف الحق في أن يقدم توضيحا كتابيا وشفويا أمام السلطة التأديبية ومنه فإن أي تجاوز للقواعد الإجرائية المنصوص عليها قانونا تعرض القرار التأديبي للبطلان وهنا نلاحظ تقييد السلطة بإجراءات وشكل قانوني لا تملك صلاحية الخروج منه².

في سياق ذلك فقد ميز مجلس الدولة الفرنسي بين الشكل الجوهري والشكل غير الجوهري وقد رتب جزاء الإلغاء على مخالفة النوع الأول في الشكليات مثل تطبيق قاعدة الاطلاع على الملف وضمانات الدفاع على المتهم أثناء مباشرة الإجراءات التأديبية

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي قد تساهل في الإجراءات القانونية غير الجوهرية فمثلا لم يقدر عدم صحة الحكم المطعون فيه لكون المحضر لا يشير إلى التاريخ المحدد للمخالفة

كما اشترط أيضا المشرع المصري شرط الشكل في القرار التأديبي والا فإن القرار التأديبي يعتبر باطلا لان الأصل هو أن يصدر القرار في صورة بعينها إلا إذا قيدته القوانين واللوائح في إصداره بشكل محدد كأن يكون مكتوبا أو شفويا أو مسببا وفي هذا السياق فقد اشترط المشرع المصري على ضرورة تسبب العقوبة التأديبية حيث نص المشرع المصري في قانون العاملين المدنيين الحالي رقم 47 سنة 1978 على أنه "يجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء ومسببا"

اما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد نص في قانون الوظيفة العمومية الحالي على أن الموظف الذي يتعرض إلى عقوبة من الدرجة الأولى والثانية ينبغي أن يكون القرار معللا مسببا دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء أما إذا تعرض إلى عقوبة الدرجة الثالثة والرابعة فكذلك ينبغي أن يكون القرار معللا من طرف السلطة التأديبية والمجلس التأديبي¹¹⁰

ثالثا: عيب المحل

يعتبر عيب المحل من العيوب التي تفقد القرارات الإدارية مشروعيتها حيث أن عيب المحل يصيب القرار في مضمونه أو في الأثر القانوني الذي يحدثه القرار في المراكز القانونية للأفراد إذا فالمقصود بمحل القرار الإداري هو موضوع القرار أو فحواه المتمثل في الآثار القانونية التي يحدثها القرار مباشرة وذلك بالتغيير في المراكز القانونية سواء كان ذلك من حيث الإنشاء أو التعديل أو التغيير¹¹¹.

ومثال ذلك ما حدده المشرع المصري للإدارة من حرية في اختيار العقوبات التأديبية التي توقع على الموظف العام المخالف حيث يكون للإدارة أن تختار إحدى العقوبات التأديبية المنصوص عليها في قانون العاملين المدنيين وذلك ما يتناسب والمخالفة التي ارتكبتها الموظف العام وهذه العقوبات السابق ذكرها نذكر التنبيه، اللوم، الإنذار كذلك ما نص عليه من عقوبة الفصل من الخدمة وهي عقوبة نهائية.

وبالتالي فالقرار التأديبي يكون محله مشروعا إذا صدر في إحدى العقوبات التي نص عليها القانون وأي خروج عن مقتضيات القانون في اختيار عقوبات التأديبية أخرى مثل عقوبة الغرامة المالية أو عقوبة لفت النظر فإن ذلك يعرض القرار التأديبي للإلغاء وذلك لعيب وارد في محل القرار.

أقر المشرع الجزائري في هذا السياق على أن القرار التأديبي يكون محله معيبا إذا خالف القانون بمعناه الواسع أي الدستور، القانون، التنظيم بأنواعه، وباقي القرارات الإدارية الأخرى كما يشمل ذلك الاتفاقيات الدولية وحتى العرف الإداري والمبادئ العامة للقانون¹¹²، وبذلك فإن أي قرار للتعين يكون منا في شرط التي أقرها قانونا الوظيفة

¹¹⁰ انظر المادة 165 من الأمر رقم 03/06 .

¹¹¹ د/ عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 620، 619.

