

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة د.مولاي الطاهر - ولاية سعيدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس في العلوم القانونية و الإدارية

بعنوان

النظام التأديبي للموظف الجزائري و ضماناته

تحت إشراف الأستاذ :

✍ : بن عيسي راشيد

من إعداد الطلبة :

✍ : ملال عبد الكريم

✍ : منصورى قادة

✍ : ملكاوى محمد

دفعه : 2011 / 201

عنوان المذكرة : النظام التأديبي للموظف الجزائري و ضماناته

خطة المذكرة

مقدمة :

الفصل الأول : ممارسة الدعوى التأديبية

المبحث الأول : مرحلة مباشرة الدعوى التأديبية

المطلب الأول : مفهوم الدعوى التأديبية

- الفرع الأول : تعريف الدعوى التأديبية

- الفرع الثاني : خصائص الدعوى التأديبية

- الفرع الثالث : العوامل المؤثرة في الدعوى التأديبية

المطلب الثاني : التحقيق الإداري

- الفرع الأول : مفهوم التحقيق الإداري

- الفرع الثاني : السلطة المكلفة بالتحقيق

- الفرع الثالث : التصرف في التحقيق

المبحث الثاني : مرحلة تسليط الجزاء التأديبي

المطلب الأول : السلطة المختصة

- الفرع الأول : السلطة الرئاسية

- الفرع الثاني : اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

المطلب الثاني : الفصل في الدعوى التأديبية

- الفرع الأول : الإجراءات التأديبية المتبعة

- الفرع الثاني : إصدار القرار التأديبي

- الفرع الثالث : انقضاء الدعوى التأديبية

الفصل الثاني : ضمانات التأديب

المبحث الأول : ضمانات الموظف قبل توقيع العقوبة

المطلب الأول : مواجهة الموظف بالمخالفات المنسوبة إليه

- الفرع الأول : إعلان الموظف المتبع

- الفرع الثاني : الإطلاع على الملف التأديبي

المطلب الثاني : ممارسة حق الدفاع

- الفرع الأول : الأحكام العامة لحق الدفاع

- الفرع الثاني : مبدأ الاستعانة بمدافع

المبحث الثاني : ضمانات الموظف بعد توقيع العقوبة

المطلب الأول : التظلم الإداري

- الفرع الأول : التظلم الولائي أو الرئاسي

- الفرع الثاني : التظلم أمام لجنة الطعن

المطلب الثاني : الطعن القضائي

- الفرع الأول : الطعن القضائي بالإلغاء

- الفرع الثاني : الطعن القضائي بالتعويض

خاتمة

المقدمة

إن المجتمع الوظيفي كباقي المجتمعات التي تحكمها مجموعة من القرائن, و تمنع التعسف في استعمال الحريات العامة الممنوعة لهم, فهو الآخر لا يمنع مشرعة الحريات و الحقوق للأفراد لممارستها دون وجود ضوابط تحكمها, وقيود تحول دون استعمالها في غير إطار القانوني ويتجلى هذا الأمر من خلال وجود القانون التأديبي المنظم للوظيفة العامة .

وقد ثار خلاف حول إعطاء تعريف للقانون التأديبي , بحيث عرفه الفقيه الفرنسي " فرانسيس ديلبيريه " بأنه : " فرع من فروع القانون العام موضوعة التجريم و العقاب من جانب الدولة على الأفعال ذات الطبيعة المخلة المؤدية لإضطراب أحوال ذلك المجتمع الخاص " مجتمع الوظيفة العامة " (1), وما يستشف من خلال هذا التعريف هو اعتبار القانون التأديبي أحد فروع القانون العام, والذي يهدف إلى تجريم الأفعال والتصرفات التي تؤثر سلبا على المجتمع الوظيفي وتحديد العقاب الذي تسلطه الدولة على السلوكات المجرمة المرتكبة داخل الوظيفي .

أما الفقيه المصري " مصطفى عفيفي " فقد عرفه بأنه : "مجموعة من القواعد القانونية المنظمة لتوقيع الجزاء المقرر للأخطاء التأديبية, المرتكبة خلال أو بمناسبة ممارسة الفعل الوظيفي, و التي تحمل انعكاسا ضارا بحسن سير وانتظام المرافق " . (2) و من خلال هذا التعريف الذي يعد تعريفا شاملا .

(1) : Delepérée Francis ,L'élaboration du droit dixiplinaire de la fonction publique ,thèse ,paris ,1968 ,p .21.

مقتبس عن : محمد ماجد ياقوت , أصول التحقيق الإداري , طبعة 2000 , منشأة المعارف , الإسكندرية , ص .17.

(2) : مصطفى عفيفي , فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها , جامعة عين الشمس , 1976 , ص.10.

و 11 – مقتبس عن محمد ماجد ياقوت , المرجع السابق , ص.17.

نلاحظ بأن القانون التأديبي يسعى إلى تنظيم المخالفات التأديبية المقترفة من قبل أشخاص المجتمع الوظيفي , أثناء أو بمناسبة القيام بالمهام الوظيفية , أي في إطار أداء العمل الوظيفي , باعتبارها تصرفات وأفعال تخل بحسن سير المرفق العام بانتظام وإضطراب , أي تمس مبدأ يحكم المرافق العامة ويتعلق الأمر بمبدأ الاستمرارية . وبالرغم من محاولات تعريف القانون التأديبي , إلا أنه لم يحظ بالتقنين , ذلك أن عملية التقنين تتطلب جهوداً كبيرة , و وقتاً طويلاً باعتبار أن الفائدة المتوخاة منه بالنسبة للروابط القانونية تتميز بالاستقرار والثبات وعدم تعبيرها وفقاً للظروف والأحوال , كما هو الحال بالنسبة للمعاملات والعلاقات المدنية والتجارية , وهو بذلك يحدو حذو القانون الإداري في عدم تقنية (1) , و لكن بالرغم من عدم تقنية إلا أن ذلك لا يمنع من وجود وظائف وأهداف مسطرة يقوم بها التأديب حيث تتجسد أهم وظيفة يقوم بها في ردع الموظف من ارتكاب أي مخالفات تمس بواجباته الوظيفية وذلك بوضع الجزاء المناسب في حين يتجلى الهدف المتوخى من النظام التأديبي في أربع نقاط : (2)

أولاً : إقامة نظام من العدالة والطمأنينة داخل المجتمع الوظيفي , وذلك بالتنسيق والتقارب بين الأنشطة الفردية لكل واحد منهم .

ثانياً : التصدي للسلوك السيئ المنشور في مجال الوظيفة العامة , و ذلك بتقرير جزاءات قد تكون وقائية أو عقابية في حال الإخلال بواجبات الوظيفة .

ثالثاً : القيام بالإجراءات الكافية , و ذلك بتثبيت دعائم هذا النظام في مجال الوظيفة العامة من أجل حمايتها .

(1) : محمد ماجد ياقوت , المرجع السابق , ص.23.

(2) : محمد ماجد ياقوت , المرجع السابق , ص.27.

رابعاً : ضمان حسن سير المرافق العام بانتظام واضطراد – أي تحقيق المصلحة العامة – هذه الأخيرة التي لا تقوم إلا إذا كان الموظف سوياً – غير منحرف – .

و يتضمن النظام التأديبي مجموعة من العناصر , قد أجملها الفقه في أربعة عناصر هي :
المخالفة التأديبية , السلطة التأديبية , الإجراءات التأديبية والعقوبة التأديبية , و من خلال ذلك يتضح لنا بأن القانون التأديبي يشمل جانبين , أحدهما موضوعي و الآخر إجرائي كباقي القوانين الأخرى حيث يتمثل الجانب الموضوعي منه في مجموعة القواعد القانونية التي تحدد لنا الواجبات المنوطة بالموظف و التي يتعرض في حالة إخلاله بها إلى عقوبات تأديبية , التي تختلف بحسب جسامة الأخطاء التأديبية المرتكبة و من أهم هذه القواعد الإنذارات الموجهة إلى طائفة الموظفين الملزمين باحترام أوامر رؤسائهم , مثلاً فكل إخلال بالتزامات الوظيفة من طرف الموظفين تكون بصدد ارتكاب لمخالفات تأديبية , وعلى إثر ذلك يترتب مواجهة مرتكبيها بتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة لها .

أما الجانب الإجرامي , أي الإجراءات المتبعة في المجال التأديبي , والتي تختص بالقيام به السلطة التأديبية المحددة قانوناً , فهو يتضمن مراحل مهمة في سير الدعوى التأديبية , والمتمثلة أساساً في التحقيق مع مرتكب المخالفة التأديبية ومحاكمته , و من ثمة إصدار الحكم أو القرار التأديبي المتوصل إليه من خلال إتباع مجموعة من الإجراءات , والتي يطلق عليها تسمية الإجراءات التأديبية , "والتي يمكن تعريفها ⁽¹⁾ بأنها " : مجموعة من القواعد التي تنظم كيفية التحقيق من ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي ونسبه إليه .

(1) : ويعرفها الدكتور " ماجد راغب الحلو " بأنها : " تلك المراحل التي تمر من خلالها العملية التأديبية من لحظة بداية التحقيق إلى غاية تحديد العقوبة التأديبية " , مقتبس عن , بدري مباركة , النظام التأديبي للموظف العام , دراسة مقارنة 2004 – 2005 , كلية الحقوق , جامعة سيدي بلعباس , ص. 191 .

و أخيرا إصدار قرار قد يتم من خلاله إدانة الموظف المذنب أو تبرئته ,في ظل احترام مجموعة من الضمانات التأديبية (1) .

وعليه يمكن اعتبار الإجراءات التأديبية بمثابة همزة وصل بين تأنيب الموظف وتسليط العقوبة المقررة عليه (2) .

فالغاية إذن من هذه الإجراءات هو الوصول إلى الحقيقة التي يناشد بها المجتمع الوظيفي إذ لا يقبل الحكم على الموظف بريء ,وفي ظل غياب إجراءات وضوابط معينة ,حيث تضم هذه الإجراءات حقين متلازمين في أن واحد ,فمن جهة تعطي الحق للإدارة بأن تكون هي صاحبة السلطة في تسيير المرافق العامة ومن جهة أخرى تمنع الموظف هو الآخر الحق ,و المتمثل في الضمانات التأديبية الممنوحة له خلال التحقيق وبعد إصدار القرار التأديبي فهي بذلك توازي بينهما (3) .

ويجب أن تكون هذه الإجراءات مبسطة وواضحة لمعرفة عند التطرق لها كما يجب أن تكون سريعة لكونها تمس بالمركز القانوني للموظف المذنب ,إذ لو تمت بصفة طويلة لكان في ذلك تأخر في توقيع العقوبة على الموظف المخطئ ,وفي ذلك إهدار لحقوقه (4) .

ومن خلال كل ما سبق ذكره ,يمكن تعريف " الإجراءات التأديبية " : بأنها مجموعة المراحل التي تمر بها الدعوى التأديبية بدءا بتحريكها ,إذ تعد الوسيلة التي يمكن من خلالها التعرف على ارتكاب المخالفة التأديبية من عدمها إلى غاية صدور القرار التأديبي ,آخذة بعين الاعتبار مدى ملائمة .

(1) : محمد ماجد ياقوت ,المرجع السابق ,ص.95 و 96.

(2) : كمال رحماوي ,تأديب الموظف في القانون الجزائري , طبعة 2004 , دار هومه , الجزائر ,ص.130.

(3) و (4) : محمد ماجد ياقوت ,المرجع السابق ,ص.96.

الجزء الموقع على الموظف مع المخالفة المرتكبة, الذي من خلاله يفتح الباب على مصراعيه للموظف للتظلم إداريا وقضائيا, وخاصة في حالة عدم التناسب بين الخطأ المقترف والعقوبة التأديبية الموقعة . ولما كان موضوع الإجراءات التأديبية , يعد من أهم مواضيع القانون التأديبي , كان لابد من حرص المشرع التأديبي على توفير ما يكفل سير خطوات التأديبية بشكل يضمن للموظف حقوقه , ويحول دون استغلال السلطة الإدارية لسلطتها التأديبية بما يلحق به الضرر والأذى , لذلك في هذا الصدد : ما مدى توفير القانون التأديبي للضمانات الكافية للموظف أثناء سير الإجراءات التأديبية ؟ أي : هل من قيود تردع الإدارة أثناء ممارستها لحقها في المجال التأديبي وتحول دون تعسفها في استعمال سلطتها التأديبية والمتمثلة أساسا في سلطتها في توقيع الجزاء التأديبي ؟ ومن جملة الوقائع التي اعترضت دربنا , ونحن بصدد إنجاز هذا الموضوع الهام تتمثل أساسا في قلة المراجع في هذا المجال وخاصة المؤلفات التي تتناول نظم التأديب في الجزائر, لذلك اعتمدنا على المراجع الأجنبية لاسيما المصرية منها نظرا لإهتمام مؤلفيها كثيرا بمواضيع التأديب في مجال الوظيفة العامة , ولكن مع مراعاة التنظيم التشريعي لها في الجزائر باعتباره موضوع الدراسة .

ويمتاز هذا الموضوع بأهمية بالغة , خاصة من الناحية العملية , لاسيما وقد طرأت تغيرات واضحة من الناحية التشريعية فيما يتعلق بالمجال التأديبي , لاسيما موضوع إجراءات التأديب, بحيث أنه في ظل القوانين السابقة التي كانت تحكم مجال الوظيفة العامة – الجانب التأديبي – لم يتطرق المشرع الجزائري للإجراءات التأديبية – أصلا – في حين تكفل في القانون الحالي للوظيفة العامة بتبيان هذه الإجراءات بشيء من التفصيل والتوضيح , لما في ذلك من ضمان وحماية فعالة للموظف العام وعلى إثر ذلك ارتأينا معالجة هذا الموضوع من جميع جوانبه – النظرية و العملية – وفقا للخطة التالية :

الفصل الأول : ممارسة السلطة التأديبية .

الفصل الثاني : ضمانات التأديب .

الفصل الأول : ممارسة الدعوى التأديبية

لاشك أن مباشرة الدعوى التأديبية الناتجة عن ما اقترفه الموظف , من مخالفات أو أخطاء تجاه مركزه القانوني هي مرحلة سابقة لوضع السلطة المختصة يدها في الموضوع والمتمثلة في السلطة الرئاسية , واللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء, لها صلاحية تحريك الدعوى التأديبية, وجمع الأدلة, ثم إصدار القرار التأديبي ضد الموظف المخطئ.

- وقد عرفت هذه السلطة , عدة أنظمة وزّعت على مختلف التشريعات , و المتمثلة في نظام رئاسي و آخر قضائي وشبه قضائي , تبنى منها المشرع الجزائري النظام الرئاسي, كنظام تستقل به الإدارة في تحريك الدعوى التأديبي

والتحقيق فيها وكذا توضيح العقوبة المناسبة على الموظف المخطئ لكن مع الاستعانة بجهة إدارية أخرى في حالات معينة , في اتخاذ قراراتها التأديبية , والمتمثلة في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء .
وسيتم تناول هذا الفصل في مبحثين :

- المبحث الأول : مرحلة مباشرة الدعوى التأديبية .
- المبحث الثاني : مرحلة تسليط الجزاء التأديبي .

المبحث الأول : مرحلة مباشرة الدعوى التأديبية

- إن جميع الأفعال الشائنة في حق الإدارة من مخالفات و أخطاء تستوجب بالضرورة تسليط العقاب على مرتكبها وذلك عن طريق مباشرة دعوى تسمى ب: الدعوى التأديبية .
- فالولاية التأديبية عموما , تركز على ما للدولة من حق في الدفاع عن كيان الوظيفة العامة , التي هي عنصر من عناصر الدولة , فإذا ما وقع انتهاك للوظيفة , فيكون لازما تحريك الدعوى التأديبية, للتحقق من صحة هذه المخالفات, وتحديد مرتكبها و تأديبيه⁽¹⁾ .
- ولقد عالجتنا هذا المبحث في المطلبين التاليين :

المطلب الأول : مفهوم الدعوى التأديبية .المطلب الثاني : التحقيق الإداري .

(1) : محمد ماجد ياقوت , المرجع السابق , ص.110.

المطلب الأول : مفهوم الدعوى التأديبية

إن مباشرة الدعوى التأديبية لا تتم بصفة عشوائية, إذ يجب مراعاة التحقق من صحة ارتكاب المخالفات التأديبية وتحديد حيثياتها, فمجرد خطأ الموظف يستوجب بالضرورة توقيع العقوبة عن طريق مباشرة دعوى تأديبية (1).

– غير أنّ تحريك الدعوى التأديبية, ليس بالأمر المطلق, إذ أن توافر مجموعة من العوامل سيأتي تفصيلها لا حقا – من شأنه أن يؤثر في تحريكها (2).

وقد تم معالجة هذا المطلب في ثلاثة فروع هي :

الفرع الأول : تعريف الدعوى التأديبية .

الفرع الثاني : خصائص الدعوى التأديبية .

الفرع الثالث : العوامل المؤثرة في الدعوى التأديبية .

الفرع الأول : تعريف الدعوى التأديبية

يمكن أن نعرّف الدعوى التأديبية بأنها التجاء المجتمع الوظيفي عن طريق جهاز الإدعاء, الذي يمثلها إلى صاحب الولاية التأديبية, للتحقق من ارتكاب مخالفة تأديبية وتحديد الموظف المسؤول عنها, وإنزال العقوبة التأديبية به .

– وبذلك تستند الدعوى التأديبية على حق هو حق المجتمع الوظيفي في عقاب كل من يخرج عن أحكام ومقتضيات وظيفته, وهذا الحق مستخلص من القانون, الذي نص على الواجبات الوظيفية الأساسية, والجزاءات على مخالفتها (3).

– وعليه فالدعوى التأديبية هي من الإجراءات التي يحددها القانون و تستهدف الوصول إلى قرار إداري أو حكم قضائي (4) حسب الحالة, يقرر تطبيقها صحيحا للقانون بشأن فعل يرتكبه موظف, ويشكل مخالفة تأديبية معينة .

(1) : محمد ماجد ياقوت, المرجع السابق, ص.110.

(2) : كمال رحماوي, تأديب الموظف العام, طبعة 2004, دار هومة, الجزائر, ص.39.

(3) : محمد ماجد ياقوت, المرجع السابق, ص.111.

(4) : القرار الإداري: هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بها لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين ابتغاء مصلحة عامة .

الحكم القضائي: وهو الذي تصدره الجهة القضائية المختصة في شأن خصومة قائمة أمامها, ويكون حائزا لقوة الشيء المحكوم فيه بعد أن يصبح نهائيا, ويعتبر عنوانا للحقيقة بما قضى به, مقتبس عن, محمد ماجد ياقوت, المرجع السابق, ص.116.

- نستنتج مما سبق أنّ تحريك الدعوى التأديبية يستلزم ارتكاب مخالفة تأديبية من قبل الموظف العام, مما يكسيها خصائص أساسية, تميّزها عن غيرها من الدعاوى الأخرى, لذلك كان لا بدّ من التطرق إلى أوجه الاختلاف بين الدّعى التأديبية وباقي الدعاوى, لالتّضح الصورة أكثر .

أوّلا : الدّعى التأديبية والدعوى الجزائيّة

- إنّ الدعوى الجزائية, هي الدعوى التي تتولّاها الجماعة, لجرّيمة ارتكبت بواسطة من تنبّه عنها, وتهدف إلى معرفة المجرم لمحاكمته, وتنفيذ العقوبة عليه (1).
- يمكننا أن نستخلص من خلال هذا التعريف أوجه الاختلاف بين الدّعى الجزائية والدّعى التأديبية فيما يلي :
- أ- إن الدعوى التأديبية تختص بفئة معينة من المجتمع الوظيفي فقط, أما الدعوى الجزائية, فتمسّ المجتمع بأسره .
- ب- في الدعوى التأديبية يكون العقاب, مؤسّسا على خروج الموظف من واجبات الوظيفة التي تحدّدها القوانين الإدارية, أمّا في الدعوى الجزائية, فيكون الخروج عن نظام المجتمع, حسب ما هو مقرر في القوانين الجزائية (2).
- ج- بالنسبة لمجال التمثيل في الدّعى التأديبية, فالممثل لها قد يكون, جهاز الادعاء أو ما يسمى: "النيابة الإدارية"
- كما في مصر بالنسبة لبعض الدعاوى, أو السلطة الإدارية, كما في مصر والجزائر أيضا, أما في الدعوى الجزائية فالنيابة العامة هي وحدها المنوط لها القيام بمباشرة الدعوى.
- د- في مسألة تحديد الموظف التي هي ميزة من ميزات الدعوى التأديبية, و التي تختلف في الدعوى الجزائية, إذ يكون المجرم مجهولا والنيابة العامة هي من تتحرّى عن هويته بكافة الأدلة (3).

(1) : محمد ماجد ياقوت, المرجع السابق, ص.41.

(2) : محمد ماجد ياقوت, المرجع السابق, ص.49.

(3) : محمد ماجد ياقوت, المرجع السابق, ص.50.

هـ - تستقلّ الدعوى التأديبية عن الدعوى الجزائية من حيث : أركان الجريمتين , إذ أن لكل منها طبيعته الخاصة بما ترتبه من مجال مستقل لكل منهما, فتوفر الجريمة التأديبية حتى لو تخلف ركن من أركان الجريمة المتحدة معها (1)

عكس الجريمة الجنائية, فلا يتصور وقوعها إذا تخلف ركن من أركانها .

- و إن العقوبة في الدعوى التأديبية لا تمس الموظف إلا في مركزه الوظيفي, مثلما نصت عليه المادة 163 من الأمر 03/06 (2) المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بقولها : "تصنّف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى 4 درجات :

- الدرجة الأولى : التنبيه , والإنذار الكتابي , التوبيخ ... الخ" (3) .

بعكس الحال في الدعوى الجزائية, فالعقوبة عن الخطأ الجزائي تتمثل غالبا في عقوبة تمس الجاني في ماله , حرّيته أو جسمه (4) .

ولقد أكد على هذا الاختلاف والاستقلالية بين الدّعويين, القانون الأساسي العام للوظيفة العامة, أي الأمر رقم 03/06 في مادته 160 بقولها : "يشكل كل تخلف عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف, أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهني, ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية, دون المساس, عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية" .

رغم اختلاف طبيعة هذا العقاب واستقلال النظامين اللذين يخضعان لهما, إلا أنهما تشتركان في الهدف

والمتمثل في إنزال العقاب على المخطئ (5) .

كما أن هناك إشكال يثار بسبب ارتباط الدعوى الجزائية بالدعوى التأديبية, كأن يرتكب الموظف العام جرائم من شأنها أن تحرك الدّعويين الجزائية و التأديبية معا .

(1) : أحمد بوضياف, الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر, طبعة 1986, المؤسسة الوطنية للكتاب, الجزائر, ص.20.

(2) : القانون رقم 03/06 المؤرخ في 15 يونيو سنة 2006, يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة, الجريدة الرسمية للـج.د.ش, العدد 46, الصادرة في 16 يونيو سنة 2006, ص.15.

(3) : سعيدة بو شعير, النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر, طبعة 1986, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, ص.76.

(4) : أنظر المادة 03 من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات ج.ر.ج.ج, الصادرة بتاريخ 11 يونيو سنة 1966, العدد 49, ص.702.

(5) : أحمد بوضياف, المرجع السابق, ص.24.

- فما مدى تأثير الدعوى الجزائية على الدعوى التأديبية ؟
 للإجابة على هذا التساؤل ينبغي التعرض إلى ثلاث جوانب :
 1- أثر العقوبة الجزائية على الوضعية الإدارية للموظف .
 2- أثر الحكم الجزائي على التأديب .
 3- مدى تقييد السلطات التأديبية بالمتابعة الجزائية .

1- أثر العقوبة الجزائية على الوضعية الإدارية للموظف :

ينظم هذا الأثر قانون العقوبات , إذ للقاضي تسليط عقوبة تأديبية على الموظف كحرمانه من مزاوله نشاطه لمدة معينة من الزمن أو بصفة دائمة , وهذه العقوبات ليست أصلية , بل هي تبعية ⁽¹⁾ إذ تمنع المادة 311 من قانون العقوبات الجزائري الطبيب الذي يشارك في جريمة الإجهاض , فيحرم من مهامه في أي مستشفى عام ⁽²⁾ . كما يعاقب كل موظف يطلب أو يأمر بتدخل القوة العمومية أو استعمالها ضد تنفيذ قانون أو تحصيل ضرائب مقررة قانونا أو ضد كل أمر صادر عن السلطة الشرعية بالحبس من سنة إلى 5 سنوات ⁽³⁾ , ويعاقب الجاني فضلا عن ذلك بالحرمان من ممارسة كل وظيفة أو عمل عمومي لمدة 10 سنوات على أكثر ⁽⁴⁾ .

2- أثر الحكم الجزائي على التأديب :

بصدور الحكم الجزائي الذي يدين الموظف تقييد صلاحيات السلطة الرئاسية , إذ لا يسمح بترك الموظف في منصبه وإلا كان هناك تعارض مع المواد التي تتضمن شروط الالتحاق بالوظيفة , وهي من المادة 75 إلى 82 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .
 فالدعوى الجزائية في هذه الحالة تجرد صاحبها من صفة الموظف العام ⁽⁵⁾ , كما في حالة الحكم على الموظف في جريمة مخلة بالشرف , كما هو الحال بالنسبة للسرقة .

(1) : كمال رحماوي , المرجع السابق , ص.34.

(2) : أنظر المادة 311 من الأمور رقم 66-156 السالف الذكر .

(3) : أنظر المادة 138 من الأمر رقم 66-156 السالف الذكر.

(4) : دليل أخلاقيات المهنة لموظفي المديرية العامة للضرائب , 2001 , الجزائر , ص.37.

(5) : كمال رحماوي , المرجع السابق , ص.35.

أو إخفاء أشياء مسروقة أو الرشوة أو السياقة في حالة سكر, أو الضرب المؤدي إلى إحداث جروح أو استهلاك أو المتاجرة في المخدرات ...⁽¹⁾, لكون أن مثل هذه الجرائم تنافي وشروط الالتحاق بالوظيفة العامة . والملاحظ أن المشرع الجزائري قد أخذ بهذه الفكرة - مدى تأثير الجريمة الجزائية على حسن سير المرفق بانتظام واضطراب, في مجال تقييد السلطة التأديبية بالحكم الجزائي, على أن قد يضر بمصلحة الموظف العام, فأحيانا تسلط على الموظف المدان بجناية عقوبتها جنحة نظرا للظروف المخففة, ومن ثمة وجب مراعاة مدى ملائمة العقوبة المسلطة على الموظف .

وعليه فحتى وإن انتهت السلطات القضائية إلى نفي الوقائع المنسوبة للموظف, فعلى السلطة الرئاسية التقييد بهذا الحكم أيضا, فلا يحق لها متابعة موظفيها عن وقائع كانت العدالة قد نفت وجودها, وهذا ما نصت عليه التعليمات رقم 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية⁽²⁾ .

3- مدى تقييد السلطات التأديبية بالمتابعة الجزائية :

تنص المادة رقم 07 السالفة الذكر على عدم التقييد بالمتابعة الجزائية, وجواز التعرض إلى القضية التأديبية قبل معرفة نتيجة المحاكمة الجزائية, و تشير نفس التعليمات إلى إمكانية انتظار نتائج المتابعة الجزائية, إن كان هذا لا يتعارض مع حسن سير المرفق بانتظام واضطراب, إلا أن هذا من شأنه أن يؤدي إلى تعسف الإدارة في استعمال حقها, فتتسرع في توقيف الموظف عن عمله بحجة اتهامه بجريمة ما, وإلى أن يفصل نهائيا في القضية, تكون مصالح الموظف قد تضررت لأن آثار هذا التوقيف تمتد إلى عائلة الموظف, ومن ثمة فإنه من العدل تطرق المشرع إلى مثل هذه المسألة⁽³⁾, وبرجوعنا إلى الأمر رقم 03/06 نجده نص في مادته 174 في فقرتها 3 و 4 على أنه: "... و يستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية, و في كل الأحوال, لا تستوي وضعية الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائيا "

(1) : دليل أخلاقيات المهنة لموظفي المديرية العامة للضرائب, المرجع السابق, ص.31.

(2) : التعليمات رقم 07 المؤرخة في 07 ماي سنة 1969, المتعلقة بالإجراءات التأديبية .

مقتبس عن ك كمال رحماوي, المرجع السابق, ص.35.

(3) : كمال رحماوي, المرجع السابق, ص.37 و 38.

ثانيا : الدّعى التأديبية والدعوى المدنية

إن الدعوى المدنية فهي : التجاء المضرور من الجريمة إلى القضاء , لتقرير حقه في تعويض مستحق ما أصابه من ضرر والإلزام بأدائه⁽¹⁾ .

ومن خلال ما سلف , يتبادر إلى أذهاننا السؤال التالي : هل الدعوى المقامة على أساس الخطأ المدني هي نفسها الدعوى التي تحدث عنها القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ؟ بالرجوع إلى نصي المادتين 124 من القانون المدني الجزائري⁽²⁾ والمادة 160 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر , نلاحظ أنّ هناك فروق بين الدعويين التأديبية والمدنية في النقاط التالية :

- أ- إنّ الخطأ الموجب لرفع الدعوى المدنية , يختلف في طبيعته عن الخطأ الموجب لرفع الدعوى التأديبية , فأساس الدعوى المدنية هو العمل الضار الغير مشروع أي الإخلال بأيّ التزام قانوني طالما ترتب على الإخلال بهذا الالتزام ضررا للغير⁽³⁾ , في حين أنّ أساس الدعوى التأديبية هو الخطأ وإن كان يفترض وقوعه فتكون قلته أو جسامته محل اعتبار عند توقيع الجزاء التأديبي⁽⁴⁾ .
- ب- إنّ الدعوى التأديبية تقع من لدن طائفة معينة من الأشخاص , وهم الموظفين , أمّا الدعوى المدنية فلا تقتصر على فئة معينة من الأشخاص , وإنّما يمكن أن تقع من قبل جميع الناس .
- ج- إنّ الدّعى التأديبية تختلف عن الدّعى المدنية في كونها لا تقتصر على التعويض بل تمتد إلى توقيع عقوبة تأديبية على مرتكبها .

(1) : محمد ماجد ياقوت , المرجع السابق , ص.112.

(2) : أنظر المادة 124 من الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 , المتضمن القانون المدني , المعدل والمتمم بالقانون رقم 10/05 المؤرخ في 20 جوان 2005 , الجريدة الرسمية للـج.د.ش , العدد 44 , ص.23.

(3) : أحمد بوضياف , المرجع السابق , ص.25.

(4) : سعيد بو الشعير , المرجع السابق , ص.79.

- د- يمكن الاختلاف أيضا, في أن الدعوى التأديبية تقام على أساس الإخلال بواجبات الوظيفة, وقد تمتد إلى المساس بحقوق الأفراد, أما الدعوى المدنية فتقتصر على المساس بحقوق الغير .
- هـ- تنظر في الدعوى المدنية المحاكم المدنية كأصل عام, وقد تنظر فيها المحاكم الجزائية, إذ كانت الدعوى مدنية تبعية, في حين أن الدعوى التأديبية تختص بالنظر فيها السلطة المختصة بالتأديب, هذه السلطة المختصة بالتأديب, هذه السلطة التي تختلف عن المحاكم المدنية من حيث التكوين والاختصاص⁽¹⁾.
- و- واستقلالية الدعوى التأديبية عن باقي الدعاوى السابقة الذكر, يستلزم بالضرورة انفرادها بخصائص تميزها عن غيرها .

الفرع الثاني : خصائص الدعوى التأديبية

تتميز الدعوى التأديبية بعدة خصائص وميزات أبرزها :

- أولا : إن العقوبة التأديبية هي نتيجة حتمية لوقوع أي مخالفة تأديبية .
- ثانيا : إن العقوبة التأديبية هي نتيجة حتمية لوقوع أي مخالفة تأديبية, وتعليل ذلك أن كل موظف يخل بواجبات الوظيفة أو يخرج عن مقتضياتها, يعاقب تأديبيا من بين العقوبات المنصوص عليها في القانون, ولا سبيل آخر إلى توقيع هذه العقوبات إلا عن طريق الدعوى التأديبية⁽²⁾.
- وتعتبر المخالفة التأديبية نقطة الارتكاز التي تدور حولها كل دراسة متعلقة بالتأديب, على أن معظم تشريعات الدول وردت خالية من تعريف محدد لها, ومن بينها المشرع الجزائري, ويرجع السبب في ذلك إلى طبيعتها⁽³⁾ حيث لم تحصر وتحدد كالجريمة الجنائية, على أن المشرع قد اكتفى بالنص على تبيان بعض الواجبات والمحظورات⁽⁴⁾, التي تستوجب بالضرورة في حالة مخالفتها أو الخروج عن مقتضياتها, توقيع العقاب التأديبي, كما قام في المادة 177 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر وما بعدها, بتصنيف الأخطاء المهنية .

(1) : سعيد بو الشعير, المرجع السابق, ص.79.

(2) : محمد ماجد ياقوت, المرجع السابق, ص.113.

(3) : محمد ماجد ياقوت, المرجع السابق, ص.32.

(4) : أنظر الفصل الثاني "واجبات الموظف", من المادة 40 إلى 54 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

وفي ظل عدم وجود تعريف تشريعي للمخالفة التأديبية، تدخل الفقه للقيام بذلك حيث عرفها "ليون دوجي" Leon Duguit " بأنها: "العمل الذي يخالف به الموظف الواجبات الخاصة المفروضة عليه، بصفته موظفا" في حين عرفها الدكتور "عبد الفتاح حسن" وبأنها: "كل تصرف يصدر من العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل، وذلك متى ارتكب هذا التصرف من إرادة آثمة"⁽¹⁾ وقد حاول القضاء الإداري هو الآخر تعريفها في الكثير من أحكامه، إذ عرفتها المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها: "كل عامل يخالف الواجبات المنصوص عليها في القانون، أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة وظيفته، يعاقب تأديبياً، والأخطاء التأديبية قد ترتكب أثناء الوظيفة أو بمناسبة أدائها، وذلك بمخالفة ما تفرضه من واجبات إيجابية، ويستوي في ذلك أن ترد هذه الواجبات في نصوص صريحة أو تفرضها طبيعة العمل الوظيفي"⁽²⁾.

وتقوم المخالفة التأديبية على ثلاثة أركان أساسية تتمثل في:

1- الركن الشرعي:

ونعني بشرعية المخالفة التأديبية أن يكون الذنب، أو المخالفة التي يقترفها الموظف يشكر جريمة تستوجب العقاب في نظر القانون، وللإرادة إضفاء طابع الذنب على تصرفات الموظف⁽³⁾، ويتمثل هذا الركن أساساً - وبالرغم من عدم حصر المخالفات التأديبية نظراً لتطبيقها في:

أ- تصنيف المخالفات التأديبية (المادتين 46 و 184 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر)

ب- تصنيف المخالفات التأديبية (من المادة 177 إلى المادة 181 من نفس الأمر)

ج- الرجوع للواجبات الوظيفية لتحديد المخالفات التأديبية وهذا ما ورد في الأمر رقم 03/06 السالف الذكر من المادة 40 إلى 54.

(1) : محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص. 33 و 34.

(2) : حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة 22 ماي 1965، مجموعة المبادئ القانونية، س. 10، ص. 1405.

مقتبس عن : محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص. 35.

(3) : حكم المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، جلسة 04 جوان 1977، طلبي محمد، ضد وزير العدل

مقتبس عن : كمال رحماوي، المرجع السابق، ص. 29.

2- الركن المادي :

وهو المظهر الخارجي للجريمة، والمتمثل في الفعل أو السلوك الإيجابي (وهو القيام بعمل محظور) أو السلبي (الامتناع عن أداء الواجب) ، وهذا ما أكدته المحكمة العليا الجزائرية، بحيث جاء في قرارها ما يلي : "حيث أنه اتضح من خلال التحقيق بأن الإدارة لم تذكر الأفعال المنسوبة إلى الموظف، والتي أدت إلى تحريك الدعوى التأديبية، الأمر الذي يجعل المحكمة غير قادرة على ممارسة رقابتها على القرار التأديبي ... " (3) .

3- الركن المعنوي :

ويتمثل في إرادة مرتكب الذنب التأديبي في اقتراف الفعل أو الامتناع عنه، و الذي يشكل الركن المادي السالف الذكر، فالإرادة الآثمة والغير مشروعة هي التي تمثل الركن المعنوي (1)، على أن الركن المعنوي في الجريمة العمديّة هو قصد النتيجة المترتبة على الفعل، أما في الجريمة غير العمديّة فتتمثل الإرادة الآثمة في تقصير مرتكب الفعل في الإحاطة بواجبات وظيفته والحفاظ عليها، و في حالة انعدام هذه الإرادة للموظف أثناء ارتكابه للركن المادي للمخالفة التأديبية لسبب يعود لقوة قاهرة كالحرب، المرض، الإكراه المادي أو المعنوي ... فلا محلّ هنا لقيام المخالفة التأديبية (2) .

ثانياً : تتميز الدعوى التأديبية كذلك بأنها لا تتوقّف على تحقّق المخالفة التأديبية، فالضرر لا يعتبر ركنا من أركان المخالفة التأديبية، ونتيجة لذلك تقوم الدعوى التأديبية، ولو ثبت أنّ المخالفة التأديبية لم تسبّب ضرراً لشخص ما

(1) : القضاء التأديبي : مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس 2003 – 2004، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي بسعيدة، ص.70.

(2) : كمال رحماوي، المرجع السابق، ص.29 و 30.

(3) : كمال رحماوي، المرجع السابق، ص.50.

ثالثا : من الممكن أن تتم كل إجراءات الدعوى حتى الفصل فيها نهائيا , أمام رئيس إداري , و ليس بالضرورة أمام هيئة قضائية⁽¹⁾ , وهذا بالنسبة للدول التي تأخذ بالنظام القضائي التأديبي , أما في الجزائر فتقام الدعوى أمام السلطة الرئاسية كأصل عام , مع تدخل المجلس في بعض الحالات ؟ , ذلك أنها تأخذ بالنظام التأديبي الإداري (الرئاسي) .

رابعا : هي ذات طابع طائفي , أي خاصّة بطائفة أو فئة من فئات الهيئة الاجتماعية – المجتمع الوظيفي – أي طائفة الموظفين , حيث تحرك وتباشر باسمها ولحسابها , وليس لمن يكفل لهم القانون حق تحريكها ومباشرتها سوى تمثيلها في ذلك , وبالتالي لا يمكنهم التنازل عنها⁽²⁾ .

ويعتبر الموظف العام محور النظام التأديبي ومناطه , ويرجو عنه إلى مختلف القوانين والأنظمة الوظيفية لا نجد تعريفا جامعاً ما نعاله , حيث اجتنب المشرع الفرنسي إعطاء تعريف عام للموظف العام , وإن كان هناك نصوص خاصة استعملت هذا المصطلح لكنها لم تتعرض لتعريفه ولا لتحديد مدلوله⁽³⁾ , بل اقتصر على بيان الأشخاص الذي تنطبق عليهم أحكام النظام العام للموظفين⁽⁴⁾ .

أما المشرع المصري , وباستقراءنا للقوانين واللوائح المصرية , الصادرة بشأن الموظف العمومي لم نجد فيها ما يدل على وجود تعريف لمصطلح الموظف العام , بل اقتصر أيضا على مجرد تحديد الموظفين الخاضعين لأحكامها⁽⁵⁾ .

وقد هذا المشرع الجزائري حذو المشرع الفرنسي والمصري , بحيث لم يعرف الموظف العام , بل اقتصر على تبيان الأشخاص الذين ينطبق عليهم النظام العام للموظفين .

(1) : محمد ماجد ياقوت , المرجع السابق , ص.114 .

(2) : محمد ماجد ياقوت , المرجع السابق , ص.114 .

(3) : علي جمعة محارب , التأديب الإداري في الوظيفة العامة , الطبعة الأولى , 2004 , دار الثقافة للنشر والتوزيع , الأردن , ص.62 .

(4) : محمد السيد يوسف المعداوي , دراسة مقارنة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريعية الجزائرية .

(5) : علي جمعة محارب , المرجع السابق , ص.64 و 65 .

فالرجوع إلى القانون الأساسي للوظيفة العامة السابق والمراسيم المكملة له, نجد نص في مادته الأولى بقولها: "يعتبر موظفون الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة, الذين رسموا في درجات التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات والجامعات المحلية, وكذا المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفاءات تحدد بمرسوم...⁽¹⁾ وأما المرسوم رقم 59-85 فلم يعد بدوره تعريفا دقيقا للموظف العام, وإنما اكتفى بتحديد الأشخاص الذين يطبق بشأنهم هذا القانون⁽²⁾.

على أن المشرع الجزائري استثنى فئة معينة وهم: القضاة, القائمين بشعائر الدين, وأفراد الجيش الشعبي الوطني وفيما يتعلق للقانون الحالي للوظيفة العامة, فإنه لم يعده مفهوم عام للموظف العام, وإنما حاول إبراز أهم الشروط الأساسية لاكتساب هذه الصفة⁽³⁾.

ونظرا لانعدام وجود تعريف للموظف العام من طرف المشرع, حاول الفقه استخلاص عناصر يمكن بواسطتها إعطاء تعريف محدد له⁽⁴⁾, ففي الفقه الفرنسي يرى " أنديه دي لوبادير " بأنه: " يكون موظفا عاما الشخص الذي يعمل بمرافق عامة, تديرها الهيئات العامة, والذي بدوره يشغل وظائف دائمة, داخل في كادرات هذه المرافق " ⁽⁵⁾.

(1) : الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 2 يونيو سنة 1966, يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, الجريدة. ر.ج.ج الصادرة بتاريخ 8 يونيو 1966, العدد 46, ص.547.

(2) : المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ج.ر.ج.ج الصادرة بتاريخ 31 مارس 1985 العدد 14, ص.333.

(3) : تنص المادة 04 فقرة 1 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006, يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج.ر.ج.ج, الصادرة بتاريخ 16 يوليو 2006, العدد 46, بقولها: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة, ورسم في رتبة في السلم الإداري..."

(4) : علي جمعة محارب, المرجع السابق, ص.68.

(5) : Délaubadère (andrie) manuel de droit administratif-paris ;4^e ED, 1955,p635.

- مقتبس عن : أحمد بوضياف, المرجع السابق, ص.49.

أما الفقه المصري، فقد عرف الموظف العمومي بأنه: الشخص الذي يساهم في عمل دائم، في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الآخر⁽¹⁾. وفي الجزائر يرى الأستاذ "عبد الرحمان الرّملي" بأن "الأعوان العموميون بأنهم الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف، أعدته الإدارة لأجلهم، حددت فيه حقوقهم وواجباتهم، دون أن يشاركوا في مباشرة ولا بصفتهم الشخصية في إعدادة"⁽²⁾. وبالرغم من هذه الاختلافات حول تعريف الموظف العام، إلا أن الرأي الراجح الذي يؤديه أغلب رجال الفقه و القضاء، يعرفه على أنه: "كل شخص يساهم في خدمة مرفق عام، تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام و ذلك عن طريق شغله بصفة دائمة منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق"⁽³⁾، وبالتالي يستلزم توافر ثلاثة شروط أساسية لإضفاء صفة الموظف العام على الشخص وهي:

1 - شغل وظيفة دائمة :

فالعبرة بتحقيق وصف الموظف هي ديمومة العمل في الوظيفة⁽⁴⁾، إذ يجب على الموظف العام الاستمرار في عمل دائم، بمعنى أن ينقطع لخدمة الدولة، فلا تكون الاستعانة به عارضة، كما يجب أن يتحقق في شغل الموظف لوظيفته مبدأ الاستقرار و الدائمة وبمفهومها هذا تنصب على عنصرين⁽⁵⁾.
أولهما : موضوعي ويتمثل في الوظيفة نفسها، إذ يجب اتسامها بالديمومة .
ثانيهما : شخصي ويتعلق بالشخص شاغل الوظيفة، إذ ينبغي أن يكون شغله دائما لها لا بصفة عرضية- ثانوية⁽⁶⁾

(1) : علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص.70.

(2) : مقتبس عن الضمانات الأساسية للموظف العام في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس 2005-2006، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي سعيدة، ص.05.

(3) : بدري مباركة، محاضرات في الوظيفة العامة، السنة الرابعة، معهد العلوم القانونية والإدارية والسياسية، المركز الجامعي بسعيدة 2006-2007.

(4) : قضاء التأديب، المرجع السابق، ص.05.

(5) : محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها على التشريع الجزائري، طبعة 1984، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ص.08.

(6) : محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص.35.

2- العمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام :

ويقصد بذلك أن يعمل الشخص في خدمة المرفق العام التابع لأشخاص القانون العام : كإدارات المركزية التابعة للدولة , والمصالح المتفرعة عنها , وكذا الوحدات المحلية المختلفة (الولاية والبلدية) , وليس هناك خلاف بشأن تطبيق قانون الوظيف العمومي لهذه المرافق (1) .

وبذلك يستبعد مستخدمو المرافق العامة التي تدار عن طريق الالتزام , لكونهم لا يعتبرون موظفين عموميين رغم مساهمتهم الفعالة في إدارة مرفق عام , على أن القضاء الفرنسي كان يشترط أن يكون المرفق إداريا (2) .

3- صدور قرار من السلطة المختصة قانونيا بالتعيين :

إذ يجب لاعتبار الشخص موظفا عاما بجانب الخدمة الدائمة في مرفق عام , أن يكون التحاقه بالعمل بطريقة قانونية وذلك وفقا للشروط والأوضاع المقررة قانونا فمجرد استيفاء الشخص شروط التعيين في الوظيفة ونجاحه في امتحان المسابقة , أو أي طريق آخر لشغل الوظيفة العامة التي تقدم لها , لا يكفي لاعتباره موظفا عاما (3) .

وعليه فالأشخاص الذين يصدر قرار تعيينهم بشأنهم , كمنتخبي الوظائف أو الذين يتقلدون الوظائف العام في ظروف خاصة , لا يعتبرون موظفين عموميين ولا تطبق عليهم أحكام الوظيفة العامة (4) .