¹¹² د/محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 103

العمومية يعتبر قرار إداريا غير مشروع وقابل لإلغائه باعتباره قد خالف إحدى شروط التوظيف في قانون الوظيفة

العمومية الجزائرية¹¹³

رابعاً: عيب السبب

ان السبب هو الحالة القانونية أو الواقعية التي تسبق القرار وتؤدي إلى إصداره حيث أن المشرع قد يعطي للإدارة سلطة تقديرية مما يفسح لها المجال في تقدير الأسباب لإصدار القرارات الإدارية وقد يقيد المشرع سلطتها في اختيار الأسباب أي أنه يفرض على الإدارة أسباب محددة وهذه الأسباب تسمى بالاسباب القانونية لأنها تعتبر عنصراً من عناصر المشروعية ففي كل الحالات فإن القضاء ييسر رقابته على الإدارة غير أن هذه الرقابة تكون أكثر أو أعمق بالنسبة للسبب القانوني على سلطة الإدارة التقديرية في تقدير الأسباب.

وفي هذا السياق نص المشرع الجزائري في القانون الحالي للوظيفة العامة بمقتضى الأمر رقم 03/06 على وجوب تسبب القرارات التأديبية الصادرة من الإدارة وكذلك نفس الشيء بالنسبة للمجلس التأديبي الذي يبدي راية بعد اخطاره من السلطة التي لها صلاحية التعيين لكن رأيه يجب أن يكون معللاً وذلك حسب نص المادة 165 من الأمر 03/06 المذكور سابقاً حيث نص على ما يلي "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني".

تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد اخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي والتي يجب إن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين 45 يوماً ابتداءً من تاريخ اخطارها¹¹⁴

وبذلك يعتبر سبب توقيع القرار التأديبي على الموظف العام هو تلك المخالفات التي ارتكبها في مجال وظيفته والسبب في إصدار تلك العقوبة هو قمع الموظف على إخلاله بالقيام بواجباته إزاء وظيفته وعليه فعيب السبب هو عدم

¹¹³ انظر المادة 75 من الأمر 03/06 .

¹¹⁴ الأمر رقم 03/06 .

مشروعية القرار التأديبي في سببه وذلك باعتبار أن الواقعة التي يقوم عليها غير صحيحة في تكييفها القانوني أو غير موجودة بتاتا ومن صور عيب السبب التي تشكل وجها للإلغاء كالاتي:

أ-انعدام الوجود المادي للوقائع:

فهو ركن السبب في القرار الإداري المطعون فيه حيث يقوم القاضي الإداري بالتأكد من وجود أو عدم وجود الحالة الواقعية التي بني عليها القرار فإذا وجدت الحالة الواقعية للقرار فيرفض الطعن، اما إذا لم توجد الحالة الواقعية وتم التأكد من عدم ملائمتها فيصدر الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه لانعدام السبب. وعليه يصبح القرار الإداري معيبا وقابلا للإبطال كلما ثبت أن الإدارة قد استندت في تبريرها إلى وقائع غير صحيحة من الناحية المادية.

ب-الخطأ في التكييف القانوني للواقعة:

ان رقابة القاضي الإداري لا تمتد فقط إلى وجود أو عدم وجود الحالة القانونية وإنما تتعداها إلى مدى صحة الوصف والتكييف القانوني ومثال ذلك كأن يكيف خطأ مهني على أنه من الدرجة الثالثة بينما هو خطأ من الدرجة الثانية 115 بمعنى أن القاضي أصبح يراقب الهيئة المختصة في إصدار القرار الإداري ويتأكد من مدى تبريرها له، ليثبت مراعاة التكييف القانوني الصحيح للوقائع أو عكس ذلك

ج-رقابة الملائمة:

إذا كانت السلطة التأديبية تتمتع بقدر من ملائمة تقدير العقوبة التأديبية فيجب عليها أن لاتسيء استعمال السلطة المخولة لها مما يقتضي ذلك أن تكون العقوبة التأديبية الصادرة من الجهة الإدارية ملائمة مع الخطأ التأديبي الذي ارتكبه الموظف المتعمه وقد حددت في هذا السياق المحكمة الإدارية العليا في مصر الضوابط الواجب احترامها 116 في سبب توقيع العقوبة التأديبية وذهبت إلى وجوب الثبوت اليقيني لوقوع الفعل المؤثم استنادا إلى أدلة كافية لتكون

¹¹⁵د-محمد الصغير بعلي ، مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص103

¹¹⁶د/عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص622

المحكمة عقيدتها على ذلك حيث أنه لا يجوز إقامة الإدانة على أدلة مشكوك في صحتها أو دلالتها وإلا كانت تلك الإدانة مزعجة الأساس متناقضة المضمون.

كما ذهبت أيضا إلى أنه إذا كانت الإدارة حرة في تقدير مناسبة القرار الإداري وملائمته فإن ثمة التزاما عليها وهو أن تضع نفسها في أفضل الظروف وانسب الحلول للقيام بهذا التقدير وان تجرئه بروح موضوعية بعيدا عن البواعث الشخصية بشرط أن يكون لديها العناصر اللازمة لإجرائه ومؤدى ذلك أن تقدير الملائمة يجب أن يقوم على أسباب مقبولة باعتبار أن الجهة الإدارية تخضع لرقابة القاضي الإداري الذي لا يتعرض لتقدير جهة الإدارة في ذاته وإنما للظروف التي أحاطت به إضافة إلى ذلك فقد قرر مجلس الدولة الجزائري فرض رقابته على ملائمة قرار العقوبة التأديبية حيث جاء في القرار الصادر بتاريخ 2002/01/28 في الحيشة الثالثة منه أن بموجب قرار مؤرخ في 1998/07/27 قام مجلس الدولة وبعد التصريح باختصاصه باعتبار أن المجلس الأعلى للقضاء ارتكب خطأ صريح في تقديره للوقائع المنسوبة إليه وان ثمته عدم توافق بين هذه الوقائع والعقوبة المسلطة وجاء في آخر حيشة من القرار أنه اعتبر العقوبة التي قررها المجلس الأعلى للقضاء كانت غير مناسبة مقارنة بالأخطاء المرتكبة.

المطلب الثاني: الرقابة الموضوعية

وتتمثل في ثلاثة عناصر وهي كالاتي :

الأول: عيب مخالفة القانون

ويتجسد هذا العيب في محل أو موضوع القرار الإداري وفي الأثر القانوني الذي يحدثه ويشترط في المحل إلا يخالف أحكام القانون وان يكون ممكنا

ومن جهة أخرى فإنه يشترط في الحل أن يكون ممكنا من الناحية القانونية ومن الناحية الواقعية كذلك فلا يمكن اتخاذ قرارا بتعيين موظف مثلا إذا لم يكن هناك منصب مالي شاغر أو اتخاذ قرار بترقية موظف إلى درجة أعلى بالرغم من وجود الدرجة المرقى لها مشغولة أو غير شاغرة¹¹⁷

ويترتب عن ذلك أن مثل هذه القرارات الإدارية تصبح منعدمة وليس فقط قابلة للبطلان أو الإلغاء والفرق بين القرار المعدوم أو المنعدم والقرار الباطل والقابل للإلغاء هو أن القرار المعدوم لا يتحصن بفوات آجال الطعن بالإلغاء.

ثانيا: عيب انعدام السبب

السبب في اتخاذ القرار الإداري هو كل حالة قانونية أو واقعية مادية تدفع الجهة المختصة إلى إصداره وتمثل الأسباب القانونية في اتخاذ القرارات الإدارية من التشريع حيث تبقى سلطة الإدارة مقيدة وفق ما يلزمه القانون على سبيل الجزم ومن ثم تنعدم سلطتها التقديرية طبقا لمبدأ المشروعية.

أما الأسباب الواقعية أو المادية التي تدفع السلطة لاتخاذ بعض القرارات الإدارية فإنها تخضع لسلطتها التقديرية بحسب الظروف والملايسات المحيطة بكل حالة على حدة فشغل منصب مالي شاغر مثلا لا يعني أن الإدارة ملزمة بالتعيين مثلا¹¹⁸

وعلى خلاف انعدام التعليل أو انعدام التسيب فالسبب هو الحالة القانونية والواقعية التي تدفع الإدارة إلى إصدار القرار الإداري.

إلا أن السلطة التقديرية للإدارة ليست بسلطة مطلقة في بعض الحالات وتبقى للقضاء سلطة الملائمة إذ أنه لا يصح للمحكمة تعديل القرار الإداري بل يقتصر دورها في الإلغاء أو في رفضه لأغیر¹¹⁹.