وبعد انتهائنا من ذكر أهم خصائص الدعوى التأديبية , التي تميزها عن باقي الدعاوى الأخرى ونجعلها متسمة بصفة الانفرادية , سوف نتعرض إلى أهم العوامل التي تؤثر في تحريكها .

(1) : محمد أنس قاسم جعفر , طبعة 1984 , المرجع السابق , ص. 08 و 09 .

(2) : محمد يوسف المعداوي , المرجع السابق , ص. 34 .

(3) : محمد أنس قاسم جعفر , المرجع السابق , ص. 17 .

(4) : محمد يوسف المعداوي , المرجع السابق , ص. 34 .

الفرع الثالث : العوامل المؤثرة في تحريك الدعوى التأديبية

لا تحرك الدعوى التأديبية من العدم, إذ لا بد من ارتكاب الموظف لخطأ يمس بالهدف الذي أنشأ من أجله المرفق العام, والمتمثل في المصلحة العامة, مما يؤدي إلى تدخل السلطة الرئاسية للحد من هذا الانتهاك, وتسليط العقوبة المناسبة .

كما أن هناك مجموعة من العوامل التي تؤثر في تحريك هذه الدعوى, وتساهم اختلاف العقوبة التأديبية من قضية تأديبية لأخرى, وتتمثل أهم هذه العوامل فيما يلي :

أولاً : ارتكاب الخطأ الجسيم

لا يقصد بالخطأ التأديبي كل تصرف مخالف لواجبات الوظيفة, ولكن يشمل أيضاً كل فعل خارج الوظيفة ويكون منافياً لكرامة الوظيفة, و الذي قد يكون يسيراً أو جسيماً, لذلك صنف المشرع الجزائي الأخطاء المهنية حسب درجة خطورتها من الدرجة الأولى إلى الدرجة الرابعة⁽¹⁾, والتي تؤدي إلى توقيع إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة⁽²⁾ على الموظف المخطئ, وقد قيدت الإدارة في تقدير الخطأ المرتكب⁽³⁾ بمجموعة من العوامل والتي يتوقف عليها أيضاً تحديد العقوبة التأديبية⁽⁴⁾, وتتمثل فيما يلي :

1- ظروف ارتكاب الخطأ :

إذ يجب توافر نية الموظف وقت ارتكاب المخالفة التأديبية, ومدى مساهمة في ارتكابها, وكذا مكان وقوعها⁽⁵⁾ حيث تختلف نية الموظف الذي يتعمد إلحاق الضرر بمصالح المرفق, كأن يضع يده على الأموال العامة لإشباع حاجاته الشخصية⁽⁶⁾.

(1) : أنظر المادة 177 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

(2) : أنظر المادة 183 من نفس الأمر .

(3) : أنظر المادة 76 من القانون رقم 06/82, المؤرخ في 27 فبراير 1982, الخاص بتنظيم علاقات الفرد الفردية , ج.ر.ج. ج. الصادر بتاريخ 1982, العدد 09, ص.457.

(4) : أنظر المادة 161 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

(5) : كمال رحماوي, المرجع السابق, ص.40.

(6) : كمال رحماوي, المرجع السابق, ص.30.

عن نية الموظف الذي يتلف عوامل الإنتاج بغفلة منه أو إهمال (1) .
وبالنسبة لمدى مساهمة الموظف في ارتكاب الخطأ التأديبي , أو ما يطلق عليه بالاشتراك في الجريمة التأديبية , فقد يكون الاشتراك أصلية كما هو منصوص عليه أصلا في قانون الإجراءات المدنية , بحيث يقوم هذا الموظف مع موظف آخر في ارتكاب فعل من هذه الأفعال المكونة للجريمة التأديبية , كما قد يكون هذا الاشتراك تبعا, إذا ما حرض أو اتفق أو سهل على ارتكاب الجريمة, وفي هذه الحالة يسأل الموظف بالقدر الذي ساهم به في ارتكاب الخطأ التأديبي (2) . و لكن ما يثير الإشكال يتمثل في : ما مدى إمكانية مسائلة الموظف عن فعل ارتكبه غيره ؟ كأصل عام لا يمكننا مسائلة الموظف عن أخطاء غيره , وهذا تطبيقا لقاعدة شخصية العقوبة (3) , فهذه الخاصية تجمع بين المسؤولية التأديبية و المسؤولية الجنائية, ذلك أن الاتهام التأديبي كالاتهام الجنائي لا يكون إلا شخصا (4)
و قد يكون مكان ارتكاب الجريمة التأديبية من بين العوامل التي تؤدي إلى تشديد العقوبة التأديبية , وهذا ما اتجه إليه المشرع الجزائري , حين اعتبر استعمال العنف مع أي شخص داخل أماكن العمل خطأ من الدرجة الرابعة (5)

2- درجة خطورة الخطأ والضرر الناجم عنه :

لمعرفة درجة خطورة الخطأ , لا بد من النظر إلى جسامة الضرر الذي خلفه , ولكن ما يثير التساؤل هو حالة تعدد الجرائم : فقد يرتكب الموظف عدة أخطاء في آن واحد , كأن يرفض القيام بمهامه ويشتم رئيسه , فهل يتم معاقبة الموظف المخطئ عن الخطأين معا أم تطبق السلطة التأديبية القاعدة المعمول بها في مجال القانون الجنائي ؟ (6)

(1) : تنص المادة 179 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر بقولها : "تعتبر على وجه الخصوص , أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي :

1- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و / أو أملاك الإدارة ..."

(2) و (3) : كمال رحماوي , المرجع السابق , ص.40.

(4) : محمد فؤاد عبد الباسط , الجريمة التأديبية , طبعة 2005 , دار الجامعة الجديدة للنشر , الإسكندرية , ص.100.

(5) : أنظر المادة 181 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

(6) : كمال رحماوي , المرجع السابق , ص.41.

يرى المؤيدون لفكرة القانون التأديبي، ضرورة تطبيق قاعدة العقوبة الأشد، لما تشكله هذه القاعدة من ضمان في مواجهة سلطة التأديب، إذ من شأنها أن تمنع الإدارة من تسليط أكثر من عقوبة واحدة في حالة تعدد الجرائم .

أما المعارضون لهذه الفكرة، فيرون وجوب معاقبة الموظف على جميع الأخطاء التي ارتكبها، لأن القانون التأديبي يبتعد كل البعد عن القانون الجزائي ولا وجود لمبدأ: "تناسب الخطأ مع الضرر" والملاحظ أن المشرع الجزائري لم يسبق له التطرق لهذه المسألة، ومن ثمة هناك مجال واسع لتعسف الإدارة في استعمال حقها⁽¹⁾.

3- سلوك الموظف :

وهو معيار عادل لتقدير الخطأ المقترف، وخطأ الموظف لأول مرة لا يوجب قسوة الإدارة في تسليط العقوبة عليه على عكس حالة العود⁽²⁾، فهذا الأخير يوجب تجديد العقوبة التأديبية، لذلك نصت التعليم رقم 07 السالفة الذكر على ضرورة التأكد من أن الموظف العام لم يسبق له أن ارتكب ذنب إداري، وفي هذا الصدد نصت المادة 30 من المرسوم رقم 131/88 على أن: "العود في مخالفة الواجبات الملقاة على عاتق الموظف من أجل إقامة حسنة بين الموظف والإدارة، يعرضه إلى عقوبة من درجة الثالثة"⁽³⁾.

ثانياً : سحب المنتفع بخدمات المرفق العام لشكواه

في غالب الأحيان تحرك الدعوى التأديبية بناء على شكوى يتقدم بها المنتفع بخدمات المرفق العام إلى الإدارة، فيلقت بواسطتها انتباه السلطة الرئاسية إلى تصرفات موظفيها، ولكن :
ما مصير الدعوى التأديبية إذ ما سحب هذا الأخير شكواه ؟
لم ينظم المشرع والقضاء الجزائري هذه المسألة غير أن مجلس الدولة الفرنسي، يمنع عن مراقبة الإدارة في مسألة تحريك الدعوى التأديبية أو التنازل عنها .

(1) : كمال رحماوي، المرجع السابق، ص.42.

(2) : حالة العود :وهي حالة الشخص الذي يرتكب مخالفة أو أكثر بعد الحكم عليه نهائياً من أجل مخالفة سابقة، أنظر كمال رحماوي المرجع السابق، ص.42.

(3) : المرسوم رقم 131/88، الصادر في 04 جولية 1988، الخاص بتنظيم العلاقات والإدارة، ج.ر.ج.ج.ج الصادر بتاريخ 06 جوية 1988، العدد 27، ص.1013.

ويرى الأستاذ: " Jacque Mourgeon " بأن هذا الوضع شبيه بما هو معمول به في القانون الجزائري, إذ يحق للقضاء حفظ القضية (1), أي أن الإدارة حرة في تحريك الدعوى التأديبية أو التنازل عنها, مقدرة في ذلك سلطتها التنفيذية, دون خضوعها للرقابة القضاء, مقدرة في ذلك مدى خطورة الخطأ المرتكب من قبل الموظف العام من عدمه, إذ أنه كلما حاد الموظف العام عن القواعد العام, جاز للإدارة متابعة ولو سحب المنتفع بخدمات المرفق العام شكواه (2).

ثالثا : الوضعية الإدارية للموظف العام

إن وضعية الموظف العام الإدارية, تؤثر في تحريك الدعوى التأديبية, فقد يكون في حالة أخرى, كالانتداب أو الإحالة على الاستيداع, الاستقالة, والإحالة على التقاعد, فهل تمارس السلطة الرئاسية حقها في حالة النشاط الفعلي فقط أم تتعداه إلى هذه الحالات ؟.

1 - حالة الانتداب (3)

وهو وضعية استثنائية تقتضيها حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد, حيث لا يحق للسلطة الرئاسية معاقبته وإنما يعد اختصاص أصيل للإدارة التي انتدب إليها الموظف التي يحق لها تحريك الدعوى التأديبية ضده ومعاقبته (4) ولكن نجد أن مجلس الدولة الفرنسي قد أباح للإدارة الأصلية معاقبة الموظف العام عن الأخطاء التي ارتكبها أثناء انتدابه, وإن كان هذا الوضع يتنافى مع مبدأ عدم جواز معاقبة المخطئ عن ذات الفعل مرتين (5).

(1) : Mourgeon (7) ,la répression administration ,L.G.D.7 ,paris 1967 ,p.306-307.

مقتبس عن : كمال رحماوي ,المرجع السابق ,ص.43.

(2) : كمال رحماوي ,المرجع السابق ,ص.43.

(3) : أنظر المادة 133 وما بعدها من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

(4) : محمد أنس قاسم , طبعة 1984 ,المرجع السابق ,ص.115.

(5) : أنظر المادة 45 من القانون رقم 06/852

2- حالة الإحالة على الاستيداع⁽¹⁾ :

إن الإحالة على الاستيداع هو نظام خاص يؤدي إلى إبعاد الموظف مؤقتاً - لفترة زمنية - عن وظيفته, ويترتب على هذه الحالة فقدان الموظف لبعض الحقوق والمزايا الوظيفية⁽²⁾.

وعليه فهي إذن حالة وسط بين الخدمة الكاملة وبين الفصل, إذ يبعد المحال إلى الاستيداع عن عمله كلية بصفة مؤقتة⁽³⁾, وتقرر هذه الحالة إما تلقائياً في حالة استنفاد الموظف لكل حقوقه المتعلقة بالعطل المرضية أو طويلة المدى أو بناء على طلب الموظف كما هو موضح في المواد من 146 إلى 149 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر كما نصت المادة 150 من نفس الأمر المذكور أعلاه - على منع الموظف المحال على الاستيداع من ممارسة أي نشاط مربح مهما كانت طبيعته, وإلا تعرض لمتابعة تأديبية⁽⁴⁾.

ويتعرض الموظف المحال على الاستيداع للمسائلة التأديبية إذا ما أخل بالقواعد المتعلقة بالإحالة على الاستيداع و المبنية قانوناً, حيث تحرك الدعوى التأديبية ضده إذا مارس نشاط مربحاً خلال تلك الفترة⁽⁵⁾, وما يؤدي إلى معاقبة الموظف تأديبياً.

- كما يعاقب أي موظف تنتهي صلته بأي سبب من الأسباب المعروفة, هو تركه للخدمة قبل نهاية مدة الإحالة على الاستيداع باختياره, أما إذا عاد إلى العمل بعد انتهائها فإنه يخضع للنظام التأديبي المقرر للوظيفة التي يعود إليها⁽⁶⁾.

(1) : أنظر المادة 145 وما بعدها من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

(2) : محمد أنس قاسم جعفر, المرجع السابق, ص.115.

(3) : سليمان محمد الطماوي, الكاتب الثالث, المرجع السابق, ص.845.

(4) و(5) : تنص المادة 150 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر بقولها : "يمنع الموظف الذي أحيل على الاستيداع من

ممارسة نشاط مربح مهما كانت طبيعته".

(6) : سليمان محمد الطماوي, الكاتب الثالث, المرجع السابق, ص.847.

3- الاستقالة (1) :

الاستقالة عملية إدارية يشرها الموظف بطلبه المتمثل في إنهاء الخدمة، ولا تنتهي هذه الأخيرة إلا بقرار صادر من الإدارة (2)، وبالتالي لا يجوز للسلطة المختصة بالتأديب بعد قبولها للاستقالة ممارسة اختصاصها، وذلك أن انقطاع الموظف عن العمل يفقده صفة الموظف العام التي تعد أساس التأديب إلا إذا فيما بعد ارتكابه لمخالفة تأديبية قبل استقالته ولم تتقدم الدعوى التأديبية، حيث تنص المادة 57 في فقرتها 2 من القانون الأساسي للقضاء بقولها: "لا تحول الاستقالة عند الاقتضاء بإقامة الدعوى التأديبية بسبب الأعمال التي يمكن كشفها بعد الاستقالة" (3) أما ارتكابه لمخالفة تأديبية بعد الاستقالة فيعاقب الموظف المستقيل إذا ما كان للخطأ المرتكب عقوبات خاصة به .

4- الإحالة على التقاعد (4) :

وتتمثل في قطع علاقة العمل الموجودة بين الإدارة والموظف، حيث تفقد الإدارة استعمال حقها في المجال التأديبي ضد الموظف المتقاعد، وهذا كأصل عام، إلا إذا وجدت نصوص قانونية تتيح لها ذلك كقانون المحاسبة العامة (5) .

رابعا : تاريخ ارتكاب الجريمة التأديبية

يعتبر تاريخ ارتكاب الجريمة التأديبية عاملا مؤثرا في تحريك الدعوى التأديبية، لذلك وجب التطرق إلى :

- 1- مدى جواز رجعية التشريعات التأديبية .
- 2- تقادم الدعوى التأديبية، وسوف نتطرق لهذه المسألة عندما نتناول بالتفصيل انقضاء الدعوى التأديبية .

(1) : أنظر المادة 217 وما بعدها من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

(2) : محمد أنس قاسم مذكرات في الوظيفة العامة، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص. 209.

(3) : القانون رقم 21/89 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989، يتضمن القانون الأساسي للقضاء المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج. الصادر بتاريخ 13 ديسمبر 1989 والعدد 53، ص. 1430.

(4) : أنظر المادة 6/216 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

(5) : أنظر المادة 31 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، الخاص بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج.ج. الصادر بتاريخ 15 أوت 1990، العدد 35، ص. 1131.

1 - مدى جواز رجعية التشريعات التأديبية

هناك قاعدة عامة تحكم مجال قانون العقوبات تتمثل في عدم رجعية قوانين العقوبات إلا إذا تطبيق أو رجعية القوانين أصلح للمتهم⁽¹⁾، فإنه لا يتم تطبيق قانون عقوبات على أفعال سارية الوقوع مع صدوره كما في ذلك من حماية للأفراد⁽²⁾.

ومفاد هذا المبدأ في مجال التأديب وأن مرتكب المخالفة التأديبية يعاقب بالجزاء الوارد في القانون الساري وقت صدور قرار الجزاء، وأن هذا الأخير لا يرتب أثره إلا من تاريخ توقيعه، ويمثل هذا المبدأ في حد ذاته ضماناً هامة للموظف حتى لا يفاجأ بجزاء عن فعل لم يكن مؤثماً حال إثباته له⁽³⁾.

ولقد ثار خلاف حول هذه الفكرة الأثر الرجعي للقانون في المجال التأديبي، بحيث أن هناك من يؤيدها وعلى رأسهم العميد "دوجي"، والذي يقر بها، والذي تبناها القضاء المصري، وهناك رأي معارض يتزعمه "بلاتين" الذي يرفض⁽⁴⁾ تطبيق هذا المبدأ على القانون التأديبي لاختلافه عن القانون الجزائي⁽⁴⁾، وقد أخذ بهذا الرأي القضاء الفرنسي، أما المشرع التأديبي الجزائري فلم يتعرض إلى هذه المسألة، حيث ذهب الأستاذ "كمال رحماوي" إلى القول بأن القانون الناقد الذي ارتكبت فيه المخالفة، إلا إذا كان القانون الجديد أصلح للمتهم⁽⁵⁾.

وبعد الانتهاء من تحريك الدعوى التأديبية، تأتي مرحلة مهمة فمن خلالها يتضح لنا الاتهام، وتبين لنا الموظف المخطئ ألا وهي مرحلة "التحقيق الإداري".

(1) : أنظر المادة 02 من الأمر رقم 156/66 المتضمنة ق.

(2) : عادل فورة، محاضرات في قانون العقوبات، الطبعة الرابعة 1996، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص.49.

(3) : عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، طبعة 2003، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ص.80 إلى 82.

(4) : كمال رحماوي، المرجع السابق، ص.47.

(5) : تنص المادة 2 من الأمر 154/66 السالف الذكر بقولها .

(6) : كمال رحماوي، المرجع السابق، ص.48.

المطلب الثاني : التحقيق الإداريالفرع الأول : مفهوم التحقيق الإداري

(1) ويقصد بالتحقيق الإداري في المجال التأديبي ذلك الإجراء التأديبي الموضوعي الذي يهدف إلى كشف التحقيق الإداري، وفي غياب تعريف تشريعي له، ظهرت عدة تعاريف فقهية اجتمعت على أن التحقيق الإداري هو "مجموعة الإجراءات التأديبية التي تتخذ وفقا للشكل الذي تطلبه القانون بمعرفة السلطة المختصة قانونا وتهدف إلى البحث والتحري عن الأدلة التي تقيد في كشف الحقيقة و جمعها من أجل تحديد الواقعة المبلغ عنها وإثبات حقيقتها وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية، ومعرفة مرتكبها وإقامة الدليل على اتهامه أو سلامة موقفه " (2).

ويمكن الاستخلاص من خلال هذا التعريف، أن التحقيق التأديبي أو الإداري يتميز بما يلي :

- 1- هو أداة قانونية للوصول إلى كشف الحقيقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه .
- 2- وسيلة لجمع الأدلة، ففي المجال التأديبي لا وجود للشك أو الشبه حتى يتم إقامة الإدانة، بل لابد من وجود أساس لهذه التهمة، وذلك بتوافر الدليل القاطع أو اليقين الذي يمكن استخلاصه من وقائع القضية .
- 3- أن التحقيق الإداري هو مرحلة تمهيدية أو تحضيرية في الدعوى التأديبية خاصة في الإحالة على المحاكمة التأديبية (الإحالة تكون إما على المحكمة التأديبية أو على المجلس التأديبي) .
- 4- يستخدم التحقيق التأديبي كأساس لقرار السلطة الرئاسية باقتراح الجزاء أو توقيعه (3) ولتوضيح مفهوم التحقيق الإداري أكثر، كان لابد من التطرق لعناصره وتمييزه عن التحقيق الجنائي .

أ- عناصر التحقيق الإداري (التأديبي) :

يرتكز التحقيق الإداري السلمي على مجموعة من العناصر والمقومات الأساسية، من بينها :

(1) و (2) : محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص.73.

(3) : محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص.74.

- 1- أن يكون صادرا من الجهة المختصة قانونا بالتحقيق⁽¹⁾.
- 2- احترام الشكل الذي اشترط القانون أن يصدر به التحقيق من قبل السلطة المختصة, فإن تخلف هذا الشرط يفقد إجراء التحقيق صفته كإجراء من إجراءات التحقيق ولو كان من سلطة مختصة⁽²⁾.
فالتحقيق هو عملية معقدة, يتم فيه ذكر كافة الظروف التي تم فيها ارتكاب هذا الذنب, ويتعين على المحقق الوقوف على كل من آراء الشهود والسماع إلى توضيحات الموظف المتهم⁽³⁾.
- إذ نص المشرع الجزائري⁽⁴⁾ بضرورة كتابة التحقيق, وذلك أثناء الاستماع إلى الموظف المتهم, وإذا رفض لابد من معاينة ذلك قانونا وفقا لأحكام المادة 64 من الرسوم رقم 302/82⁽⁵⁾, أما فيما يخص السماع إلى الشهود فقد أباح الشفافية في التحقيق من خلال التعليم رقم 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية - المذكورة سلفا - .
- 3- إن الهدف المتوخى من إجراء التحقيق هو البحث والتحري عن الأدلة التي تفيد الكشف عن الحقيقة⁽⁶⁾.

ب- التفرقة بين كل من التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي :

نظرا لاختلاف المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية, كان لا بد من التمييز بين التحقيق الإداري - التأديبي - والتحقيق الجنائي كما يلي :

1/ أوجه الشبه :

أ- فكلاهما يتفقان في الهدف ألا وهو كشف الحقيقة, وكل منها يستخدم أساسيا في تطبيق شريعة العتاب

(1) : تنص المادة 162 من الأمر رقم 03/06 الذكر بقولها : "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة لها صلاحية التعيين"

(2) : محمد ماجد ياقوت, المرجع السابق, ص.74.

(3) : كمال رحماوي, المرجع السابق, ص.157.

(4) : أنظر نص المادة 169 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

(5) : المرسوم رقم 302/82 .

(6) : محمد ماجد ياقوت, المرجع السابق, ص.74.

- ب- تفيد إجراءات التحقيق في المجال التأديبي إثبات المخالفة , كما أن إجراءات التحقيق في المجال الجنائي إثبات وقوع الجريمة , وبالتالي توجيهها إلى سبهم معين (1) .
- ج- كل من التحقيقين يتم تدوينهما , أي كتابتهما , كما أنهما لا يختلفان غالبا في تحرير محضر التحقيق والبيانات المشتمل عليها .
- د- إن سلطة المحقق في التحقيق التأديبي تتشابه تقريبا مع سلطة المحقق في التحقيق الجنائي (2) .