ثالثا: عيب الانحراف بالسلطة

إن عيب إساءة استعمال السلطة أو عيب الانحراف بالسلطة يرتبط ارتباطا وثيقا بالهدف الذي يسعى إليه مصدر القرار فإذا كانت غاية مصدر القرار تتجنب المصلحة العامة فإن هذا القرار الإداري يعد مشوبا بعيب المشروعية ومن

¹¹⁷د/محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص277.

¹¹⁸د/مسعود شيهوب ، القانون الإداري والمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، الساحة المركزية بن عكنون ، الجزائر ، سنة 2000 ، ص89.

¹¹⁹د/عمار عوابدي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 2007 ، ص125

ثم فإن مصدر القرار الإداري قد أساء استعمال سلطته وانحرف بها واستعملها خارج اطارها القانوني وبذلك فان هذا القرار الاداري يتعرض للإلغاء اذا شابه عيب التجاوز في استعمال السلطة ويعتبر عيب الانحراف بالسلطة من اخطر العيوب التي تصيب القرار الإداري وهذا مما يستوجب من القضاء الإداري في التوغل والتعمق لرقابته إزاء رجل الإدارة الذي اصدر القرار وذلك بغرض التعرف على نوايا مصدر القرار الإدارة وبذلك فإذا استخدمت جهة الإدارة في إصدار قراراتها غاية معينة لا يقررها القانون فإن تلك القرارات تعد مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة وقد نص في هذا السياق قانون مجلس الدولة المصري في القانون رقم 47 لسنة 1972 على هذا الوجه من أوجه الإلغاء وذلك بتسميته بعيب إساءة استعمال السلطة¹²⁰.

كما نص المشرع الجزائري كذلك على عيب إساءة استعمال السلطة وذلك في المرسوم رقم 131/88 الذي ينظم علاقات الإدارة مع المواطن حيث نصت المادة 5 منه على " أن يترتب على كل تعسف في ممارسة السلطة تعويض وفقا للتشريع المعمول به دون المساس بالعقوبات الجزائية والمدنية والتأديبية التي يتعرض لها المتعسف"¹²¹.

ويستطيع الموظفون ممارسة الطعن بتجاوز السلطة ضد القرارات الفردية أو التنظيمية والتي من شأنها الإضرار والمساس بحقوقهم ومصالحهم الوظيفية ونفس الشيء ينطبق على التعليمات وعليه فإن السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة في اختيار العقوبة التأديبية للموظف العام لن تكون حائلا أمام رقابة القضاء الإداري على الحرية الممنوحة لها لأنه إذا شاب قرار الإدارية غلو في الجزء فإن ذلك يعتبر خطأ واضح ناجم عن تعسفها وهذا ما يعرض قرارها للإلغاء ويعد القرار الإداري معيبا بعيب اساءة استخدام السلطة في حالتين هما:

الحالة الأولى: استهداف الجهة الإدارية التي أصدرت القرار تحقيق مصلحة غير المصلحة العامة ومن أمثلة ذلك:

- استخدام القرار الإداري للانتقام بسبب العلاقات الشخصية¹²²

- استخدام القرار الإداري بهدف تحقيق منفعة شخصية¹²³

- استخدام القرار الإداري لتحقيق أهداف سياسية.

¹²⁰ محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص370.

¹²¹ المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 4 جويلية 1988 المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن الجريدة الرسمية العدد 237 سنة 1988

¹²² - سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 1976، ص853

¹²³ د/سليمان محمد الطماوي، نفس المرجع، ص855.

- إصدار القرار لمحابة الغير وذلك على غيره ما يقضي به القانون كإصدار قرار لنقل موظف بهدف إخلاءه لمنصب لشخص آخر يريد بذلك القائم بإصدار القرار خدمته

الحالة الثانية:

في هذه الحالة فإن القائم بإصدار القرار الإداري يتبغي تحقيق المصلحة العامة إلا أن هذه المصلحة تتجاوز ما يقضي به القانون وعليه تكون الإدارة قد تجاوزت مبدأ تخصيص الأهداف باعتبار أن أجل الإدارة قد استخدم القرار في إطار المصلحة العامة إلا أن هذا الأخير يريد أن يحقق من وراء هذه المصلحة أهدافا وأغراضا أخرى لا يسمح له القانون أن يحققها بالوسائل التي استخدمها .