2/ أوجه الاختلاف :

يختلف التحقيق التأديبي عن التحقيق الجنائي في عدة نواح أهمها :

- أ- إن الغرض من التحقيق التأديبي هو تحديد الأفعال التي صدرت من الموظف العام التي تم التبليغ عنها و ظروف ارتكابها والأدلة التي تثبتها وضعها في إطار المخالفات التأديبية (3) في حين يهدف التحقيق الجنائي إلى التأكد من الأدلة القائمة على وصف الجريمة ونسبتها إلى فاعل معين على أساس متين لا على الشك والريبة وهذا يعد ضمانا فعالة للأفراد وللمصلحة العامة معا (4) .
- ب- تتمثل الإجراءات المتصلة بالتحقيق التأديبي في اتخاذ إجراء احتياطي أو تحفظي مع الموظف المتهم , و المتمثلة في الوقف الاحتياطي , أما بخصوص التحقيق الجنائي فنجد هناك وفرة في هذه الإجراءات كالأمر بحضور المتهم (5) لاستجوابه أو لمواجهته من قبل قاضي التحقيق , وأيضاً الأمر بالقبض وذلك لاعتبارات معينة تتصل بسلامة التحقيق
- ج- تختلف السلطة المكلفة بالتحقيق التأديبي (6) عن السلطة المختصة بالتحقيق الجنائي , وبالتالي يختلف التفسير في التحقيقين حسب الحالة .
- د- إن القرار الصادر في التحقيق التأديبي هو قرار إداري , أما القرار الصادر بشأن التصرف في التحقيق الجنائي فهو قرار قضائي (7) .

(1) و (2) : محمد ماجد ياقوت , المرجع السابق , ص. 78.

(3) و (4) : محمد ماجد ياقوت , المرجع السابق , ص. 79.

(5) : أنظر المادة 111 من الأمر رقم 66-155 .

(6) : أنظر المادة 162 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

(7) : محمد ماجد ياقوت , المرجع السابق , ص. 87.

وبعد القيام بتوضيح عناصر التحقيق الإداري, والوقوف على أهم الفوارق بينه وبين التحقيق الجنائي سوف نتناول الجهة المخول إليها القيام بإجراء هذا التحقيق .

الفرع الثاني : السلطة المكلفة بالتحقيق

لقد ثار خلاف حول تحديد السلطة المكلفة بالتحقيق, هل هي سلطة الاتهام أم هناك سلطة أخرى مختصة به ؟ فقد ذهب جانب من الفقه بالقول بأنه لا وجود لأي مانع إذا ما قامت سلطة الاتهام بالتحقيق باعتباره امتداد للسلطة التأديبية, كما أنه يحقق هدف ضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراباً⁽¹⁾, و من بين من نادى بذلك الأستاذين "محمد رشوان وإبراهيم منصور" بحيث لم يريا ما يمنع من قيام أحد الرؤساء بإجراء التحقيق مع أحد مرؤوسيه, إذا ما كان التصرف في نتيجة التحقيق يرجع إلى غيره من الرؤساء الموالين له في التدرج الرئاسي ذلك أن مبدأ الحيادة لا يحتاج إلى نص يقره, وإنما تمليه القواعد والمبادئ العامة, فالتأديب لا يعرف التفرقة بين الاتهام و الإدانة ولا يعد بالضمانات المقررة للموظف ما دام يمكن اللجوء إلى الطعن القضائي⁽²⁾.

كما أيد هذا الرأي الرأي الأستاذ "سليمان محمد الطماوي" الذي جواز مباشرة الرئيس الإداري المختص بتوقيع الجزاء إجراءات بتوقيع الجزاء إجراءات التحقيق, من الناحية القانونية, أما من الناحية العملية, فقد رأى ضرورة تولي التحقيق من قبل شخص آخر, و بهذا يتم توفير الضمان و الطمأنينة للموظف⁽³⁾, وقد سار نهجه الأستاذ "كمال رحماوي", الذي رفض إمكانية الجمع بين سلطة التحقيق وتحريك الدعوى التأديبية لما ينجم عنه من وضع خطير يمس بضمانات الموظف في مواجهة السلطة التأديبية, لأنه في حالة ما إذا كان الموظف المكلف بالتحقيق خاضعاً من الناحية الإدارية إلى السلطة التي تملك حق التأديب .

(1) كمال رحماوي, المرجع السابق, ص.154.

(2) بدري مباركة, النظام التأديبي للموظف, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, 2004-2005, كلية الحقوق بسيدي بلعباس, ص.200.

(3) سليمان محمد الطماوي, الكتاب الثالث, المرجع السابق, ص.3 و 5.

فمن السهل أن يؤثر على حيده وهو بذلك يرى ضرورة استقلال إسناد سلطة التحقيق إلى سلطة منفصلة عن سلطة التأديب كمفتشية الوظيف العمومي ⁽¹⁾.

ففي فرنسا تعتبر السلطة التي تملك حق توجيه الاتهام هي ذاتها السلطة التي تتولى القيام بعملية التحقيق تحت رقابة القضاء ⁽²⁾.

وقد سلك المشرع الجزائي التأديبي نفس المسلك إذا خول سلطة التحقيق لسلطة الاتهام, مانحا بذلك الجهة الرئاسية إجراء التحقيق الإداري ⁽³⁾, لا سيما إذا كان الخطأ المرتكب جسيما ⁽⁴⁾, وإن كان على المشرع وضع سلطة منفصلة لإجراء التحقيق, بما في ذلك من ضمان للجيدة على غرار بعض التشريعات التي أخذت بازدواجية في السلطة "لمصر", إذ يوجد السلطة الرئاسية المتمثلة في الجهة الإدارية, والنيابة الإدارية التي تقوم بعملية التحقيق إذا طلبت منها ذلك الجهة الرئاسية ⁽⁵⁾.

لكن ما يثير التساؤل هو : ما مدى إلزامية التحقيق الإداري ؟

في الواقع تملك الجهة المختصة بالتحقيق السلطة التقديرية في ذلك, آخذة بعين الاعتبار مراعاة المصلحة العامة فقد نص المشرع على ضرورة الاستماع إلى الموظف المذنب مهما كانت درجة الخطأ الذي اقترفه ⁽⁶⁾, كما أعطى الحق للمجلس التأديبي من مطالبة السلطة الرئاسية بفتح تحقيق إداري في حالة الغموض أو حالة عدم الوضوح ⁽⁷⁾.

(1) : كمال رحماوي, المرجع السابق, ص.154.

(2) : Deblash (c) : la siese administratives ,Daloz 3 edition ,paris 1976 ,p.544.

مقتبس عن كمال رحماوي, المرجع السابق, ص.154.

(3) : أنظر المادة 162 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

(4) : أنظر المادة 171 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

(5) : محمد ماجد ياقوت, المرجع السابق, ص.83.

(6) : كمال رحماوي, المرجع السابق, ص.156.

(7) : أنظر المادة 171 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

ولما كان مناط التحقيق اتهام الموظف بارتكاب مخالفة تأديبية، فإنه لا يمكن إحالته إلى التحقيق إلا إذا كان الاتهام جدياً، و يظهر هذا الاتهام من خلال أعمال الرقابة التي تساهم في اكتشاف الأخطاء وبالتالي تحريك الدعوى التأديبية وتمارس هذه الرقابة من طرف (1).

1- الرئيس الإداري الذي يقدم ملاحظاته حول تصرفات الموظف يعينه، وتسمى الرقابة الإدارية الداخلية والذاتية حيث يقوم الرئيس بمراقبة مرؤوسيه، و ذلك بإثبات المخالفة التأديبية التي ارتكبتها الموظف المرؤوس في حينها حتى تصبح لا تضيع معالمها، ويتم إحالتها إلى السلطة المختصة، وإن لم يقر الرئيس بذلك يكون مسؤولاً مسؤولية تأديبية (2).

2- وقدم تم إجراء التحقيق بناء على تقارير جهات التفتيش، إذ لها سلطة التحري والكشف عن المعلومات، أي المخالفات المالية إما تلقائياً أو بناء على طلب الوزارات أو الهيئات المختلفة، وهي تقوم بدور فعال في التحقيق (3).

3- رقابة المواطنين أو المنتفعين بخدمات المرفق، ذلك أن الموظفين أثناء ممارستهم لوظائفهم يتعاملون مع المواطنين فعليهم القيام بأداء الخدمة المنوطة بهم، كما يجب في حالة إهمال الموظف أو تعسفه في تقديم هذه الخدمة للمواطن فهذا الخير الحق في اللجوء إلى القضاء الإداري والتظلم أمامه - إلغاء أو تعويضاً (4)، و بالتالي يتم تحريك الدعوى التأديبية بناء على شكوى مقدمة من أحد المواطنين، و قد تكون هذه الشكوى و البلاغات مجهولة أي دون توقيع أو أي شيء يشابه ذلك، أو معلومة، و تقديم الشكوى هو حق معترف به عالمياً طبقاً لنص المادة 17 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و المواطن (5) الصادر بتاريخ 26 أوت 1789 عن الثوار الفرنسيين، حيث قضت بقولها " أن للمجتمع أن يحاسب كل موظف عام عن إرادته " .

(1) : كمال رحماوي، المرجع السابق، ص.156.

(2) : سليمان محمد الطماوي، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص.516.

(3) : محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص.140.

(4) : سليمان محمد الطماوي، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص.516.

(5) : ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية في التأديب، أصول القوانين، الطبعة الثانية، 1986.

مقتبس عن، محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص.151.

وعلى السلطة المختصة بإجراء التحقيق التصرف في البلاغ أو الشكوى, وتؤكد من وجودها أو عدم وجودها فقد تتصرف الإدارة أيضا بحفظ الشكوى نظرا لعدم وجود مخالفة تستحق العقاب, أو أن الشاكي قام بتقديم شكواه عن طريق دعوى كيدية لتشويه سمعة الموظف العام فيتم متابعة صاحب هذه الدعوى⁽¹⁾.

4- يمكن أيضا, تحريك الدعوى التأديبية بناء على طلب من النيابة العامة التي تعد أحد الأجهزة التي حولها القانون سلطة ارتكاب الموظف جرائم جزائية, حيث يقوم بإخطار الجهة الإدارية بما هو منسوب إلى الموظف و هذه الإخطارات من شأنها أن تكون تمهيدا لمسائلة تأديبية أساسها الخروج عن مقتضى الواجب الوظيفي⁽²⁾.

5- تعتبر الصحافة ووسائل الإعلام السلطة الرابعة التي تمثل الرأي العام, ونظرا لحرية التعبير وإبداء الرأي للصحافة والديمقراطية المعمول بها في كافة البلدان و من بينها الجزائر فتعتبر هذه الوسيلة من أهم وسائل الرقابة على أعمال الإدارة والتي تلعب دورا أساسيا في تحريك الدعوى التأديبية, إذ بمجرد وصول الأخبار قبل الصحافة أو وسائل الإعلام للإدارة فإنه يتم فتح تحقيق إداري للتأكد من الوقائع عنها, وعدم وجود إلزامية لإجراء هذا التحقيق, فعادة ما تقوم الجهة المختصة بإجرائه, ويوجد الكثير من الموضوعات التي تم الإعلان عليها التي تشكل مخالفات تأديبية عن طريق الصحف, وتم إجراء تحقيق بخصوصها والتأكد من وجودها⁽³⁾.

(1) : سليمان محمد الطماوي, الكتاب الثالث, المرجع السابق, ص.516.

(2) : محمد ماجد ياقوت, المرجع السابق, ص.145.

(3) : محمد ماجد ياقوت والمرجع السابق, ص.15.

الفرع الثالث : التصرف في التحقيق

من طرف السلطة الرئاسية المختصة في ذلك , فإنها قد توجه الاهتمام إلى الموظف وذلك بناء على الوقائع التي أثبتت وجوده هذه المخالفة , هذا من جهة , ويمكن جهة أخرى قد لا يستوجب توقيع عقوبة تأديبية ارتكاب الموظف لهذه المخالفة (1) .

وبالتالي يمكن إدراج عدة احتمالات تكون نتيجة للتحقيق والتصرف فيه من بينها ما يلي – مستنديين في ذلك على التعليم رقم 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية :

أولا : إذا كانت نتيجة التحقيق تبين أن الأفعال التي ارتكبها الموظف والمنسوبة إليه لا تشكل خطورة , مما يؤدي إلى تطبيق عقوبة تأديبية , وبالتالي حفظ التقارير المعدة بشأن ذلك في الملف التأديبي للموظف (3) , أو ما يسمى ب: "حفظ التحقيق أو الأمر بحفظ الأوراق" , وقد يكون هذا الحفظ مؤقتا كما قد يكون قطعا .
فالحفظ المؤقت , يكون نتيجة لعدم معرفة الفاعل أو لعدم كفاية الأدلة (4) , أما الحفظ القطعي , يكون لعدم صحة أو لعدم المخالفة أو لعدم الأهمية , أو لسبق الفصل في الموضوع أيضا امتناع المسؤولية لعاهة عقلية عند ارتكاب المخالفة أو امتناع العقاب , أو عدم جواز إقامة الدعوى التأديبية لترك العامل الخدمة أو يمضي المدة أو انقضاء الإدعاء التأديبي بالوفاة .

(1) : المادة 3/174 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

(2) : محمد ماجد ياقوت , المرجع السابق , ص.457.

(3) : بدري مباركة , المرجع السابق , ص.211.

(4) : عبد الفتاح بيومي حجازي, أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة العامة الإدارية, طبعة 2003, دار الفكر الجامعي, الإسكندرية ص.250 و 252.

والفرق بين الحفظين - المؤقت والقطعي - هو فارق كبير وجوهري, إذ أن الحفظ القطعي له حجية, بحيث لا يتم متابعة الموظف عن هذه المخالفة بعد ذلك⁽¹⁾, أما الحفظ المؤقت فهو مؤقت بطبيعته, وبالتالي في حالة ظهور أدلة جديدة تفيد التحقيق فإنه يتم إعادة التحقيق فيها, على خلاف الحفظ القطعي, فإن صدور قرار بالجزاء بعد الحفظ فإنه يكون باطلا ومعدوما⁽²⁾.

فعلى الإدارة المختصة إخطار الموظف برسالة تنبيه أو بمذكرة شفوية, تطالبه فيها بتحسين سلوكه حتى لا يعود إليه مستقبلا.

ثانياً: أما في حالة ما إذا تقرر توقيع عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية, على أساس ثبوتية الأفعال المنسوبة إلى الموظف, تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيع العقوبة على الموظف من دون استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي تعد لجنة استشارية أثناء اتخاذ بعض الإجراءات ضد الموظفين, والتي لها سلطة التأديب في البعض الآخر - كما سيتم إيضاح ذلك فيما بعد - , ولكن على الإدارة تسبب قرارها وهذا وفقا لما ورد في الأمر رقم 03/06⁽³⁾.

ثالثاً: أما إذا كانت الأفعال التي ارتكبتها الموظف هي أخطاء جسيمة, يترتب عنها توقيع عقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة, فتلتزم الإدارة - في هذه حالة - بإخطار اللجنة التي تنعقد كمجلس تأديبي وذلك من خلال تقرير مكتوبة حول هذه المخالفة, والتي يعتبر رأيها إلزامية وعلى الإدارة الأخذ به في تسليط هاتين العقوبتين وهذا ما جاء به الأمر رقم 03/06 الذي سبق الإشارة إليه⁽⁴⁾.

رابعا: في حالة ما إذا أسفر التحقيق عن وجود جريمة جنائية أحليت الأوراق على النيابة العامة⁽⁵⁾, حيث يتعين على السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تخطر النيابة العامة.

(1) : سليمان محمد الطماوي, الكتاب الثالث, ص.548.

(2) : سليمان محمد الطماوي, الكتاب الثالث, ص.549.

(3) : أنظر المادة 1/165 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر.

(4) : أنظر المادة 2/165 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر.

(5) : سليمان محمد الطماوي, الكتاب الثالث, المرجع السابق, ص.547.

أن تخطر النيابة العامة لتحريك الدعوى العمومية و موافاتها, بجميع المعلومات والأدلة التي تحصلت عليها , من خلال إجراء عملية التحقيق , وإعلامها بالتصرف فيه ⁽¹⁾ .

وبعد الانتهاء من مرحلة التحقيق الإداري , من خلال جمع الأدلة للتأكد إذا ما كان الموظف العام مذنباً , فتتم إدانته وذلك بإحالته إلى مرحلة تسليط الجزاء التأديبي أو تبرئته في حالة عدم كفاية الأدلة .

(1) : بدري مباركة , المرجع السابق , ص.211.

المبحث الثاني : مرحلة تسليط الجزاء التأديبي

يخضع الموظف لصور متعددة من العقاب , إذ يخضع للعقاب الجزائي كسائر أفراد المجتمع , كما يخضع للعقاب التأديبي⁽¹⁾ لكونه يعد السلاح القوي والفعال في يد الإدارة , فمن خلال تتمكن من ردع وإصلاح الموظف في حالة تقصيره⁽²⁾ أو امتناعه عن الأعمال الموكلة إليه⁽³⁾ , إلى جانب ذلك فإنه يخضع للعقاب الرئاسي غير التأديبي وذلك حين يرتكب مخالفته تأديبية إلا أنه يصبح عديم الإنتاج " كحرمانه من الترقية , أو فصله عن العمل ... " كما قد يتعرض إلى عقوبات ترد بقانون تنظيم المهنة أو النقابة التي ينتمي إليها في حال مخالفته لقوانينها⁽⁴⁾ .

وقد أوكل المشرع التأديبي اختصاص توقيع الجزاء التأديبي للسلطة المختصة بالتعيين , (السلطة الرئاسية) واللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء , وبعد اتخاذها للإجراءات المنوطة بها تصدر قرارها الذي يتضمن تسليط العقاب على الموظف المذنب أو تبرئته , إلا أنه أحيانا لا تتم جل هذه الإجراءات وذلك في حالة انقضاء الدعوى التأديبية .

قد تناولنا هذا المبحث في مطلبين أساسيين هما :

– المطلب الأول : السلطة المختصة .

– المطلب الثاني : الفصل في الدعوى تأديبية .

(1) : ممدوح طنطاوي , الدعوى التأديبية , الطبعة الأولى , 2001 , المكتب الجامعي الحديث , ص.561.

(2) : سعيد بو الشعير , المرجع السابق , ص.111.

(3) : محمد يوسف المعداوي , المرجع السابق , ص.84.

(4) : ممدوح طنطاوي , طبعة 2001 , المرجع السابق , ص.561.

المطلب الأول : السلطة المختصة

تتركز السلطة التأديبية أساسا في يد سلطة واحدة وهي السلطة الرئاسية, التي من صلاحيتها تحريك الدعوى التأديبية و جمع الأدلة ثم إصدار القرار التأديبي ضد الموظف المخطئ, على أنه قد يرد استثناء مفاده فرض المشرع التأديب يعرض القضية التأديبية على هيئة خاصة لاستشارتها, وبالرجوع إلى التشريع الجزائري في المجال التأديبي نجد أنه قد تبنى النظام الرئاسي⁽¹⁾ مع إدخال بعض التعديلات عليه, إذ أعطى حق تسليط الجزاء على الموظف المذنب للسلطة الرئاسية, إلا أنها مقيدة في ذلك بما حدده القانون⁽²⁾, حيث منح سلطة أخرى صلاحيات مشاركتها في توقيع بعض العقوبات⁽³⁾.

ونشير أنه مهما كانت الجهة المختصة بتوقيع الجزاء التأديبي, فقد ألزمتها القانون التقييد بالمبادئ التي تحكمه⁽⁴⁾ قصد الابتعاد عن كل تعسف منها لسلطتها والذي من شأنه الإضرار بالموظف, وذلك في ظل الرقابة القضائية

وقد فصلنا هذا المطلب إلى فرعين تناولنا فيهما ما يأتي بيانه :

– الفرع الأول : السلطة الرئاسية .

– الفرع الثاني : اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء .

(1) : تملك الإدارة في النظام الرئاسي وحدها السلطة الواسعة في توقيع الجزاء على الموظفين مهما كانت درجة الخطأ المرتكب

أنظر أحمد بوضياف, المرجع السابق, ص.76.

(2) : سعيد بو الشعير, المرجع السابق, ص.111.

(3) : كمال رحماوي, المرجع السابق, ص.37.

(4) : وتتمثل هذه المبادئ في: 1/ مبدأ الشرعية, 2/ مبدأ الشخصية, 3/ مبدأ عدم التعدد, 4/ مبدأ المساواة, 5/ مبدأ عدم

الرجعية لمزيد من التفصيل أنظر : كمال رحماوي, المرجع السابق, ص.99. وما بعدها.

الفرع الأول : السلطة الرئاسية

تختص السلطة الرئاسية بتوقيع الجزاء التأديبي على الموظف العام, وذلك بمناسبة إخلاله بالواجبات المرتبطة بالوظيفة, وعليه فإن التأديب هو من اختصاص هذه السلطة مادام أن هدفه يتمثل في تنفيذ أوامرها وضمن سير المرفق العام بانتظام واضطراد⁽¹⁾.

ويقصد بالجزاء التأديبي: "التبعية القانونية التي يتحملها الموظف العام كأثر يترتب عن ارتكاب للجريمة التأديبية والذي يمس بمركزه الوظيفي, ويصدر بها قرار تأديبي في أعقاب محاكمة تأديبية و سبيلتها دعوى تأديبية"⁽²⁾.

وكقاعدة عامة, فقد منح المشرع الجزائري في مجال التأديب للسلطة الإدارية المختصة بالتعيين الصلاحية في تسليط العقوبة التأديبية على الموظف المذنب, فبذلك لها صلاحية تحريك الدعوى و التحري والتحقيق وإصدار القرار التأديبي⁽³⁾, وذلك من خلال ما جاءت به المادة 162 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر بقولها: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين"⁽⁴⁾.

ويرجع سبب تبني المشرع الجزائري للنظام الرئاسي كأصل عام وللحجج التالية:

1/ إن النظام الرئاسي له مميزات خاصة, ذلك لكون الرئيس الإداري هو وحده الأدرى في تقدير الظروف والملايسات التي ارتكب فيها الخطأ, وأنه هو الأعلم بسيرة الموظف كونه المسؤول عنه, وعن سير المرفق أو المصلحة التي يشرف عليها.

(1) : وهو ما لاحظناه خلال دراستنا .

(2) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.105.

(3) : كمال رحماوي, المرجع السابق, ص.137.

(4) : تنص المادة 123 من المرسوم رقم 59/85 السالف الذكر: " تختص السلطة التي لها التعيين أو السلطة المخولة, إذ اقتضى الأمر بالسلطة التأديبية, وتمارس هذه السلطة مع استشارة لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي مع مراعاة المادة 125 أدناه ص.353.

- 2/ إن حق التأديب شأنه شأن التشجيع و التقدير , إذ يعتبر من الأمور الضرورية للتسيير⁽¹⁾ فلو انتزعنا هذه السلطة من الرئيس الإداري لأدى إلى فقدان هيئته ونشوب الفوضى واللامبالاة في الوظيفة⁽²⁾ .
- 3/ إن فاعلية التأديب تستوجب اتسامه بالحسم والسرعة , وأن يتم في ذات البيئة التي وقع فيها الخطأ ليتحقق أثره على أكمل وجه سواء بالنسبة إلى الموظف المخطئ أو من يعملون معه , في حين لو عهد به إلى جهة أخرى بعيدة عن الإدارة فإن الأمور تنفذ قيمتها و تهتز .
- 4/ إن تركيز سلطة التأديب في يد الرئيس وقصورها على مجرد الاتهام يؤدي إلى التراجع في استخدامها⁽³⁾ خشية أن ينتهي الأمر ببراءة الموظف , ويصبح الرئيس حرجا في مواجهة رؤوسيه و لكن هذا لا يمنع من خضوع السلطة التأديبية للرقابة القضائية .

إلا أن هنالك انتقادات وجهت إلى هذا النظام , فقد يؤدي استعمال السلطة التأديبية لحقها بالتعسف فيه والاعتداء على الموظفين , وقد يصل الحد إلى توقيع عقوبات غير متناسبة مع المخالفات المرتكبة⁽⁴⁾ , وأحيانا قد تقع الإدارة تحت ضغوطات من قبل النقابات العمالية لتصبح بذلك مكرهة⁽⁵⁾ , لذلك كان من الضروري للتخفيف من حدة هذا النظام , وذلك بإلزام الإدارة بتبيين الرأي الملزم لهيئة خاصة أثناء توقيع عقوبات قاسية . كما قام المشرع التأديبي بتحديد صلاحيات السلطة الرئاسية في مجال توقيع الجزاء التأديبي كما يلي :

أ- في مجال العقوبات من الدرجة الأولى

أعطيت لهذه السلطة الحرية الكاملة في تسليط هذا النوع من العقوبات , شريطة تسبب قرارها و دون إلزامها باستشارة هيئة أخرى ولا التقييد برأي هذه الأخيرة .

(1) : سعيد بو الشعير , المرجع السابق , ص. 112 و 113 .

(2) : كمال رحماوي , المرجع السابق , ص. 134 .

(3) : سليمان محمد الطماوي , الكتاب الثالث , المرجع السابق , ص. 417 و 418 .

(4) : سعيد بو الشعير , المرجع السابق , ص. 112 .

(5) : كمال رحماوي , المرجع السابق , ص. 135 .

وذلك نظرا لأن هذا النوع من العقوبات لا يحتاج إلى مثل هذه الاستشارة لبراسطتها⁽¹⁾, وهذا ما قضى به الأمر رقم 03/06 والذي أضاف⁽²⁾ وجوب تقديم توضيحات كتابية من قبل الموظف المذنب, و التي تعد كضمانة فعالة له إذ من خلالها يستطيع مناقشة الاتهامات الموجهة ضده, وهذا ما أكدت عليه المادة 169 من الأمر المذكور أعلاه, فقد نصت المادة 1/165 من الأمر السالف الذكر:

"تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني...," و تتمثل عقوبات الدرجة الأولى طبقا لنص المادة 1/163 من نفس الأمر فيما يلي:

- التنبيه .
- الإنذار الكتابي .
- التوبيخ .

ب- في مجال العقوبات من الدرجة الثانية :

هي الأخرى منحت فيها السلطة الرئاسية المطلقة في تسليط العقوبات من الدرجة الثانية, وذلك بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني, مع ضرورة تسببها لقرارها ودون عودتها إلى رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء, وذلك لنفس السبب ألا وهو بساطة العقوبة التأديبية, وهذا ما قضت به المادة 1/165 السالفة الذكر ولكن من الملاحظ أن المرسوم رقم 59/85 السالف الذكر .

(1) : كمال رحماوي, المرجع السابق, ص.138.

(2) : لقد كان المرسوم رقم 59/85 السالف الذكر يكتفي بتسبب القرار فق, وهذا ما ورد في نص المادة 125 بقولها : "تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة عقوبات من الدرجة الأولى بمقرر مبيّن الأسباب, دون استشارة لجنة الموظفين مقدما".

- كان ينص على إمكانية عرض القضية خلال الشهر الموالي لإصدار القرار التأديبي على لجنة الموظفين⁽¹⁾ لإعطاء رأيها بذلك⁽²⁾، وتمثل عقوبات الدرجة الثانية طبقاً لنص المادة 2/163 السالفة الذكر فيما يلي :
- التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام .
 - الشطب من قائمة التأهيل .

ج- في مجال العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة :

لا تملك السلطة الرئاسية في مجال هذا النوع من العقوبات إلا اقتراح العقوبة دون توقيعها، في حين تدخل مثل هذه العقوبات نظراً لخطورتها وجسامتها في اختصاص اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي

وقد نص المشرع التأديبي لأول مرة على عقوبات الدرجة الرابعة في القانون الحالي للوظيفة العمومية و ذلك من خلال الأمر رقم 03/06 بعدما كان المرسوم رقم 59/85 يكتفي بتضييق العقوبات التأديبية إلى ثلاثة درجات فقط⁽³⁾ وقد جعلها اختصاص اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أيضاً، وهذا ما نصت عليه المادة 2/165 من هذا الأمر 03/06 بقولها : تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس التأديبي، و التي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها من أجل لا يتعدى 45 يوماً ابتداء من تاريخ إخطارها .

(1) : وهي نفسها اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء .

(2) : تنص المادة 126 من المرسوم رقم 59/85 السالف الذكر : " تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات من الدرجة الثانية بمقرر مبين الأسباب ويمكن للموظف الذي يتعرض لهذه العقوبات أن يرفع قضيته خلال الشهر الذي يلي صدور المقرر إلى اللجنة الموظفين لتعطي رأيها في ذلك .

(3) : تنص المادة 127 من المرسوم رقم 59/85 السالف الذكر : " تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثالثة بعد موافقة لجنة الموظفين .

و الجدير بالملاحظة أن المشرع التأديبي في مجال كل عن كل من العقوبتين من الدرجة الثالثة والرابعة أخذ بعين الاعتبار الموظف ومنحه ضمانات فعالة وهامة من خلال منح اختصاصات تأديبية إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء .

الفرع الثاني : اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء هي عبارة عن جهاز تقليدي لتمثيل الموظفين , وقد استبدلت اللجنة المتساوية الأعضاء القديمة بـ "لجنة الموظفين" و لكن جرت العادة على استعمال مصطلح اللجنة المتساوية الأعضاء⁽¹⁾ وتم التأكيد على المصطلح الأخير بموجب القانون الحالي للوظيفة العامة , الذي أطلقت تسمية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وقد نصت المادة 63 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر على هذه الهيئة بها بقولها تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء , حسب الحالة , لكل رتبة أو مجموعة رتب , أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية , 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 ."

ولكن ما هي كيفية تكوين هذه اللجنة وتنظيمها ؟ و ما هي الأعمال التي تختص بها ؟

أولاً : تنظيم وتكوين اللجنة المتساوية الأعضاء

بالرجوع إلى الأمر 03/06 – السالف الذكر – في مادته 73 , نص على أن اختصاصات هذه اللجنة وتشكيلها وسيرها يحدد عن طريق التنظيم , وبما أنه لم يصدر لحد الآن هذا التنظيم , كان لا بد من الاعتماد على المرسوم رقم 10/84 الذي يحدد لنا : " اختصاص هذه اللجان وتشكيلها وتنظيمها وعملها " ⁽²⁾ فمن خلال نصوص المواد من 1 إلى 7 نجد أنها تطرقت إلى كيفية تكوين هذه اللجنة , حيث أنها تتكون من ممثلي الإدارة.

(1) : بدري مباركة , المرجع السابق , ص.176.

(2) : المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14 يناير سنة 1984 , يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها ج.ج.ج.ج , الصادرة بتاريخ 17 يناير سنة 1984 , العدد 03 , ص.88.

و الممثلين الذين ينتخبهم الموظفون بالتساوي , لذلك سميت : "اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء" , حيث يتم تعيين الموظفين الذين يمثلون الإدارة⁽¹⁾ بقرار من الوزير المختص , و هذا على مستوى الإدارات المركزية أو الوالي المختص إذا ما كانت على مستوى الولايات أو المدير المختص على مستوى المنشآت العامة , خلال 15 يوماً الموالية لإعلان نتائج انتخاب ممثلي الموظفين , وذلك من بين موظفي الإدارة الذين لهم رتبة تساوي رتبة متصرف أو رتبة مماثلة⁽²⁾ ويتم إجراء الانتخابات لتعيين ممثلي الموظفين طبقاً للمادة 08 من المرسوم رقم 10/84 السالف الذكر والتي يتم إجرائها قبل 4 أشهر على الأكثر و 15 يوم على الأقل من تاريخ انتهاء مدة عضوية الأعضاء الحاليين .

وقد تم تحديد شروط⁽³⁾ وإجراءات انتخاب هؤلاء الممثلين بمقتضى المادة 03 من المرسوم رقم 11/84⁽⁴⁾ التي حددت الحالات التي يمكن للموظف الترشح لهذه الانتخابات⁽⁵⁾ .

وتتكون هذه اللجنة حسب عدد الموظفين بقرار من كاتب الدولة للتوظيف العامة والإصلاح الإداري , كما يعين أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء لمدة 3 سنوات , ويمكن لهم تجديد هذه العضوية , كما يمكن أيضاً تقصيرها أو إطالتها إذا ما كانت هنالك فائدة لمصلحة المرفق بمدة محددة لا تتجاوز 6 أشهر , بقرار من الوزير المعني بعد موافقة كاتب الدولة للتوظيف العامة والإصلاح الإداري , غير أنه إذا ما طرأ هناك تعديل على أحد هياكل الأسلاك فإنه يمكن إنهاء العضوية بقرار من الوزير أو الوالي المعني أو المدير المختص , دون اشتراط مدة معينة .

(1) : أنظر المادة 72 من الأمر 03/06 السالف الذكر .

(2) : أنظر المادة 07 من المرسوم رقم 10/84 السالف الذكر .

(3) : أنظر المادتين بين 68 و 69 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

(4) : المرسوم رقم 11/84 المؤرخ في 14 يناير 1984 , يحدد كيفية تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية

الأعضاء ج.ج.ج , الصادرة بتاريخ 17 يناير سنة 1984 , العدد 03 , ص.93 .

(5) : أنظر المادة 03 من المرسوم رقم 11/84 السالف الذكر .

وفي حالة تجديد مهام أحد أعضاء هذه اللجنة فإنه يبدأ في مهامه من يوم انتهاء عضوية العضو السابق له (1).

ثانيا : اختصاص اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

لقد اعتنق المشرع الجزائري مبدأ الديمقراطية في الإدارة, ولذلك من خلال مشاركة الموظفين في تسيير وتنظيم شؤون الوظيفة العامة وما قد يصدر بشأنها من قرارات, و قد أعطى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء مجموعة من الاختصاصات المتعلقة بالطابع الفردي الذي يمس الموظفين, ويمكن تقسيم هذه الاختصاصات في رأيين تصدرهما هذه اللجنة (2).

1/ الآراء الاستشارية :

لقد نصت المادة 1/64 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر بقولها : "تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين".

فكأصل عام تبدي هذه اللجنة آراء استشارية في المسائل المحددة في المادة 09 من المرسوم رقم 10/84 السالف الذكر, من بينها حالة تمديد فترة التربص والتثبيت والتعيين, وما يمكن ملاحظته هو أن الآراء الاستشارية غير ملزمة أو واجبة الإلتباع من قبل الإدارة, إذ لا يمكن لها الأخذ بها إلى جانب أنه يمكن لها وضع رأيها واعتقادها الخاص بها (3).

2/ الآراء الإلزامية :

في مجال التأديبي لابد للسلطة التي لها صلاحيات التعيين – السلطة الرئاسية – أثناء توقيعها لأي إجراء من إجراءات التأديب على الموظف المذنب من الرجوع إلى استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء التي تنعقد كمجلس تأديبي .

(1) : وهذا ما تقتضيه كل من المادتين 04 و 05 من المرسوم رقم 11/84 السالف الذكر .

(2) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.177.

(3) : محمد يوسف المعداوي, المرجع السابق, ص.66.

وهذا الشرط وضعه المشرع في مجال العقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة⁽¹⁾.
وقد نصت على هذه العقوبات المادة 3/163 و 4 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر بقولها: "تصنف
العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات ...

3/ الدرجة الثالثة :

- التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام
- التنزيل من درجة إلى درجتين
- النقل الإجباري

4/ الدرجة الرابعة :

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة
- التسريح

وكذا الحال بالنسبة للتدابير التي يمكن إضفاء الطابع التأديبي عليها , كما هو موضح في المادة 10 من الأمر
رقم 10/84 السالف الذكر .
والملاحظ أن هذه الآراء ملزمة للإدارة في الأخذ بها - بخلاف ما سبق ذكره -

ثالثا : كيفية سير أعمالها

إن رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء هو الوزير المختص أو الوالي المختص إذا ما كان على المستوى المحلي , و
هذا كقاعدة عامة , أما استثناء فإذا ما حدث هناك مانع من عدم تمكين هؤلاء إن ترأس هذه اللجنة , فيمكن
الإنبابة عنه ممثل الإدارة الأكثر أقدمية في أعلى وظيفة حسب الترتيب السلمي⁽²⁾ .
و تجمع هذه اللجنة مرتين في السنة على الأقل إما كجمعية عامة مغلقة , أو كمجلس تأديبي أو باستدعاء من
الرئيس كما يمكنها الاجتماع بطلب كتابي من ثلث (1/3) أعضائها

(1) : أنظر المادة 2/165 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

(2) : أنظر المادة 11 من المرسوم رقم 10/84 السالف الذكر .

الدائمين على الأقل⁽¹⁾، وتجمع أيضا بشكل سري⁽²⁾، وتنظر هذه اللجنة في جميع المسائل الداخلية فيه اختصاصها من قبل الرئيس أو بطلب المكتوب يوقعه نصف (1/2) عدد ممثلي الموظفين على الأقل، أو بطلب من الإدارة أو بطلب من أعضاء اللجنة، ويتم اقتراح على هذه القرارات سريا، وذلك بأغلبية الأصوات الأعضاء الحاضرين وفي حالة التساوي كما هو معمول به ويرجع صوت بالرأي، وهذا في غير المسائل تأديبية، بحيث إذا ما حصل أي تساوي في الأسواق فإنه يتم تطبيق العقوبة تأديبية التي تقل مباشرة على العقوبة المقترحة⁽³⁾. ولشريعة القرارات التي تصدرها هذه اللجنة، فلا بد أن تجتمع في حدود أرباع عدد أعضائها على الأقل، وذلك في الاستدعاء الأول، وفي حالة بلوغ هذا النصاب يستدعي من جديد أعضاء اللجنة خلال 8 أيام الموالية، وعليه تصبح اجتماعاتها شرعية إذا ما حضر نصف عدد أعضائها⁽⁴⁾.

وقد فعل أستاذ "كمال رحماوي" أنه في حالة تساوي الأصوات أثناء تسليط العقوبة قد يؤدي بالإدارة إلى التعسف استعمال حقها، وذلك باقتراحها لعقوبة - أكثر - وغير مناسبة للخطأ المقترف، من خلال اتفاقها مع الأعضاء الذين يمثلون الإدارة ويساندونها في العقوبة المقترحة والقول بتساوي الأعضاء نظري غير مجسد على أرض الواقع، حيث أن المشرع التأديبي أجاز حضور أرباع أعضائها، وهذا يفوق التساوي الذي من شأنه الإضرار بمصلحة الموظف المذنب⁽⁵⁾.

(1) : أنظر المادة 13 من المرسوم رقم 10/84 السالف الذكر .

(2) : أنظر المادة 15 من نفس المرسوم .

(3) : أنظر المادة 14 من نفس المرسوم .

(4) : أنظر المادة 19 من نفس المرسوم .

(5) : كمال رحماوي والمرجع السابق، ص.143.

ولذلك أكد هذا الأستاذ على إضافة إلى اللجنة المنعقدة كمجلس تآديبي شخص يمثل المنتفعين بخدمات المرفق العام ذلك أن الموظف عند ارتكابه للمخالفة التأديبية يلحق ضرراً بهم, هذا من جهة, و من جهة أخرى يصعب على الإدارة الضغط عليهم خاصة إذا كانوا من الأشخاص الذي لديهم دراية كافية بسير المرفق العام⁽¹⁾. وبعد انتهائنا من التعرض إلى مجال اختصاص كل من السلطة الرئاسية واللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء يأتي فيما يلي بيان مرحلة مهمة والمتمثلة في التطرق إلى القضية التأديبية المطروحة أمامها, لإصدار القرار التأديبي فيها منتهجة بذلك مجموعة من الإجراءات يأتي بيانها فيما بعد .

(1) :كمال رحماوي, المرجع السابق, ص.144.

المطلب الثاني : الفصل في الدعوى التأديبية

يهدف النظام التأديبي في حد ذاته إلى تحديد نظام إنساني وعادل, إذ أنه يسعى إلى تحقيق هذا تبني الكثير من الشكليات التي لم تكن مفهومة من قبل, و هي شكليات يستبعد تنفيذها بمرور فترة من الوقت في تفصل بين ارتكاب خطأ ودون أية إجراءات (1), ذلك أن العقوبة تتوقع في بعض الأحيان بعد شهور بل بعد سنوات من تاريخ الوقت المخالفة, وبالتالي يؤدي هذا ضياع معالمها, كما قد يعتبر إفلاتا من الجزاء (2). والمتفحص للنصوص القانونية (3) في التشريع الجزائري, يرى أن المشرع التأديبي قد أعطى بعض الأهمية في المجال التأديبي, حيث تناول لأول مرة بأكثر تفصيل الإجراءات تأديبية التي تتم أمام المجلس التأديبي, وهذا ما ورد في الأمر رقم 03/06 السالف الذكر.

لمزيد من التوضيح سنجزئ هذا المطلب إلى الفروع التالية :

– الفرع الأول : الإجراءات التأديبية المتبعة

– الفرع الثاني : إصدار القرار التأديبي

– الفرع الثالث : انقضاء الدعوى التأديبية

(1) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.44.

(2) : سعيد بو الشعير, المرجع السابق, ص.118.

(3) : المرسوم رقم 152/66, المؤرخ في 2 جوان سنة 1966, يتعلق بالإجراء التأديبي, ج.ر.ج.ج. والصادرة بتاريخ 08 جوان سنة 1966, العدد 46, ص.579. والتعليمة رقم 07 والخاصة بالإجراءات التأديبية السالفة الذكر.

الفرع الأول : الإجراءات التأديبية المتبعة

إن المشرع الجزائري قد فرق نوعين من العقوبات , إذ منح في توقيع العقوبات من الدرجة الأولى والثانية الاختصاص للسلطة التأديبية الرئاسية أي السلطة المختصة بالتعيين , دون حاجتها في ذلك إلى استشارة لجنة الأخرى ولا التقييد برأيها , على خلاف العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة إذ لا بد فيها من الاستشارة – التي تعد إلزامية – فهنا تملك السلطة الرئاسية إلا اقتراح العقوبة في حين يقدر اختصاص اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي⁽¹⁾ .

وبالتالي يمكن تقسم هذه الإجراءات إلى قسمين :

أ- الإجراءات المتبعة من قبل السلطات المختصة بالتعيينب- الإجراءات المتبعة من طرف المجلس التأديبيأ- الإجراءات المتبعة من قبل السلطات المختصة بالتعيين :

بعد انتهاء السلطة المختصة من إجراء التحقيق وتتصرف فيه السلطة الإدارية المختصة بالتأديب , وكما سبق القول هي السلطة المختصة بالتعيين⁽²⁾ , فإذا ما تبين أن المخالفة المرتكبة تشكل خطأ من الدرجة الأولى والثانية فإنه ينعقد لها الاختصاص بتوقيع العقوبات من الدرجة الأولى والثانية , لتصدر بعد ذلك قرارها التأديبي بشرط تسيبه واحترام الضمانات المقررة للموظف .

ب- الإجراءات المتبعة من طرف المجلس التأديبي :

أما بخصوص توقيع العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة , فإنه ينعقد الاختصاص إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي تنعقد كمجلس تأديبي – كما سبق تبيان ذلك – .

(1) و(2) : أنظر المادة 1/165 من الأمر 03/06 السالف الذكر .

من أجل توقيع العقوبة التأديبية المناسبة على مقرر الخطأ التأديبي⁽¹⁾، عل أن الإجراءات في مثل هذا النوع من المخالفات تمر بمرحلتين :

أولاً : الإجراءات السابقة لانعقاد المجلس التأديبي

تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بإحالة الموظف المتهم إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، إذا ما تبين لها أن الخطأ جسيم ويستدعي توقيع عقوبة من الدرجة الثالثة و الرابعة، إذ أنها ملزمة بإشعاره بمقتضى تقرير أو مقرر مكتوب ومسبب بوضوح الوقائع المنسوبة للموظف، وكذلك الظروف والملابسات المتعلقة بهذه الوقائع، وهذا ما قضت به المادة 02 من الأمر رقم 152/66 السالف الذكر، أما بخصوص الأجل فقد حدد المرسوم رقم 302/82 المتعلق بـ 4 أيام الموالية لتاريخ إجراء التوقيت⁽²⁾ .

أما حالياً، وبمقتضى صدور الأمر 03/06، فقد وردت المادة 166 منه واضحة، وتبينت الآجال في حدود 45 يوماً من تاريخ معاينة الخطأ، كما أنه على السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتبليغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه وحقه في الإطلاع على ملفه التأديبي في أجل 15 يوم ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية⁽³⁾، ويجب أن يتضمن هذا الاستدعاء مكان وتاريخ وساعة جلسة المجلس التأديبي، وعلى الموظف المثول أمامه، إلا إذا حالت قوة القاهرة دون ذلك، فعليه - إثر ذلك - تقديم توضيح لعدم حضوره، ذلك أن التبليغ بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي يجب أن يكون بكتاب موصى عليه قبل 15 يوم على الأقل بعد انعقاده⁽⁴⁾ .

(1) : أنظر المادة 2/165 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

(2) : تنص المادة 1/66 من المرسوم رقم 302/82 السالف الذكر بقولها : " يمكن للهيئة المستخدمة في حالة حدوث خطأ جسيم قد ينجم عن تشريع العامل أن تتخذ أي إجراء تحفظي ويجب عليها أن تخطر بذلك الهيئة المختصة في المجال التأديبي خلال الأيام الأربعة (4) الموالية لتاريخ هذا الإجراء...."

(3) : أنظر المادة 167 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

(4) : أنظر المادة 168 من نفس الأمر .

كما يجب إعلام الموظف بحقه في الدفاع عن طريق محامي أو شخص يختاره هو مع تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية والاستعانة كذلك بشهود⁽¹⁾.

ثانيا : انعقاد المجلس التأديبي

حين انعقاد المجلس يقوم الشخص المعين من قبل الرئيس - المجلس - بسرد معطيات هذه القضية أمام كل من الأعضاء والموظف المتهم بمعينة محاميه أو أي مدافع اختاره هو , وأيضاً يقوم بتلاوة التقرير الذي قامت به السلطة الإدارية الرئاسية والمسبب⁽²⁾ , وبعد ذلك يتم سماع كل من الشهود والدفاع والملاحظات المقدمة من قبل الموظف أمام أعضاء المجلس .

وكنتيجة لما سبق ذكره , إذا تبين للمجلس بأن هناك غموض في ملابسات هذه القضية , فمن حقه إصدار أمر بإجراء تحقيق إضافي , وذلك لانجلاء الحقيقة⁽³⁾ , حيث نصت المادة 171 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر بقولها "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة , المجتمعة كمجلس تأديبي , طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين , قبل البث في القضية المطروحة" .

وبهذا يمدد أجل الانعقاد هذا المجلس إلى حين الانتهاء من هذا التحقيق , فتم إرساله إلى الرئيس لإعادة البث في القضية من جديد⁽⁴⁾ .