ومن صور الانحراف قاعدة تخصيص الأهداف، خروج السلطة التأديبية عن مقتضيات الإجراءات التأديبية الواجب إتباعها إزاء تأديب الموظف العام حيث أن القانون قد حول للجهة الإدارية سلطة التأديب وهذا لا يعني أنها طليقة وغير مقيدة وبالتالي وجب عليها مراعاة الهدف من منحها سلطة التأديب وذلك بتحقيق المصلحة العامة وعدم تجاوز الإجراءات والضمانات الممنوحة للموظف وإلا شاب قرارها التأديبي بعيب الانحراف في استعمال السلطة مما يؤدي ذلك بطلان القرار التأديبي.

إذا وباستثناء الشق الثاني والمتمثل في الرقابة الموضوعية تكون الدراسة القانونية لدعوى الإلغاء قد انقضت فتوافر هذه الشروط سالفة الذكر تقوم دعوى الإلغاء وتكون نافذة في حق الإدارة وواجبه الفصل فيها من قبل القضاء الإداري ولعل دراستنا لهذا النوع من الدعاوى الإدارية يكشف عن حقيقة لافتة تميز دعوى الإلغاء عن باقي الدعاوى وهي الدقة والتعقيد وصعوبة توافره هذا الكم الهائل من الشروط فتخلف أي منها كفيل ببطلان الدعوى شكلا دون ما حاجة إلى النظر في فحوى الدعوى.

خاتمة

الخاتمة

في الختام يمكن القول بأنني حاولت ومن خلال هذه الدراسة البحث عن النظام القانوني لتأديب الموظف في التشريع الجزائري ومن خلال قانون الوظيفة العمومية للإجابة على مجموعة من التساؤلات القانونية التي ما فتئت تحتلح خاطرنا وتسيطر على تفكيرنا أننا بحثنا في هذا الموضوع لنصل للإجابة على اشكالياتنا ومعرفة مدى توقيع العقوبة على الموظف المخالف للقانون حيث تعتبر العقوبة رد فعل على سلوك منحرف ومعين من وجهة نظر المتطلبات النظامية فهي جزاء يوقع على الموظف كي لا يجرا أو يعود إلى فعله هذا مرة أخرى.

فالإدارة أو السلطة التي لها صلاحية التعيين ليست حرة مطلقة في توقيع العقوبات التأديبية على الموظفين بل مقيدة باحترام السلم الذي حدد فيه المشرع المخالفات التأديبية والعقوبات التي تقابلها في شكل هرم قاعدته التنبيه والإنذار ذات اثر معنوي لا غير وقيمتها اشد جسامة وهي العزل هذه الأخيرة تمس الموظف مباشرة في مهنته وماله وأسرته وحتى كرامته وكل هذه إلا خطأ والعقوبات مدرجة ضمن الأمر 032/06 القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الحالي الجاري العمل به وكذا الإجراءات التي وضعها المشرع قبل توقيع أي عقوبة تأديبية على أي موظف بالإضافة إلى تشي حريتها باستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء وإذا كانت العقوبات المراد توقيعها على الموظف من الدرجة الثالثة أو الرابعة.

وكل هذه القيود تعتبر بمثابة ضمانات جد مهمة بالنسبة للموظفين كما يتهم من تعسف السلطة التي توقع العقوبة التأديبية رغم أن المشرع اغفل نقطة جد مهمة فيما يتعلق بعدم فصله بين سلطتين لاتهام والتحقيق وحتى سلطة توقيع الجزاء لآلتي جمعها في يد واحدة هي الخصم والحكم في ذات الوقت مما ينعكس سلبا على مبدأ الحياد ويجرد الموظف من أهم الضمانات.

فإمكانية تحقيق توازن بين مصالح الإدارة ومصالح الموظف شبه مستحيلة كون مهما كانت طبيعة النظام السائد في الدولة فمحاولة التقريب بينهما أجدى وانتفع للطرفين رغم أنهما ليس بنفس المركز القانوني لان الإدارة طرف ممتاز كما نعرف فهي أداة السلطة بالنسبة للدولة والمشرع استدراكا منه لهذه النقائص اقر للموظفين ضمانات فعالة وأساسية حتى ولو كانت بعد توقيع العقوبة وهي رقابة الجهات القضائي لمدى مشروعية هذه القرارات واحترامها الإجراءات والشروط المنصوص عليها قانونا عن طريق الدعاوى القضائي.