وما تجدر الإشارة إليه , هو أن الإجراءات التأديبية قد تتوقف في البث فيها إلى غاية الفصل في قضية جنائية ارتكبت من قبل الموظف , ذلك لاستقلالية الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية - التي سبق الإشارة إليها - وفي الأخير تتداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة بحضور أعضائها فقط⁽⁵⁾ ليبيدي - بعد ذلك - المجلس رأيه حول العقوبة التي يراها مناسبة للخطأ الذي ارتكبه الموظف المذنب , مع الإشارة أن الاقتراح الذي قدمته السلطة الرئاسية .

(1) : أنظر المادة 169 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

(2) : كمال رحماوي , المرجع السابق , ص.142.

(3) : بدري مباركة , المرجع السابق , ص.224.

(4) : أنظر المادة 05 من المرسوم رقم 152/66 , السالف الذكر .

(5) : أنظر المادة 1/170 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

المختصة غير مقيد لرأي المجلس ,على أنه يجب على المجلس التأديبي تعليل وتسبب رأيه لكي يتجلى الأمر لدى الطعن فيه (1) .

وتقوم بعد ذلك الإدارة بإصدار القرار التأديبي ملتزمة في ذلك برأي المجلس التأديبي حول العقوبة التأديبية الموقعة طبقا للمادة 165 فقرة 2 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

وبعد الانتهاء من الإجراءات يبلغ الموظف المعني بالأمر بالقرار التأديبي في أجل لا يتعدى 8 أيام من يوم صدور أو اتخذ هذا القرار ,ويحفظ في ملفه الإداري (2) .

وبعد استكمال السلطة المختصة لإجراءات التأديبي ,وتقريرها للعقوبة التأديبية ,المناسبة التي سيتم تسليطها على الموظف المذنب ,تقوم بإصدار قرارها التأديبي موضحة فيه كل أسبابها التي أدت بها إلى توقيع هذا الجزاء .

الفرع الثاني : إصدار القرار التأديبي

يعتبر القرار التأديبي الصادر عن الجهة الإدارية المختصة بالتأديب (3) قرارا إداريا وذلك لاجتماعه على عناصر القرار الإداري ,و الذي يعرف في الفقه الفرنسي على أنه : " عمل قانوني صادر من السلطة الإدارية أو عن طريق شخص يمارس هذه السلطة بإرادتها المنفردة ويؤثر على حقوق وواجبات الغير دون موافقتهم " (4) . أما الفقه المصري فقد عرفه الدكتور "مصطفى أبو زيد فهمي" بأنه : "إفصاح الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة ,بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح ,و ذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكنا وجائزا قانونا .

(1) : أنظر المادة 2/170 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

(2) : أنظر المادة 172 من نفس الأمر .

(3) : أنظر المادة 165 من نفس الأمر .

(4) : رشيد خلوفي ,قانون المنازعات الإدارية ,شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى الإلغاء الكامل ,طبعة 1998 ,ديوان المطبوعات الجامعية ,الجزائر ,ص.34.

مقتبس عن : المنازعات الإدارية في الجزائر, مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس في الحقوق, 2001 – 2002, وعهد العلوم القانونية والإدارية, المركز الجامعي بسعيدة, ص.38.

وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة (1).

أولا : شكل صدور القرار التأديبي

أما بخصوص الشكل الذي يتم فيه القرار التأديبي فبالرغم من عدم اشتراط أي شكليات معينة, إلا أنه يجب على كل من السلطة الرئاسية المختصة بالتأديب بتحريض الوقائع التي ارتكبت فيها المخالفة التأديبية أي تسبب القرار التأديبي .

ويقصد بتسبب القرار التأديبي "ذكر الإدارة في صلبة المبررات إصداره, بهدف إحاطة المخاطبين به أي الموظف المذنب بالدوافع التي لأجلها تم عقابه " (2).

و هذا في مجال توقيع العقوبة التأديبية المطابقة للمخالفة التي ارتكبتها الموظف المخطئ, وبذلك هناك تشابه بين إصدار هذا القرار التأديبي وإصدار الأحكام القضائية, مع التزام الإدارة بتبليغ هذا القرار إلى الموظف المعني مع إعلامه بحقه في الطعن أمام لجنة الطعن والطعن القضائي (3) الذي سيتم التفصيل فيها لا حقا .

و هنالك فرق جوهري بين تسبب القرار وسبب القرار بحد ذاته, رغم هذا التجانس في الاشتقاق اللغوي

فإن التسبب يعني قيام الإدارة ببيان مبررات إصدار القرار التأديبي, أما السبب فيتمثل في الحالة الواقعية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار هذا القرار وعليه فالتسبب يأتي دائما لا حقا على إصدار القرار (4), أما السبب في القرار الإداري هو ركن من أركانه, فعلى الإدارة وضع السبب الذي من خلاله أصدرت .

(1) : مصطفى أبو زيد فهمي, القضاء الإداري ومجلس الدولة وقضاء الإلغاء, الجزء الأول وطبعة 1999, دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية, ص.495.

مقتبس عن : المنازعات الإدارية في الجزائر, المرجع السابق, ص.38.

(2) : عبد العزيز عبد المنعم خليفة, الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة, طبعة 2003, دار الفكر الجامعي, الإسكندرية, ص.231.

(3) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.226.

(4) : عبد العزيز عبد المنعم خليفة, المرجع السابق, ص.231.

هذا القرار والإفصاح عنه⁽¹⁾، إذ لا بد من وجود علاقة بين السبب الذي من أجله صدر القرار وبين القرار الذي أصدر⁽²⁾.

والحكمة من تقدير ضمانات تسيب القرارات التأديبية هو القيام من التحقيق على أن السلطات التأديبية قد اطّلت على وقائع القضية، وما تضمنه من أوراق ومستندات، وذلك لدفعها إلى تبصر الموظف⁽³⁾ بما نسب إليه من وعوقب بسببه، فيرضى عنه و يتوب عما اقترفه في حق الوظيفة والمصلحة العامة، أو العكس أنه مظلوم وعوقب على ذنب ليس هو من ارتكبه⁽⁴⁾، فيطعن بذلك أمام الجهات العليا⁽⁵⁾، على هذا القرار، والظعن القضائي، إذ أن القضاء يبحث عن مدى تسيب هذا القرار التأديبي، بحيث يراقب مدى توافر مدى الوقائع المادية و القانونية التي يبنى عليها والتحقق من أهم السلطة المختصة بالتأديب لم تخل بالضمانات الممنوحة للموظف المتهم في قضية التأديب .

كما للتسيب فائدة كبرى للإدارة أيضا، ذلك أن إلزامها به يدفعها إلى دراسة قراراتها جيدا وبشكل دقيق حتى يتم تبرئتها من قصورها وتفاديها الإحراج الذي قد تقع فيه إذا تخلت عنه، فضلا على أن التسيب يساعد القاضي في رقابة مدى ملائمة صحة القرار، و منه يتضح للقاضي أن الإدارة قد أصابت أو أخطأت لدى اتخاذها لهذا القرار استنادا إلى ما صاغته من تسيب⁽⁶⁾.

والأكثر من ذلك، نجد أن للتسيب فائدة كبيرة بالنسبة للنظام التأديبي بصفة عامة، وذلك لما تحققه من أعمال لمبدأ الفاعلية من خلال تفادي تعطيل تنفيذ العقوبات التأديبية، أي تفادي أي طعون كان من الضروري عدم وجودها، ولكان بذلك المتهم مدفوعا إلى إقامتها .

(1) : علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص.357.

(2) : المحكمة الإدارية العليا، جلسة 10 نوفمبر 1990، طعن رقم 1150، لسنة 32، ق، الموسوعة الإدارية الحديثة، جزء 35، ص.992.

مقتبس عن : عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص.231.

(3) و(4) : عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص.233.

(5) : سليمان محمد الطماوي، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص.602.

(6) : المحكمة الإدارية العليا، جلسة 10 نوفمبر 1973، طعن رقم 411، لسنة 24، ق، المجموعة، ص.4.

مقتبس عن : عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص.233.

لعدم معرفته بما بني عليه هذا القرار التأديبي المتمثل في الجزاء التأديبي ولتم تطبيق العقوبة المقررة لذلك مرتبة جميع أهدافها⁽¹⁾.

ثانيا : ضوابط تسبب القرار التأديبي وجزاء تخلفه

إن التسبب ليس شكلا قصد لذاته, وإنما هو وسيلة لبلوغ غاية تتمثل في تطبيق الجزاء التأديبي, لذلك لا بد من توافر ضوابط له من أجله قررت هذه العقوبة⁽²⁾.

فيجب أن يكون التسبب مباشرا ومعاصرا لصدور القرار التأديبي, وأن يكون منفصلا بالدرجة التي تنفق وصفه القرار, معلنا لصاحب الشأن أي الموظف المذنب⁽³⁾, فيلزم أن يصدر التسبب في صلب القرار, و تكون أسباب هذا الأخير متناسبة و سائغة, أي أن تكون النتيجة المتوصل إليها من طرف سلطة التأديب أو الأسباب التي بني عليها القرار التأديبي هي موجودة بالأوراق, أما إذا كان العكس فإن التسبب لا يكون هنا مساعا مما يؤدي إلى فقدان القرار لركن السبب⁽⁴⁾.

فذهب الفقه بشأن مقتضيات التسبب إلى أنه يجب أن يتضمن تسبب القرار التأديبي بيان الواقعة أو الواقعة المستوجبة للجزاء, ذلك أنه يسمح للموظف المذنب من معرفة أسباب القرار بمجرد قراءته, فعلى سلطة التأديب أن تستند بذلك إلى صياغة في تكييفها للجريمة التأديبية⁽⁵⁾.

(1) و (2) : عبد العزيز عبد المنعم خليفة, المرجع السابق, ص.234.

(3) : المحكمة الإدارية العليا, جلسة 22 ماي 1965, طعن رقم 1586, لسنة 7 ق, المجموعة, السنة, 10, ص.1167.

مقتبس عن : عبد العزيز عبد المنعم خليفة, المرجع السابق, ص.235.

(4) : المحكمة الإدارية العليا, جلسة 01 جويلية 1980, طعن رقم 455, لسنة 24 ق .

مقتبس عن : عبد العزيز عبد المنعم خليفة, المرجع السابق, ص.235.

(5) : عبد العزيز عبد المنعم خليفة, المرجع السابق, ص.234.

فالتسبب في القرار التأديبي هو بوجه عام إخلال الموظف بواجبات وظيفته وإتيانه عملا من الأعمال المحظورة (1).

أما بخصوص الاتهامات العامة والنعومة المرسلة, فإنها لا يمكن أن تعتبر مكونة للركن المادي للجريمة (2) , ويترتب على تخلف أحد هذه الضوابط – و لاعتبار التسبب شكل – تطبيق بشأنه بطلانه القواعد العامة التي تحكم بطلان الشكل في القرارات الإدارية بصفة عامة, و التي تقتضي بطلان القرار إذا تم فيه الإخلال بالأشكال الجوهرية (3), إذ أن التسبب يعد من الضمانات التي يجب توافرها في المسائل التأديبية, فإذا ما لاحظنا القاعدة الأساسية في التقاضي فإننا نرى أنه لا بد من تسبب الحكم الصادر من الجهة القضائية, وإلا كان عرضه للنقض هذا بصفة عامة, إذ لا بد على القاضي أن يحده وصف الوقائع وصفا قانونيا, مع بيان ما أحابها من مؤشرات وتكييفها تكييفاً قانونياً وصحة إسنادها للأشخاص ومواد القانون واللوائح أو التنظيمات, مع مناقشة الأدلة و الدفع (4) في حين أن مجال التسبب التأديبي يتعين إصاق الوصف و التكييف القانوني للواقعة التأديبية المنطوية على عقوبة تأديبية موازية للمخالفة التأديبية التي ارتكبتها الموظف المذنب, أي تناسب بين المخالفة والجزاء التأديبي (5).

ويمتد هذا البطلان إذا ما شاب القرار التأديبي قصور في التسبب, بحيث ألغت المحكمة الإدارية العليا لمصر قرار مجلس تأديب حينما تعين لها خلوه من التسبب, حيث اعتبره عارياً من السند القانوني (6).

(1) : ممدوح طنطاوي, طبعة 2001, المرجع السابق, ص.461.

(2) : عبد العزيز عبد المنعم خليفة, المرجع السابق, ص.236.

(3) : عبد العزيز عبد المنعم خليفة, المرجع السابق, ص.237.

(4) : ممدوح طنطاوي, طبعة 2001, المرجع السابق, ص.460.

(5) : سليمان محمد الطماوي, الكتاب الثالث, المرجع السابق, ص.602.

(6) : المحكمة الإدارية العليا, جلسة 17 جوان 1979, مقتبس عن, عبد العزيز عبد المنعم خليفة, المرجع السابق, ص.238.

ومن خلال ما سبق يقوم القرار التأديبي مسببا مستندا لوقائع مبررة له وكما يشترط أن يكون التسبب واضحا لدرجة تمكن من تفهمه ورقابته, وذلك من خلال صحة تطبيق القانون على وقائع الاتهام نفسه, فيجب أن يوضح القرار التأديبي الأسباب التي من أجلها تم تسليط العقوبة, وإن خلا هذا القرار من التسبب كان باطلا (1). وقد اشترط المشرع التأديبي الجزائري لصحة القرار التأديبي أن يكون مسببا, وذلك للسماح بالموظف الذي يطعن في القرار التأديبي الموجه ضده أن يستند على الوقائع والملابسات التي استندت الإدارة عليها في إصدارها لهذا القرار التأديبي, حيث نصت المادة 1/165 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر بقولها: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني " كما ألزمت الإدارة في الفقرة منها بتبرير قرارها التأديبي في حالة توقيع عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة فضلا على تقييد المجلس التأديبي في مجال اختصاصه بتسبب قراراته (2). وبهذا يمكن القول بأن الدعوى التأديبية تنقضي بصدور هذا القرار التأديبي النهائي, وذلك تطبيقا لمبدأ سبق الفصل في الدعوى (3), فضلا على وجود وسائل أخرى قد تؤدي إلى انقضائها.

الفرع الثالث : انقضاء الدعوى التأديبية

تقتضي القاعدة العامة أن الدعوى التأديبية كالدعوى الجنائية في الانقضاء تماما, فقد تسقط الدعوى التأديبية بمضي المدة – أي بالتقادم – , كما تنقضي بوفاء المتهم (4), فضلا على انقضائها بالفصل فيها, ولذلك كان لزاما تبني هذه القاعدة في ظل فراغ تشريعي في هذا المجال . وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي :

(1) : ممدوح طنطاوي وطبعة 2001, المرجع السابق, ص.460.

(2) : تنص المادة 2/170 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر بقولها: " يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة "

(3) : عبد الفتاح بيومي حجازي, المرجع السابق, ص.326.

(4) : عبد الفتاح بيومي حجازي, المرجع السابق, ص.285.

أولا : تقادم الدعوى التأديبية

يقصد بالتقادم, مرور فترة زمنية من الوقت تؤدي إلى اكتساب أو فقدان حق⁽¹⁾, وبمرور هذه الفترة من وقوع الجريمة بدون اتخاذ أي إجراء, فإن الدعوى التأديبية تسقط .

وإقرار التقادم كسب لانقضائها مرة إلى عدة اعتبارات : فقد تكون اجتماعية أو اقتصادية فلولاها لعمت

الفوضى واضطربت الأعمال في المحاكم وأدى إلى تكديس القضايا بها, وبالتالي صعوبة الفصل في هذه النزاعات من قبل القاضي الذي تصبح مهامه بذلك صعبة, والتقادم يقدم خدمة جليلة للمجتمع بصفة عامة, كما أن مرور هذه الفترة من شأنها أن تؤدي إلى صعوبة إثبات الجريمة وذلك بسبب محو معالمها⁽²⁾.

ونظرا لأهمية فكرة التقادم, كان لا بد من تطبيقها في المجال التأديبي, خاصة وأن تماطل الإدارة في تحريك الدعوى التأديبية أمر يدل على تنازلها عن حقها في المتابعة⁽³⁾, كما من شأن التقادم كأصل عام أيضا أن يؤدي بالرأي العام إلى نسيان هذه الجريمة, فهو يعتبر من النظام العم يقضي به القاضي من تلقاء نفسه, دون أي دفع أي مرحلة كانت عليها الدعوى, شأنه شأن كافة الدفوع المتعلقة بالنظام العام⁽⁴⁾.

وقد منع المشرع التأديبي الجزائري مسائلة الموظف تأديبيا, مبينا في ذلك تقادم الدعوى التأديبية, وذلك بعد انقضاء 45 يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ, لأنه لا يمكن أن يظل الموظف مهددا بالدعوى التأديبية طيلة بقاءه في الوظيفة⁽⁵⁾, وهذا ما تقضي به المادة 2/166 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر بقولها : " يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل " .

(1) : كمال رحماوي, المرجع السابق, ص.48.

(2) : عبد الفتاح حجازي, المرجع السابق, ص.300.

(3) : كمال رحماوي, المرجع السابق, ص.48.

(4) : ممدوح طنطاوي, طبعة 2001, المرجع السابق, ص.26.

(5) : بدري مباركة, محاضرة في مقياس الوظيفة العامة, المرجع السابق .

و يقصد بالأجل من أن لا تتعدى 15 يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ, وبذلك قد منح المشرع ضمانات هامة للموظف في المجال التأديبي, قصد تفادي تعسف الإدارة في استعمال سلطتها التأديبية .

ثانيا : وفاة المتهم

إذا توفي المتهم في أي مرحلة من مراحل سير الدعوى التأديبية وقبل الحكم فيها , فإنها تنقضي شأنها – في ذلك – شأن الدعوى الجزائية التي تتسم بالطابع الشخصي , فمن الواجب أن توقع العقوبة على الموظف و هو حي , أما إذا توفي بعد رفع الدعوى وقبل صدور الحكم فيها , فإنه يحكم بوفاة المتهم , وكذلك الحال إذا توفي وقد صدر الحكم فإن العقوبة تنقضي بوفاة المتهم⁽¹⁾ .

أما إذا كان للمتهم المتوفي فإن انقضاء الدعوى بوفاته ينصرف إليه وحده , وتبقى الإجراءات التأديبية مستمرة وقائمة مع بقية المتهمين الآخرين .

نجد أن المشرع الجزائري كنظيره المصري والفرنسي , لم يشر إلى حالة وفاة المتهم كسبب لانقضاء الدعوى التأديبية في ظل فراغ تشريعي كبير في المجال التأديبي في الجزائر , و لكن لا حرج من تطبيق القواعد العامة في هذا الصدد مادامت لا تتعارض مع الأحكام التأديبية , استنادا إلى خضوع العقوبة التأديبية كنظيرتها الجنائية لمبدأ الشخصية الذي يرفض توقيع الجزاء على غير الموظف المعني محل الاعتبار فضلا على اعتبار الوظيفة العامة هي مناط التأديب فلا يطبق النظام التأديبي إلا على الأفراد الذين تربطهم علاقة وظيفية بالإدارة كأصل عام , وبالوفاة تنقطع هذه العلاقة .

(1) : سليمان محمد الطماوي , الكتاب الثالث , المرجع السابق , ص.588.

ثالثا : الفصل في الدعوى التأديبية

من البديهي أن النهاية الطبيعية للدعوى التأديبية, هو إصدار قرار تأديبي من السلطة المختصة, بعكس انقضاء الدعوى بالوفاء أو التقادم – كما سبق تبيان ذلك – , فهو انقضاء بوصف بالسقوط, وإن كان العمل قد جرى على استعمال أي من الوصفين – الانقضاء أو صدور القرار التأديبي – محل الآخر⁽¹⁾.

بيد أن تنفيذ الجزاء التأديبي لا يجري عبثا, وإنما تكون السلطة المختصة بالتأديب خاضعة لمبدأ المشروعية⁽²⁾ ونعني بذلك أن هذا القرار وإن كان يصح التظلم منه – سواء إداريا أو قضائيا – فإنه قد سبق الفصل فيه فيمنع على السلطة المختصة بالتأديب إعادة التحقيق من جديد⁽³⁾.

إن الفصل في الدعوى التأديبية وإصدار القرار التأديبي ولا يكتسي صفة المشروعية بمفهومه العام, ولا يبنى على سبب سليم وصحيح حتى تتحقق مصلحة الطرفين – الإدارة والموظف – قصد حماية الطرف الضعيف في العلاقة ألا وهو الموظف المتهم من تعسف السلطة الإدارية في استعمال حقها التأديبي لذلك هنالك ضمانات جوهرية وفعالة أقرت له .

(1) : ممدوح طنطاوي, طبعة 2001, المرجع السابق, ص.50.

(2) : عبد القادر الشخلي, النظام القانوني للجزاء التأديبي, طبعة 1983, دار الفكر للنشر والتوزيع, عمان, ص.545.

(3) : ممدوح طنطاوي, طبعة 2001, المرجع السابق, ص.52.

الفصل الثاني : ضمانات التأديب

الفصل الثاني : ضمانات التأديب

إن حسن سير العدالة في الدولة الواحدة, يقتضي الوقوف بجانب الطرف الضعيف دائما حتى لا يكون عرضه للمساومة والظلم من الطرف الأقوى, وهذا المثل ينطبق على الموظف كطرف ضعيف والإدارة كطرف ضعيف والإدارة كطرف صاحب سلطة في مجال التأديب, ولذا كان اهتمام المشرع التأديبي منصب على ضمان حق الموظف بطرق ووسائل عدة, حتى تتحقق مصلحته ومصلحة الإدارة, ومن ثمة مصلحة الدولة ككل.

فكما حرص المشرع التأديبي على تنظيم الإجراءات التأديبية لتبيان حقيقة المخالفات التأديبية, في ارتكابها من عدمه وحتى يبقى القرار التأديبي على أسس صحيحة, وأسباب سليمة فقد حاول المشرع التأديبي تغليب منطق الضمان والرعاية للموظف في المجال التأديبي لتفادي تعسف السلطة الإدارية في ممارسة حقها التأديبي, وهو أمر بديهي تمليه قواعد العدالة والإنسانية, لأن الموظف ومهما كان خطأه يظل إنسانا له حقوق ينبغي مراعاتها, وهذا لا يتحقق إلا في ظل مجموعة من الضمانات الجوهرية, التي يجب توافرها قبل وأثناء وبعد صدور القرار التأديبي وهو أمر يجب مراعاته وإن لم يرد عليه نص قانوني إذ يستلهم ذلك من المبادئ الأولية والقواعد العامة المقررة في القوانين الخاصة سواء في المحاكمات الجنائية والتأديبية.

ومن بين الضمانات التأديبية مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات وتمكينه من تحقيق دفاعه, وكذا حيدة الهيئة التي تتولى محاكمته, فضلا على تسيب القرار التأديبي بما يكفل الاطمئنان إلى صحة وثبوت الوقائع المستوجبة للجزاء التأديبي.

لذا وجب التطرق إلى أهمها وفق الخطة التالية :

– المبحث الأول : ضمانات الموظف قبل توقيع العقوبة

– المبحث الثاني : ضمانات الموظف بعد توقيع العقوبة

المبحث الأول : ضمانات الموظف قبل توقيع العقوبة

إن الأصل في الإنسان هو البراءة , فالثبات فرضا كالثابت أصلا , حتى ولو أحاطت به الاتهامات من كل حدب وصوب , ولا تنتفي قرينة البراءة حتى يصدر الحكم بإدانته , ويأتباع إجراءات عادلة (1) .