إذا من خلال هذه الدراسة توصلت إلى مجموعة من النتائج أو استنتاجات وتتمثل في:

يعد نظام التأديب ضرورة ملحة لأنه ينطوي على تهذيب الأخلاق وإعادة الاستقرار إلى المجتمع الوظيفي فالعقوبة التأديبية ذات أهداف قريبة من الردع بنوعيه العام والخاص والإصلاح والتخريب لنزع الغربة في ارتكاب الجريمة في نفوس الموظفين.

كما نستنتج أن المخالفة التأديبية لها نفس الأركان التي تكون بقية الجزائر الجزائية رغم الاختلافات الطفيفة التي تعرفها إلا أن المشرع تجاوزها وهذا راجع إلى طبيعة النظام التأديبي وحساسية الفئة التي يحكمها داخل المجتمع للسياسة الاقتصادية التي تتبعها الدولة.

فلتفادي الأثر الضار المترتب جزاء توقيع العقوبات التأديبية على الوضع المهني للموظف فقد عمل المشرع الجزائري على تصنيف العقوبات التأديبية من الأقل ضرر إلى الأكثر جسامة فقد قسمت أو صنفت العقوبات إلى أربعة درجات.

فعقوبات الدرجة الأولى تتميز بخاصتين فهي من ناحية جزاء تأديبي وناحية أخرى هي إجراء وقائي وذلك كما تنطوي عليه تحذير الموظف من سلوكه المنحرف فهي تهدف إلى تنبيهه ولفت انتباهه. أما عقوبات الدرجة الثانية والثالثة فهي عقوبات تمس مباشرة المركز القانوني والمالي للموظف أما عقوبات الدرجة الرابعة فهي اشد جسامة مسبقها حيث يتعدى تأثيرها المركز القانوني والمالي للموظف إلى مكانته وكرامته كموظف لهذا ألزمها المشرع بأخذ الرأي الملزم للجنة متساوية الأعضاء.

في الأمر 03/06 تخلى المشرع عن مصطلح الوظيفي العمومي واستبدله بمصطلح الوظيفة العمومية تماشياً مع الترجمة الفرنسية لكلمة *la fonction publique*.

كما ذهب عن استعمال مصطلح المخالفة التأديبية للتغيير عن الخطأ التأديبي بدلا من مصطلح الجريمة التأديبية لأنه المصطلح الأدق تعبير والأوضح دلالة.

إلا إن المشرع الجزائري رغم الضمانات التي منحها للموظف خاصة ما تعلق منها بالمتابعة وإجراءاتها نجد انه اغفل بعض النقاط خاصة فيما يتعلق بتجميعه لسلطات الاتهام والتحقيق في يد السلطة التي لها صلاحية التعيين وهي من نفس الوقت السلطة المكلفة بتوقيع العقوبات التأديبية الأمر الذي يؤثر مباشرة على حياتها تجاه الموظف فهي خصم وحكم في نفس الوقت كان من الأحسن والأجدر أن يسند صلاحية التحقيق والمتابعة إلى هيئة مستقلة لعدم المساس بمبدأ الحياد من جهة ومن اجل إضفاء أكثر مشروعية بالنسبة لباقي الضمانات.

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر و المراجع

أولاً: قائمة المصادر

I. /النصوص القانونية :

- 1- الأمر 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 46
- 2- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 19 جمادى ثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الجريدة الرسمية العدد 46 المؤرخ في 16 يوليو 2006)
- 3- القانون رقم 302/82 المؤرخ في 3 جمادى الأول عام 1402 الموافق ل 27 فبراير سنة 1982 و المتعلق العلاقات العمل الفردية

II. /النصوص التنظيمية :

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 10/84 المؤرخ في 11 ربيع الثاني 1404 الموافق ل 14 جانفي 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و عملها، (جريدة رسمية العدد 3 الصادرة بتاريخ 1984/04/10
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 59/ 85 المؤرخ في 23/3/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية (الجريدة الرسمية رقم 13)
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المؤرخ في 23/3/1985 المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطن (الجريدة الرسمية العدد 27 سنة 1988)

ثانياً:الكتب و المؤلفات

- 1- احمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر سنة 1986 .
- 2- إسلام إحسان، المسؤولية التأديبية للموظف العام في ضوء قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، الوضع الحالي و الوضع المأمول)، المعهد القومي للإدارة للنشر، مصر ، سنة . 1999
- 3- د/أنور احمد أرسلان، وسيط القانون الإداري، مطبعة كلية الحقوق جامعة القاهرة، مصر، سنة، 2000 .
- 4 - جاري سيار ترجمة محمد سيد احمد عبد المتعال، إدارة الموارد البشرية (إدارة المسار الوظيفي و العدالة في المعاملة)، دار المريخ، الرياض، السعودية ، سنة . 2003
- 5- جمال جبريل / إبراهيم محمد علي، قضاء الإلغاء ، دون دار النشر، القاهرة، سنة 2003/2004 .