وهذا مبدأ عالمي أكدته الدساتير العالمية أجمع , وكذا الإعلان العالمي لحقوق الإنسان , حيث يحتم على الإدارة صاحبة قرار التأديب والعقاب احترام مجموعة من الإجراءات والضمانات قبل توقيع العقوبة , وعدم تقيدها بها هو جور وإنكار للعدالة , وتعددي صارخ على حرمة حقوق الموظف كإنسان (2) .

فالمتهم بحاجة إلى ضمانات فعالة خلال مرحلتي التحقيق والمحاكمة , وتمثل أساسا في مواجهة المتهم بما هو منسوب إليه من مخالفات وتمكينه من الدفاع عن نفسه (3) .

ونظرا لأهمية التحقيق البالغة , باعتباره المستوى الوحيد الذي يتولى فيه مسائلة الموظف , فقد وجب أن تلتزم الجهة المختصة به بجملة من الضوابط أثناءه , ومنها مواجهة الموظف بما نسب إليه , ولذا قد ركزنا على تحليل وتفصيل كل ضمانات على حدة , نظرا لأهميتها البالغة وفق المطلبين الآتيين :

- المطلب الأول : مواجهة الموظف بالمخالفات المنسوبة إليه

- المطلب الثاني : ممارسة حق الدفاع

(1) : عبد العزيز عبد المنعم خليفة , المرجع السابق , ص.127.

(2) : ممدوح طنطاوي , المرجع السابق , ص.411.

(3) : محمد ماجد ياقوت , المرجع السابق , ص.357.

المطلب الأول : مواجهة الموظف بالمخالفات المنسوبة إليه

المواجهة بصفة عامة ,هي تمكين من تتعرض حقوقه ومصالحه لتصرف ما يؤثر في مركزه القانوني ,و أن يحاط علما بها يستطيع تقييم وجهة نظره ,ومن ثمة دفاعه⁽¹⁾ وهي من أهم حقوق المتبع في التحقيق ومن أدنى الضمانات التي ينبغي كفالتها ,وذلك بإعلامه بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة ,ويتعين أن تتم المواجهة على نحو يستشعر منه الموظف أن الإدارة في سبيلها لمؤاخذته إذ ما ترجحت لديها أدلة إدانته ,حتى يكون على بينة من خطورة موقفه ولا يعييبها مجرد القول بأن المخالفة ثابتة ماديا لا شبهة فيه ,لأن الحكم على ثبوت المخالفة أو انتفاءها يتمخض عن التحقيق الذي هو توجيه التهمة إلى المخالف ,ومواجهة المتهم وسؤاله بما وجه إليه هو أحد عناصره الجوهرية⁽²⁾ وقد اعتبرته المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر في : 16-12-1967 : أنه من الضمانات الجوهرية التي يجب مراعاتها أثناء التحقيق الإداري⁽³⁾ .

فالتحقيق الذي تجر به السلطة المختصة يجب أن تتوافر فيه كافة مقومات التحقيق القانوني الصحيح ,ومن حيث وجوب استدعاء الموظف ومواجهته بما هو مأخوذ عليه ,و تمكينه من الدفاع عن نفسه⁽⁴⁾

وسيتيم معالجة هذا المطلب وفق ما يلي :

- الفرع الأول : إعلان الموظف المتبع

- الفرع الثاني : الإطلاع على الملف التأديبي

(1) : محمد ماجد ياقوت ,المرجع السابق ,ص.359.

(2) : عبد العزيز عبد المنعم خليفة ,المرجع السابق ,ص.128.

(3) : محمد ماجد الحلو ,القضاء الإداري ,منشأة المعارف الإسكندرية ,طبعة 2000 ,القاهرة ,ص.216.

مقتبس عن : بدري مباركة ,المرجع السابق ,ص.230.

(4) : محمد يوسف المعداوي ,المرجع السابق ,ص.87.

الفرع الأول : إعلان الموظف المتبع

إن مواجهة المتبع بنا نسب إليه ارتكاب من مخالفات لا يكتسي أهمية ولا غاية إذا لم يحاط المتبع علما بها قبلا⁽¹⁾. لذلك تعدد الضمانة من بين الضمانة الأساسية، التي يحصر التشريع والقضاء على توافرها في المجال التأديبي حماية للموظف المعني بها⁽²⁾، فلا يجوز توقيع الجزاء على الموظف إلا بعد التحقيق معه، ويلزم لتحقيق ذلك استدعاء المتبع تأديبيا، بتكليفه بالحضور أمام المحقق، وإخطاره بطريقة واضحة بالمخالفات المنسوبة إليه مع منحة مدة كافية لإعداد دفاعه⁽³⁾، فيجب إخطار الموظف بالتهم الموجهة إليه بشكل دقيق وواضح حتى يستطيع تحضير دفاعه ويكون إعلانه بخطاب موصى عليه بعلم الوصول، أي كتابيا فيحاط علما بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه، ولا يتصح المواجهة والإخطار بالتهم غير محددة المعالم والأبعاد لا يتحقق معها كفالة حق الدفاع، إذ يتعذر على المتبع تنفيذ هذه الاتهامات والرد عليها⁽⁴⁾ فلا تكليف بغير مقدور، حيث يجب أن تكون التهم غير فضفاضة بل واضحة وجلية لأن المواجهة الصحيحة عنصر أساسي وجوهري لثبوت الاتهام⁽⁵⁾ وبعد عدم إخطار الإدارة الموظف بالتهم المنسوبة إليه وإصدارها لقرار ضده بعد ذلك هو قرار قابل للإبطال نظرا لعدم احترامها لأهم إجراء جوهري يقوم عليه التحقيق الإداري، حيث يعد هذا الإجراء ضمانة جوهريّة تحدد أبعاد التهمة المنسوبة للموظف فكيف لنا أن نتصور محاكمة الموظف وهو لا يعلم مسبقا بما هو منسوب إليه، فالنتيجة تكون حقا إما العقوبة بغير حق وإما عموم الفوضى في أعمال المجلس، مما يؤدي على عدم فعاليتها⁽⁶⁾ وبالمقابل لا تلتزم الجهة الإدارية بإخطار الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات .

(1) : ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص.513.

(2) : بدري مباركة، المرجع السابق، ص.230.

(3) : محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص.366.

(4) : ممدوح طنطاوي، طبعة 2001، المرجع السابق، ص.425.

(5) : محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص.365.

(6) : سعيد بو الشعير , المرجع السابق , ص.127.

إذا ما كان قد انقطع بصفة غير شرعية عن مزاولة وظيفته , لأنه في هذه الحالة يكون قد تخلى عن منصبه وبالتالي قد وضع نفسه في موقف يعفي الإدارة من التقييد والالتزام باللوائح والقوانين الخاصة بالتأديب (1) , وبعد مواجهة المتبع بما ينسب إليه بصفة عامة وإعلامه به بصفة خاصة مبدأ أساسيا في المجال التأديبي قد اتفقت عليه جميع القوانين التأديبية , حيث اشترط المشرع الفرنسي هذه الضمانة كحق للموظف مع أنه لم يشترط شكلا معيناً للإخطار , حيث يكفي أن يكون المعني بالأمر على علم كافي بالتهم الموجهة إليه بطريقة تمكنه من تحضير دفاعه لدرء التهم عنه , ويقع عبئ إثبات إخطار الموظف بالمخالفات التي نسبت إليه على الإدارة (2) كما قد تناول هذه الضمانة المشرع المصري وحيث نصت المادة 34 من القانون رقم 47 لسنة 1972 بشأن مجلس الدولة المصري , على أن يقوم قلم كتاب المحكمة بإعلان ذوي الشأن في محل إقامتهم , أو بمحل عملهم أو بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول (3) فلا يجوز أن يفاجئ الموظف العام بالتهم لأول مرة في جلسة المحاكمة , بل لا بد من إعلانه من قبل (4) وقد قضى القانون رقم 117 لسنة 1958 أنه كان من الثابت أن العامل المحال للمحاكمة التأديبية المقامة ضده وأعلن بتاريخ الجلسة التي عينت لنظرها , وكانت السبل ميسرة أمامه للحضور بنفسه أو بوكيل عنه لدفع ما أسند إليه (5) وقد حذى المشرع الجزائري حذو المشرع الفرنسي والمصري , إذ حرص على توفير ضمانة إعلان الموظف المتبع وإخطاره بالتهم المنسوبة إليه , حتى يحضر دفاعه بطريقة تضمن له تحصيل حقوقه في المجال التأديبي , ودرء احتمال تعسف الإدارة في ممارسة سلطتها التأديبية , لاسيما وأنها تملك سلطة تقديرية في إطار تأييم الأفعال المرتكبة في نطاق الوظيفة العامة , في ظل الرقابة القضائية .

(1): Puisaye (j) , la jurisprudence sur le respect des droits de la défense l'administration A.J.D.A, 1963 ,p.82.

مقتبس عن : بدري مباركة , المرجع السابق , ص.231.

(2) : كمال رحماوي , المرجع السابق , ص.150.

(3) : ماجد راغب الحلو , المرجع السابق , ص.535.

(4) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.231.

(5) : علي جمعة محارب والمرجع السابق, ص.336.

ولكن ما يجدر الإشارة إليه أن القوانين السابقة التي كانت تحكم المجال التأديبي في الجزائر كانت خالية من النص على هذه الضمانة رغم أهميتها, حيث جاء الأمر رقم 133/66 والمرسوم رقم 59/85 السالف الذكر خاليين من ذلك, بالرغم من تناولهما لبعض الضمانات التأديبية⁽¹⁾, في حين نص المشرع التأديبي الجزائري, صراحة على ضمانة إعلان الموظف المتبع, في القانون الحالي للوظيفة العامة, في المادة 2/167 منه بقولها: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ الأخطاء المنسوبة إليه" يحق للموظف الذي تعرض لإجراء أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع كافة ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية .

وقد بين المشرع سلفا طريقة وشكلية إخطار الموظف وإعلامه, حيث نصت التعليمات رقم 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية السالفة الذكر بقولها: " يتم إخطار الموظف ببرقية.....تسلم إلى الموظف المذنب " — كما جاءت التعليمات الوزارية رقم 384 وبينت بعض التوضيحات المتعلقة بالإعلان والإخطار, حيث اشترطت إخطار الموظف كتابيا بالشكاوى الموجهة ضده والعقوبة التي قد يتعرض لها, ويفتح لذلك سجل خاص يدون فيه الأخطار والتنبيه بالعقوبات وأجوبة الموظف المعني .

— ويجب إخطار الموظف العام بالمخالفات المنسوبة إليه مهما كانت العقوبة التأديبية التي تسلط عليه, كما أن مبدأ إخطار الموظف بما هو منسوب من مخالفات وتطبيقه بشكل سليم يساهم في تمكين الموظف من الإطلاع على ملفه التأديبي, حتى يكون على علم بجميع الأدلة التي بحوزة الإدارة⁽²⁾. وتبقى رغم ذلك هذه الضمانة ناقصة إذا لم تكتمل بضمانة لا تقل شأنًا عنها, حرص المشرع على ضرورة توافرها حفاظا على مصلحة الموظف المتبع, وهي ضمانة الإطلاع على الملف التأديبي .

(1) : أنظر المادة 129, من المرسوم رقم 59/85, السالف الذكر.

(2) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.239.

الفرع الثاني : الإطلاع على الملف التأديبي

إن إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من الأخطاء له دور كبير في تمكين الموظف من تحضير نفسه وإطلاعه على ملف التأديبي الموجود بحوزة الإدارة حتى يكون على علم بالأدلة الموجودة لديها حتى يتسنى له تقديم دفاعه فعال ومفيد⁽¹⁾، وتقوم الإدارة بفتح لكل موظف ملف خاص به يتضمن جميع المعلومات المتعلقة بحالته الشخصية والوظيفية وعادة ما تنشئ له ملفين أحدهما يظل سرياً وآخر يجوز الإطلاع عليه من قبله⁽²⁾ فإذا وقع أن ارتكب خطأً وظيفياً حق له الإطلاع على ملفه عند مباشرة الدعوى التأديبية دون تحويله ودون نقله⁽³⁾، وهذا حق مخول لمدافعة كذلك إذ يستطيع إلقاء نظرة على ملف موكله هو الآخر، ويتعين إعلام الموظف المعني كتابياً بمكان وتاريخ اطلاعه على الملف ومنحه مهلة كافية للإطلاع عليه، ولا يشمل الإطلاع على الملف وحده بل حتى الوثائق المرفقة به إذ يجب أن يكون الملف كاملاً شاملاً حتى لا يتفاجئ الموظف بأحداث وتغيرات طارئة وجديدة فيما بعد، غير أن الإدارة تعفى من احترام هذه الشكلية في حالات معينة كحالة الإضراب أو الحرب أو حالة ترك الوظيفة⁽⁴⁾.

ونشأة هذا المبدأ في الحقيقة فرنسية إذ يجد أساسه في قانون 22 أبريل 1905 المتعلق بالأموال والذي تنص مادته 65 صراحة على أن : "يحق ككل الموظفين المدنيين والعسكريين، وكل المستخدمين والعمال في كل الإدارات العمومية، الإطلاع الشخصي والسري (الخصوصي) على جميع المذكرات، الأوراق الهامة، وياقي المستندات المتكونة منها ملفاتهم، سواء قبل أن يكونوا محلاً لإجراء تأديبي، أو نقل تلقائي، سواء قبل التأخير في مسار ترقيةهم"⁽⁵⁾.

(1) : بدري مباركة، محاضرات في الوظيفة العامة، المرجع السابق .

(2) : بدري مباركة، المرجع السابق، ص.233.

(3) : الموقع الإلكتروني : www.ar-jurispidia.org

(4) : الضمانات الأساسية للموظف العام في الجزائر، المرجع السابق، ص.52.

(5) : المادة 65 من قانون 22 أبريل 1905، مقتبس عن : بدري مباركة، المرجع السابق، المرجع السابق، ص.232.

وما يلاحظ هنا أن حصر تطبيق مبدأ الإطلاع على الملف في قطاع الوظيفة العامة فقط ولكن وبدخل مجلس الدولة الفرنسي عمم تطبيق ومنح لكل عامل هذا الحق, بل أنه جعل من هذا المبدأ مبدءاً قانونياً تلزم به الإدارة حتى ولو لم ينص عليها القانون صراحة⁽¹⁾.

كما نص المشرع الفرنسي على هذه الضمانة كحق للموظف في كل من الأمر رقم 311 الصادر بـ 14 فبراير 1959, وكذا القانون رقم 634/83, وهذا ما سلكه المشرع المصري كذلك حيث اعتبر مبدأ اطلاع الموظف على ملفه أمر بديهي وجوهري لا بد منه, فليس للسلطة المختصة معاقبة الموظف إلا بعد اطلاعه على المخالفات المنسوبة إليه⁽²⁾.

إذن تمكين المتبع من الإطلاع على الملف الذي يتضمن الاتهام المنسوب إليه, هو حق أصيل يؤدي حرمانه منه إلى الإخلال بضمانة الدفاع إلى تفقد فاعليتها إذا لم يمكن المتبع من هذه الضمانة. والحدير الذكر أن النظام الألماني يركز على عدة مبادئ جاء في أهمها: أنه من حق كل موظف وفي كل وقت الإطلاع على ملفه الخاص, ولا يجوز أن يؤثر في ملفه أي تأثير يترتب عليه ضرر, إلا بعد أن تتاح له فرصة أن يدافع عن نفسه, ويدحض التهمة الموجهة إليه.

وقد ذهب النظام الأمريكي إلى أبعد من ذلك, إذ قرر أنه ليس من حق ذوي الشأن فحسب أن يستفيدوا من كفالة إعلانية الوثائق, وإنما يستفيد جمهور المواطنين من هذا الحق⁽³⁾.

وقد تناول المشرع التأديبي الجزائري صراحة هذه الضمانة حيث تضمنها المرسوم رقم 59/85 السالف الذكر والذي أعطى الحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع كمجلس تأديبي, الإطلاع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية كما أشار المرسوم رقم 302/82 السالف الذكر – ولو بإيجاز إلى هذه الضمانة في المادة 2/65 منه بقولها: "للعامل الحق في الإطلاع على ملفه...".

(1) : سعيد بو الشعير, المرجع السابق, ص.127.

(2) : عبد العزيز عبد المنعم خليفة, المرجع السابق, ص.141.

(3) : علي جمعة محارب, المرجع السابق, ص.338.

وقد أكد على هذا الحق , باعتباره ركيزة أخرى لبناء حكم عادل خال من أي شبهة في القانون الحالي للوظيفة العامة في المادة 167 سالف الذكر (1) .

فلا شك أن ضمانات الإطلاع على الملف لم توضع هباء , باعتبارها حقاً جوهرياً لا بد منه , حتى يكون الموظف على بينة من الشكاوي والأسباب المدعاة من طرف الإدارة وكما نعلم أن حق الدفاع هو أمر بديهي , إذ كيف لشخص متبع الدفاع عن نفسه دون معرفته بالأفعال المنسوبة إليه , وعدم اطلاعه عليه يؤثر على الجزاء التأديبي , فكيف يستطيع المتبع أن يدفع عن نفسه اتهاماً لم يحط بكامل تفاصيله , فحرمانه من حقه في الإطلاع على ملفه , هو إخلال بالضرورة بحق الدفاع , الذي يفقد هذا الخير فعاليته إذا لم يكن المتبع من هذا الإطلاع , وهو حق تفرضه المبادئ العامة للقانون , ولارتباطه بضمانة تأديبية ودستورية هامة حق الدفاع , الذي يمهد له ويحكمه بحق الإطلاع وهو من المبادئ العامة للقانون (2) .

لذلك يجب أن يكون على علم بكل جديد حتى يستطيع مناقشة , كما يعرض عدم الإطلاع على الملف القرار المتخذ للإلغاء حتى ولو كان الموظف على علم كاف وتام بالأخطاء المرتكبة , وذلك بقصد دفع الإدارة , أي احترام هذه القاعدة باستمرار (3) .

وقد ورد في المادة 129 من القانون الأساسي , النموذجي المتعلق بالمديرية العامة للضرائب أنه من حق الموظف المحال على لجنة التأديب في الإطلاع على ملفه التأديبي , فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية ويجب أن يتضمن الملف المآخذ المسجلة ضده (4) .

ونشير إلى أنه لا يستفيد من ضمانات الإطلاع على الملف التأديبي للموظف الموقوف عن عمله , باعتبار أن هذا الإجراء "التوقيف" مجرد إجراء تحفظي مؤقت وليس عقوبة تأديبية وكما تسقط هذه الضمانة في حالة فصل الموظف بسبب تخليه عن عمله قبل قبول طلب الاستقالة (5) .

(1) : أنظر المادة 165 من الأمر رقم 03/06 , السالف الذكر .

(2) : علي جمعة محارب , المرجع السابق , ص.338 .

(3) : الموقع الإلكتروني : www.ar-jurispidia.org

(4) : دليل أخلاقيات المهنة لموظفي المديرية العامة للضرائب , المرجع السابق , ص.42 .

(5) : محمد ماجد ياقوت , المرجع السابق , ص.390 .

- وهناك وثائق يجب أن يتضمنها الملف التأديبي وهي : (1)
- تقرير الرئيس حول الفعال المنسوبة للموظف المعني .
 - بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء .
 - نتائج التحقيق التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة .
 - ويجب أن يتم إعلام الموظف المعني كتابيا بمكان وتاريخ اطلاعه على الملف التأديبي , كما يجب على السلطة المختصة بالتعيين أن تتخذ كافة التدابير اللازمة بغرض تمكين الموظف من ذلك , فإذا ما رفض ذلك تتابع الإدارة السير في الإجراءات دون توقف (2) .
- وقد تسأول الأستاذ "سعيد طيب" عن سبب الإطلاع فقط على الملف التأديبي في حين أن هناك وثائق غير مرتبطة مباشرة بالقضية التأديبية يمكن أن تساعد الموظف المعني في تقديم دفاعه , لذلك من المفروض أن يطلع على جميع الوثائق المتعلقة بوضعيته المسجلة والمرقمة والمرتبة فلا يمكن أن تتخذ هذه أية وثيقة لم يطلع عليها , ويمكن أن يرخص له بأخذ نسخ من الوثائق الموجودة بالملف يخص الأدلة المادية (3) .
- إلا أن الإطلاع على الملف التأديبي يتضمن مجموعة من الشروط هي كالاتي :

أولا : شروط الإطلاع على الملف التأديبي

- أولا يجب أن نعلم أن الإدارة هي الملزمة بإعلان الموظف بحقه في الإطلاع على الملف , ومن خلال قراءة وتفحص المادة 167 السالفة الذكر من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر , يتضح أن المشرع أورد عبارة "كاملا" وهذه خاصية ذات أهمية كبيرة , بحيث يجب أن يتكون ملفه من مذكرات وأوراق هامة ومستندات الخ .

(1) : بدري مباركة , المرجع السابق , ص.240.

(2) : المنشور رقم 05 المؤرخ في 2004/04/12, المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و131 من المرسوم رقم 85-59 , المتضمن للقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات الإدارية العمومية , ص.3. مقتبس عن , بدري مباركة , المرجع السابق , ص.240.

(3) : مقتبس عن : بدري مباركة , المرجع السابق , ص.240.

فلا يحق للإدارة نزع أي وثيقة مهما كانت أهميتها , لأن فيها صلاحا للمتابع ودفاعه , حيث من شأنه أن يطلع على وثائق أكثر (1) , وبالتالي يكون دفاعه أضمن وأفيد .

والمفيد يفهم من صيغة المادة ذاتها أن المشرع التأديبي قد أعطى هذه الضمانة للموظف ذاته , أي المعين بالأمر والمنسوبة إليه التهمة دون غيره , كأحد الزملاء أو المحامي مثلا , وهذا حتى لا تكون حجة للموظف بعدم اطلاعه على ملفه التأديبي , كما يجوز للموظف أخذ صورة من الملف والإطلاع قبل انتهاء مهلة الإطلاع , غير أنه يحظر عليه أخذ الملف الأصلي , أما في مصر فإنه للموظف المتبع إلا أن يطلع على الملف في مكانه دون نقله ودون الحق في أخذ صورة أو نسخ عنه (2) .

وعلى غرار هذه الضمانة المهمة فإن أبسط ما يقال عن ضمانات الدفاع أنها هامة وأساسية لأي متبع لرد الظلم الواقع عليه , فليس هناك في الواقع ظلم أو قهر أقصى من أن تكرر الأفعال وتغل الأيدي , ويمنع أصحاب الحق من تنفيذ أو إنكار ما قد ينسب إليهم من تهمة , لذا اعتبرت هذه الضمانة من الضمانات والحقوق الأساسية (3) .

(1) : سعيد بو الشعير , المرجع السابق , ص.127.

(2) : الموقع الإلكتروني : www.ar-jurispidia.org

(3) : عبد العزيز عبد المنعم خليفة , المرجع السابق , ص.143.