- 6- حسين عثمان محمد عثمان ،أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة 2004.
- 7- حماد محمد شطار تطور وظيفة الدولة (نظرية المرفق العام)، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1984.
- 8- سعد نواف العنزي، النظام القانوني، للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، سنة 2007.
- 9- سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر، (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، دون تاريخ النشر.
- 10- سمير سهيل ديوان النظريات الأساسية في المنازعات الرادارية، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، سنة 2009.
- 11- سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 1975
- 12- سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 1975.
- 13- سليمان محمد الطماوي، النظريات العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 1984.
- 14- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، سنة 1989.
- 15- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، مصر سنة 1989
- 16- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر سنة 2003 .
- 17- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الدفوع الإدارية في دعوى الإلغاء و الدعوى التأديبية و المستعجلة، محمد للنشر و التوزيع، القاهرة، مصر، سنة 2007.
- 18- عبد العظيم عبد السلام و منصور محمد احمد، قضاء التأديب، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 2003.
- 19- عبد الغني بسيوني عبد الله، قضاء الإلغاء، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، سنة 1997 .
- 20- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري (النشاط الإداري، وسائل الإدارة أعمال الإدارة)، الجزء الثاني، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، سنة 2004.
- 21- علي الشيخ إبراهيم ناصر المبارك، المصلحة في دعوى الإلغاء (دراسة مقارنة)، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، سنة 2009 .

- 22- عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة تشريعية فقهية مدعمة بأحداث القرارات القضائية)، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2007 .
- 23- عمار عوابدي، الوجيز في المنازعات الإدارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2007.
- 24 - كمال رحماوي، التأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2004 .
- 25 - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، سنة 2004 .
- 26- محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، سنة 2004
- 27- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، سنة 2005 .
- 28- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2008.
- 29- محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 1989 .
- 30- محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري (ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، القرار الإداري، الوظيفة العامة، العقود الإدارية، الأموال العامة) الطبعة الأولى، الإصدار الأول، الدار العلمية الدولية للنشر و التوزيع و دار الثقافة للنشر و التوزيع، الاردن، سنة 2003 .
- 31- محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها و قضاء، الطبعة الثانية، منشورات دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1969.
- 32- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر سنة 2004.
- 33- محمد فؤاد مهنا، مبادئ القانون الإداري، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، سنة 1973.
- 34- محمد ماجد الياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية (دراسة مقارنة)، منشأة المعارف جلال و شركاه، الإسكندرية، مصر، سنة 2002.
- 35 - محمد ماجد الياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة و المهن الحرة و العمل الخاص، (الدعوى التأديبية، التحقيق الإداري، المحاكمة التأديبية، الإثبات، القرارات و الأحكام التأديبية، تنفيذ أحكام الإلغاء و طرق الطعن على الأحكام و القرارات)، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، الطبعة 2004.
- 36- محمد ماجد الياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط و أفراد الشرطة و ثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العامة وفقا لأحداث التشريعات و آراء الفقه و المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، سنة 2007.
- 37- محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة و التشريع الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1984.

- 38- مسعود شيهوب، القانون الإداري و المنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، سنة 2000.
- 39- مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 1981.
- 40- محمود طنطاوي، الجرائم التأديبية، الواجبات و المخطورات)، المكتب الجامعي الحديث، مصر سنة 2001 .
- 41- نواف كنعان، القانون الإداري (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 2007 .

ثالثاً: قائمة الرسائل و المذكرات:

- 1- احمد سنة، حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة 2005
- 2- أسماء عبد الكاظم مهدي العجيلي، حرية الموظف في التوقف لاعن العمل (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، كلية بابل، العراق، سنة 2009 .
- 3- اليأس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر ، 2002/2001 .
- 4- زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري و المصري)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه (القانون الأساسي و العلوم السياسية)، كلية الحقوق، تيزي وزو، سنة 2011.

الفهرس

أ.....	مقدمة.....
05.....	الفصل الأول: التنظيم الموضوعي للسلطة التأديبية للموظف العمومي.....
06.....	مبحث تمهيدي: التعريف بالسلطة التأديبية للموظف العمومي.....
06.....	المطلب الأول: تعريف بالموظف العمومي وعلاقته بالإدارة.....
06.....	الفرع الأول: تعريف الموظف العمومي.....
12.....	الفرع الثاني: علاقة الموظف بالإدارة العامة.....
15.....	المطلب الثاني: تعريف سلطة تأديب الموظف العمومي.....
17.....	المطلب الثالث: تعريف الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية.....
17.....	الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي.....
19.....	الفرع الثاني: تعريف العقوبة التأديبية.....
22.....	المبحث الأول: تنظيم السلطة التأديبية على مستوى تكيف الخطأ التأديبي.....
22.....	المطلب الأول: تكيف الخطأ من الدرجة الأولى و أساسه.....
22.....	المطلب الثاني: تكيف الخطأ من الدرجة الثانية و أساسه.....
24.....	المطلب الثالث: تكيف الخطأ الجسيم.....
24.....	الفرع الأول: تكيف الخطأ الجسيم من الدرجة الثالثة.....
25.....	الفرع الثاني: تكيف الخطأ الجسيم من الدرجة الرابعة و أساسه.....
26.....	المبحث الثاني: تنظيم تأديب الموظف العمومي المتعلق بالتوقيف الاحتياطي.....
26.....	المطلب الأول: التعريف بالوقف الاحتياطي.....
28.....	المطلب الثاني: خصائص الوقف الاحتياطي.....
28.....	المطلب الثالث: الآثار المترتبة على التوقيف الاحتياطي.....
29.....	الفرع الأول: إبعاد الموظف عن أعمال الوظيفة.....
29.....	الفرع الثاني: وقف صرف نصف راتب الموظف.....
29.....	الفرع الثالث: عدم جواز ترقية الموظف خلال مدة التوقيف الاحتياطي.....
30.....	الفرع الرابع: تأثير التوقيف الاحتياطي على ملف تقرير كفاءة الموظف وسلوكه.....
30.....	المبحث الثالث: تنظيم سلطة تأديب الموظف العمومي المرتبطة بالتحقيق في المخالفة التأديبية.....
31.....	المطلب الأول: معنى التحقيق وحدوده.....

33.....	المطلب الثاني: طبيعة التحقيق التأديبي وعناصره.....
33.....	الفرع الأول: طبيعة التحقيق التأديبي.....
35.....	الفرع الثاني: عناصر التحقيق التأديبي.....
36.....	المطلب الثالث: أهمية تحقيق التأديب و الهدف منه.....
36.....	الفرع الأول : أهمية التحقيق التأديبي.....
36.....	الفرع الثاني: الغرض من التحقيق التأديبي.....
39.....	الفصل الثاني: التنظيم الإجرائي و الهيكلية للتأديب الموظف العمومي.....
40.....	المبحث الأول: انعقاد المجلس التأديبي واستدعاء الموظف العمومي.....
40.....	المطلب الأول: التعريف بالمجلس التأديبي وتشكيلته.....
45.....	المطلب الثاني: كيفية سير أعمال المجلس التأديبي واختصاصاته.....
45.....	الفرع الأول: كيفية سير أعمال المجلس التأديبي.....
46.....	الفرع الثاني: اختصاصات المجلس التأديبي.....
47.....	المطلب الثالث: مشول الموظف أمام المجلس التأديبي والضمانات المقرر له.....
51.....	المبحث الثاني: مرحلة صدور القرار التأديبي.....
51.....	المطلب الأول: تعريف القرار التأديبي.....
53.....	المطلب الثاني: الآثار المترتبة عن صدور القرار التأديبي.....
54.....	المطلب الثالث: الآثار المترتبة عن إلغاء القرار الإداري.....
55.....	المبحث الثالث: الرقابة القضائية على القرار التأديبي.....
56.....	المطلب الأول: الرقابة الإجرائية (الشكلية).....
67.....	المطلب الثاني: الرقابة الموضوعية.....
71.....	الخاتمة.....
73.....	قائمة المصادر و المراجع.....