المطلب الثاني : ممارسة حق الدفاع

يعتبر حق الدفاع من الحقوق المقدسة في جميع المحاكمات, وحق طبيعي معترف به لكل متبع, ومبدأ من المبادئ العليا في كل مجتمع تعترف به النظم التأديبية, إذا أقره إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر في عام 1789 وردته مبادئ إعلان حقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية, وكفلته الدساتير العالمية⁽¹⁾, حيث نص عليه الدستور الجزائري⁽²⁾ في مادته 151 بقولها: "الحق في الدفاع معترف به" وقد حرصت معظم الدول على توفير الضمانات الضرورية لممارسته, فقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية أن حق الدفاع أمر ضروري قبل توقيع الجزاء على إتاحة الفرصة للدفاع عن نفسه واتخاذ ممدافع يدافع عنه, وذلك لتحقيق الضمان وتوفير الاطمئنان للعامل وهو أمر تقتضيه العدالة⁽³⁾ ..

كما حرص المشرع الجزائري على توفير ضمانات حق الدفاع للموظف العام لحمايته كطرف ضعيف من تعسف السلطة الإدارية المختصة بالتأديب, فبدونه لا مجال للقول بسلامة إجراءات التحقيق ولا بسلامة القرار المرتب عنه .

وقد تطرقنا إلى هذا المطلب في فرعين أساسيين :

الفرع الأول : الأحكام العامة لحق الدفاع .

الفرع الثاني : مبدأ الاستعانة بمدافع .

(1) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.241.

(2) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.250.

(3) : محمد ماجد ياقوت, المرجع السابق, ص.390.

الفرع الأول : الأحكام العامة لحق الدفاع

بعد عملية مواجهة الموظف المتبع بالمخالفات المنسوبة إليه من إعلام وإطلاع على الملف وجب على هذا الأخير أن يتحرك ليثبت عكس ما نسب إليه وذلك بتحضير دفاعه, والدفاع كما سبق الإشارة هو حق مقدس في جميع المحاكمات⁽¹⁾, ولاسيما ما ينطوي منها على معنى العقاب كالمحاكمات التأديبية موضوع دراستنا, فوجب تمكين المتبع من الدفاع عن نفسه وإعطاءه الفرصة الكافية لإعداد دفاعه مكتوبا أو الرد على كل ما هو منسوب إليه⁽²⁾.

وهذا كله يجعل من حرق الدفاع ذا معنى واسع شمل الحياد وعدم الانحياز, غير أن الواقع أثبت عكس ذلك فقد يعلم الموظف بما هو منسوب عليه دون أن يمكن من تقديم دفاعه بفعالية كرفض السلطة التأديبية التحقيق في واقعة إيجابية له أو سماع شاهد مؤثر في حيثيات القضية... الخ⁽³⁾

وحق الدفاع مستقل بذاته مختلف عن مبدأ المواجهة أو ضمانات الحياد وعدم الانحياز, فضمانة الحياد للأفراد يفترض وجودها في كل من يتولى سلطة أو يمارس اختصاصا بما في ذلك سلطة التأديب كمبدأ توحيد المعاملة - الذي يرجع أصله في الحقيقة إلى النظام الإنجليزي - والذي يقتضي, أن المعاملين سواء بسواء, وإهمال هذا المبدأ له آثار وخيمة كالفوضى وخلق الفتن⁽⁴⁾, إلى طرف دون الآخر كتوقيع عقوبة على موظف والتغاضي عن تسليطها ضد آخر وهناك مجموعة من الأحكام العامة لحقوق الدفاع والمتمثلة فيما يأتي بيانه :

1 - حقوق الدفاع في التشريع والقضاء :

حق الدفاع حق طبيعي لا يحتاج تطبيقه إلى وجود نص لأنه أمر بديهي ترافق الاتهام, رغم أن شغل وأخذ الحيز الكبير من اهتمامات الجمعيات والمبادئ العالمية كجمعية حقوق الإنسان واللساتير العالمية كالدستور الجزائري

(1) : سليمان محمد الطماوي, الكتاب الثالث, المرجع السابق, ص.564.

(2) : علي جمعة محارب, المرجع السابق, ص.270.

(3) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.242.

(4) : علي جمعة محارب, المرجع السابق, ص.271.

كما ذكرنا سابقا ومختلف القوانين كالقانون المصري رقم 47 لسنة 1978 المعدل بالقانون رقم 115 لسنة 1983 الذي نص في المادة 1/79 بقولها : "لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه, ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبب" (1).

كما أراد القانون الفرنسي لسنة 1959 على هذه الضمانة, والذي نص على ضرورة تمكين الموظف من الحضور أمام مجلس التأديب وإبداء ملاحظات مكتوبة أو شفوية والاستشهاد بالشهود والاستعانة بمدافع من اختياره (2).

وقد أكد القضاء الفرنسي على سيطرة مبدأ احترام حقوق الدفاع على الإجراءات التأديبية وهذا ما قضى به في محكمة الصادر في 16 أكتوبر 1945, وطبقا لهذا الحكم لا يمكن أن تصدر عقوبة وفقا للقانون ما لم يخول للمعني تقديم دفاعه وبصورة فعالة, مع إحاطته مسبقا بأهم الشكاوى الموجودة بالمحضر المحرر بطريقة تخدمه وتساعد على طرح آرائه, وشرح كل الملاحظات الضرورية بدقة متناهية (3).

وقضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها : "والواقع أنه تجب كفالة حق الدفاع للعامل المتبع سواء في التحقيق الابتدائي أو أمام المحكمة التأديبية, ولذلك نرى الحذر عند تطبيق مبدأ المحكمة العليا الذي خول المحقق حرية رفض طلب المتبع سماع أقوال شهود معينين" (4).

(1) : محمد فتحي حسانين, الحماية الدستورية للموظف العام, دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا وطبعة 1999, مطبعة الأهرام مصر ص.280, مقتبس عن, بدري مباركة, المرجع السابق, ص.243.

(2) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.243.

(3) : Serge salon / jean Charle Savignac ,OP.Cit ,P.200.

مقتبس عن, بدري مباركة, المرجع السابق, ص.243.

(4) : علي جمعة محارب, المرجع السابق, ص.353.

وقد ذهب البعض إلى خلاف ما قضت به المحكمة العليا، فوسع القضاء من حق الدفاع واستقرت أحكام القضاء الإداري وقال بأنه: "لا مسؤولية على العامل عن أقواله غير الصحيحة التي يدلي بها في معرض الدفاع عن نفسه ما دامت هذه الأقوال من مقتضيات الدفاع، وأنه لا يعتبر من المجاوز لحق الدفاع أن ينكر المتبع المخالفات وينسبها إلى غيره، ما دام ذلك لم يكن بسوء نية" (1).

وقد أيد المشرع التأديبي الجزائي بدوره فكرة الأخذ بحق الدفاع كحق مقدس وضمانة لا بد منها لصالح الموظف حين نص عليها - تطبيقاً للنص الدستوري - في الوانين المنظمة لمجال الوظيفة العامة، وحتى في القوانين الداخلية والوثائق الإدارية كالدليل الخاص بأخلاقيات المهنة لأعوان وموظفي المديرية العامة للضرائب في الباب الثاني، المتعلق بقواعد المسؤولية، والإطلاع على الملف الإداري، إذ جاء ما يلي: "... كما يمكنه الاستعانة بأي مدافع يختاره للدفاع عنه" (2).

فقد نصت المادة 169 من القانون الحالي للوظيفة العامة بقولها: (3) "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهوداً ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه".

(1) : حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بتاريخ 14/04/1954، مجموعة السنة الثامنة، بند 621، ص. 247.

مقتبس عن : علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص. 353.

(2) : دليل أخلاقيات المهنة لموظفي مديرية الضرائب والمرجع السابق، ص. 49.

(3) : لقد تناول المشرع هذه الضمانة في المادة 129 فقرة 02 من المرسوم رقم 59/85 السالف الذكر .

1- وسائل كفالة حق الدفاع :

إن حق الدفاع يعتبر من قبيل الحقوق الأساسية, وضمانا رئيسيا للموظف لأنه يعتبر من المبادئ العليا في كل مجتمع يريد إقامة أسسه⁽¹⁾, وركائزه على بنية صحيحة, لكن رغم هذا فحق الدفاع وإن منح للموظف المتبع دون الوسائل التي تكفل فعاليته, فلا جدوى منه إذن .

لذا فإن العبرة بالكيفية والطريقة والوسيلة التي يقدم بها الدفاع في التأديب : كتقديم الملاحظات المكتوبة والشفاهية حتى, أو الحضور الشخصي للمتبع والذي يعد ضرورة لا بد منها لكفالة حق الدفاع, و هي وسيلة أقرتها معظم التشريعات كالتشريع المصري في مادته 29 من القانون رقم 117 لسنة 1958 بقولها : "للموظف أن يحضر جلسات المحكمة بنفسه أو أن يوكل عنه محاميا مقيدا أمام محاكم الاستئناف وأن يبدي دفاعه كتابة أو شفهايا وللمحكمة أن تقرر حضور المتبع بنفسه, و في جميع الأحوال إن لم يحضر المتبع بعد إخطاره بذلك, يجوز محاكمته والحكم عليه غيابيا⁽²⁾ .

لذا فالحضور ليس مجرد حق للموظف بل هو واجب تفرضه المحكمة التأديبية وغيابه يؤدي إلى الحكم غيابيا عليه وتمكين الموظف المتبع من الدفاع عن نفسه فيه الفائدة الكبرى, فتسمع بذلك أقواله, وما يبيده من دفوع وبالمقابل يواجه بما هو مأخوذ عليه فتتاح له فرصة تقديم النفي ومناقشة شهود الإثبات⁽³⁾, وغيرها من الضمانات التي تكفل تمكين الموظف من حق الدفاع على أكمل وجه .

وقد بنى المشرع الجزائري في المادة 169 السالفة الذكر والوسائل التي تكفل فعالية ممارسة حقوق الدفاع وتحقق الغاية منه, فحتى الموظف المتبع بصورة إيجابية عن الاتهامات الموجهة إليه ويقدم أدلة برائته, أو على الأقل يوضح الظروف التي ساهم في ارتكابه, لما هو منسوب إليه, وهذه الظروف يمكنها أن تحقق من الجزاء التأديبي .

(1) : سعيد بو الشعير, المرجع السابق, ص.128.

(2) : سليمان محمد الطماوي, الكتاب الثالث, المرجع السابق, ص 564 و 565 .

(3) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.244.

فله حق الحضور الشخصي, وتقديم الملاحظات الكتابية أو الشفوية, فضلا عن الاستعانة بالشهود وبمدافع مخول .

3- مبدأ حرية الدفاع :

إن منح هذا الحق للموظف يقتضي عدم تقييده بشروط وضوابط تعيق الاستفادة من هذه الضمانة على أكمل وجه, فلا يفترض مثلا إكراهه على إبداء دفاعه ولا على الإدلاء بأقوال لا يريد التصريح بها, ولا تحليفه لتبيان الحقيقة⁽¹⁾.

كما أن سكوت الموظف المتبع عن إبداء دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه في التحقيق فلا يشكل بذاته مخالفة إدارية أو ذنبا إداريا يستوجب المسؤولية أو العقاب التأديبي, بل كل ما في الأمر أن المتبع قد فوت على نفسه فرصة إبداء أوجه دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه في هذا التحقيق, وبالتالي تقع عليه تبعة ذلك, ولا يمكن إجباره على الإدلاء بأقواله في التحقيق وتهديده بالجزاء التأديبي إذا ما سكت⁽²⁾, فلا يجب بأي حال من الأحوال إلزام المتبع بتقرير الحقيقة أو التنبيه عليه بذلك أو تحليفه اليمين لأنه ذلك يتعارض ومبدأ حرية الدفاع, كما أنه القسوة وضع المتبع أمام موقفين متعارضين: حلفه لليمين كذبا لمصلحته, أو قول الحقيقة واتهام نفسه⁽³⁾.

غير أن هذا لا يعني عدم مسائلة الموظف عن أقواله غير الصحيحة وكذبه لأن من شأنه أن يعطل الإجراءات, لذا يشترط لعدم مسائلة شرطين: ⁽⁴⁾

1- أن تكون هذه الأقوال من مقتضيات الدفاع .

2- ضرورة توافر حسن النية لدى الموظف عند استعماله لهذا الحق .

كما لا يجوز تكليف الموظف المتبع بذكر أقوال يمكن استغلالها ضده في الإثبات .

(1) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.247.

(2) : ممدوح طنطاوي, طبعة 2001, المرجع السابق, ص.436.

(3) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.244.

(4) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.245.

4- الإخلال بحق الدفاع :

يختلف أثر الإخلال به من نظام إلى آخر , ففي الدولة ذات النظام التأديبي الرئاسي يمر التأديب بمرحلة واحدة وهي التحقيق الإداري , فتوقع العقوبة بناء على هذا التحقيق , ويترتب على أي إخلال بضمانات التحقيق ولاسيما منها حق الدفاع – بطلان القرار الصادر بالعقوبة لعيب في الشكل .

أما في الدولة ذات النظام التأديبي القضائي وشبه القضائي , فيكون التحقيق فيها أساسا لرفع الأمر إلى المجلس التأديبي أو المحكمة التأديبية , التي يجري أمامها تحقيق آخر مع الموظف المتبع , تكفل فيه ضمانات حق الدفاع , وإذا ما شاب هذا التحقيق أي قصور فلا يلغى القرار , لأنه في وسع المتبع تلافى هذا القصور أمام المحكمة التأديبية (1) .

وحق الدفاع كضمانة للمتع لابد أن يستفيد منه هذا الأخير بأقصى قدر ممكن , فإذا بدت له التهم المنسوبة إليه غامضة أو لم يفهمها , فمن حقه أن يستعين بمدافع .

(1) : بدري مباركة , المرجع السابق , ص 245 و 246.

الفرع الثاني : مبدأ الاستعانة بمدافع

لأن الموظف المتبع لا يمكنه من الثقافة ما يجعله محيطة بكافة الأدلة والأحداث التي قد تبرأه من التهمة المنسوبة إليه لذلك كان من العدل تمكينه الاستعانة بمحام أثناء عملية المواجهة, فمن الضمانات الجوهرية والأساسية في ممارسة حقوق الدفاع, حق الموظف المتبع الدفاع عن نفسه, بكافة الطرق المشروعة, سواء كان ذلك بنفسه أو عن طريق مدافع أو محامي .

فقد جاء قانون 47 لسنة 1978 المصري المعدل في مادته 1/79 بنص عام ولم يتضمن ما يمنع العامل من توكيل محام عنه, يتولى حق الدفاع نيابة عنه (1) .

وقد أكد المشرع الفرنسي بدوره على أهمية هذا المبدأ, وتناوله في القانون رقم 311 لسنة 1959 السالف الذكر بقوله: "... وأن يستعين بمدافع عنه", وهو نفس ما أشار إليه القانون رقم 634/83 والذي نص في المادة 2/19 منه: "يتمتع الموظف في مواجهة أي إجراء تأديبي بحق ... الاستعانة بمدافع من اختياره" (2) .

كما أقر القضاء المصري بدوره بأحقية الموظف المتبع في توكيل محام عنه قبل أن ينص المشرع المصري على ذلك صراحة, وأقر بأن أي إخلال بهذا في أي شكل الأشكال يؤدي إلى بطلان إجراءات المحاكمة التأديبية (3) .

وقد تبنى المشرع التأديبي الجزائري صراحة هذه الضمانة الهامة (4), إذ منح للموظف المتبع حق الاستعانة بأي مدافع مخول أو موظف يختاره للمدافع عنه والذي غالبا ما يكون محامي, نظرا لخبرته في مجال القانون, كما يمكن أن يكون زميلاته في المهنة, وعادة ما يساهم ذلك في إبطال التهم المنسوبة إليه, وتبرئته, أو على الأقل التخفيف من حدة العقوبة التأديبية المسلطة عليه .

(1) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.247.

(2) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.244.

(3) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.250.

(4) : كمال رحماوي, المرجع السابق, ص.156.

إن تمكين المتبع حقه في الدفاع لا يكتمل إلا إذا قام محاميه بدوره على أكمل وجه، وذلك بالحضور الدائم معه وإطلاعه على ملف الدعوى، فضلاً على تقديم وإبداء ملاحظاته، لأنه إذا كان بإمكان الموظف المتبع الاطلاع على الملف التأديبي، فمن المنطقي أن يسمح لمحاميه هو الآخر بذلك، حيث يعترف مجلس الدولة الفرنسي بهذا الحق للموظف، إلا إذا ما نص المشرع صراحة على خلاف ذلك، أو أن وجود المحامي يتعارض وطبيعة الأجهزة التأديبية التي تنظر في القضية .

غير أن مجلس الدولة الفرنسي، لم يعترف للموظف بحق الحصول على نسخة من الملف التأديبي، وحرّم هذا الإجراء على المحامي هو الآخر، ومهما يكن لا بد من تمكين المحامي من الاطلاع على ملف الدعوى التأديبية لتدعيم دفاعه لذلك قامت التعليمات رقم 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية بوضع شروط ممارسة هذا الحق، إذ سمح له الموظف المتبع بذلك، كما لا يجوز له الحصول على نسخة من الوثائق عند إطلاعه، والتي توجد بحوزة الإدارة⁽¹⁾، وتمكن أهمية الاستعانة بمحامي في عدة جوانب هي :

1- أن حضور المحامي من شأنه التهدئة من روع الموظف المتبع، وبث الطمأنينة لديه ومساعدته على الاتزان والتركيز والهدوء في إجابته .

2- كما أن دور المحامي لا يمكن فقط في الدفاع عن المتبع، وإنما أيضاً في الحصول إلى الحقيقة عن طريق مساعدة السلطة التأديبية في الوقوف على حقيقة الأفعال وعناصر الجريمة، وكذا ظروفها، ولاسيما كانت في صور معقدة أو غير كاملة يصعب بحثها من غير الجهود التي يبذلها .

3- أن معظم الحقوق لم تعد تصل إلى صاحبها إلا عن طريق محاميه، وحتى لو وجدت فهي تفقد ضماناتها وروحها في المجال التأديبي بدونه⁽²⁾ .

(1) : كمال رحماوي، المرجع السابق، ص.152.

(2) : بدري مباركة، المرجع السابق، ص.248.

4- يملك المتبع حق اصطحاب محاميه معه أمام السلطة التأديبية, لما في ذلك من ضمان لسلامة الإجراءات ولتفادي استعمال الوسائل غير المشروعة مع الموظف المتبع, فيحميه من أي سوء أو تعسف في استغلال السلطة التأديبية, فإذا وجد في صيغة الأسئلة وكيفية توجيهها انحرافا عن الاتجاه السليم الواجب إتباعه, كأن تكون غامضة أو مبهمه أو فيها أي لبس فيطلب تعديلها .

كما له أن يعترض على أي فعل أو قول مؤثر على أقوال المتبع أو شهوده, وكذا يتأكد من أمانة وصدق الأسئلة والإجابات والملاحظات التي تملى على الكاتب لتدون بالمحضر, وبالرجوع إلى نص المادة 169 السالف الذكر بقولها: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية, وأن يستحضر شهودا, ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه" .

فإنه يمكن ملاحظة استعمال كلمتي: "يمكن" و "يحق" حيث استخدم المشرع الكلمة الأولى عند الحديث عن أهم الوسائل التي تكفل ممارسة حق الدفاع, والكلمة الثانية استخدمها عند حديثه عن الوسيلة المثلى لتحقيق ضمانات حق الدفاع أيضا, ويفهم أنه قد منح الحق الأول مع إمكانية رفض الإدارة تقديم التسهيلات للموظف لإبداء ملحوظاته أو استحضار شهوده, بل ويفهم حتى جواز رفضها لطلبه, أما الثانية فضمنها كأنه يجبر الإدارة على تمكينه من الاستعانة بأي مدافع يراه في صالحه .

فهذا اللبس الواقع يجب أن يتفاداه المشرع, وأن لا يخلط في المصطلحات فتؤدي إلى معاني قد تؤولها الإدارة تأويلا قد يضر بمصلحة الموظف المتبع .

و نشير في الأخير, أنه هناك ضمانات تأديبية أخرى إلى جانب الضمانات السابقة الذكر أهمها تسبب القرار التأديبي وضرورة توافر ضمانات الحيادة, التي تعد قاعدة مفترضة لا تحتاج إلى النص عليها صراحة, مثلما فعل المشرع التأديبي الجزائري (1) .

(1) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.250.

ولابد أن تتوافر في مرحلة التحقيق والمحاكمة التأديبية, أي في كل من يتولى سلطة أو يمارس اختصاصا وفيما يصدر عنه من أعمال⁽¹⁾.

وحتى تحقق ضمانه الحيدة فعاليتها, ولا بد منه وجود وسائل تكفلها, والتي تختلف من نظام تأديبي إلى آخر, فمثلا في النظام التأديبي القضائي أو شبه قضائي, يعتبر الرد أنجح وسيلة لكفالة ضمان الحيدة, فللموظف الحق في الرد إذا ما كان للموظف المتبع الأسباب الكافية للتشكيك في أعضاء إحدى الهيئات, ويجب أن يكون طلب الرد هو أول ما يتقدم به الموظف المتبع فإذا ما سبقه دفاعه إلى ذلك فهذا تنازل ضمني عن حقه في الرد⁽²⁾.

أما في النظام التأديبي الرئاسي, فلا يطبق فيها حق الرد, بل استبدل بأعمال فكرة "إساءة استعمال السلطة, أو الانحراف في استعمال السلطة", أي أن للموظف المتبع الحق في الطعن في إقرار بعد صدوره, إذا ما بين له الانحراف في استعمال السلطة, و يعرف فالين هذا: "استخدام السلطة الإدارية لسلطاتها لتحقيق هدف آخر بخلاف الهدف الذي عهد القانون إليها بتحقيق"⁽³⁾.

وحرص المشرع التأديبي الجزائري على توفير وسيلة غير مباشرة لكفالة ضمانه الحيدة, وهي: الطعن في القرارات التأديبية, والمشوبة بعيب الانحراف, أو التعسف في استعمال السلطة, وهو يدخل في باب التظلمات القضائية ضد الإدارة أو قراراتها قصد إلغائها⁽⁴⁾.

وعليه فبالإضافة إلى هذه الضمانات التي يملكها الموظف قبل توقيع الجزاء, أي قبل إصدار القرار التأديبي فيوجد هناك ضمانات أخرى يملكها هو كذلك, لكن بعد توقيع الجزاء التأديبي عليه, أي بعد توقيع لأعقاب, مما يعزز المكانة التي يملكها الموظف في إطار التأديب, وعمل هذا الأخير على تجسيدها.

(1) : علي جمعة محارب, المرجع السابق, ص.354.

(2) : الموقع الإلكتروني : www.ar-jurispidia.org

(3): Marcel Waline ,Traité de droit administratif ,paris ,1963 ,p.744,

مقتبس عن , بدري مباركة, المرجع السابق, ص.258.

(4) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.261.

المبحث الثاني : ضمانات الموظف بعد توقيع العقوبة

بعد استنفاد المتبع للضمانات المقررة له أثناء السير في الإجراءات التأديبية والتي تعد سبيلا لدرء الاتهام عن نفسه ومع ذلك وقع عليه الجزاء , فهناك ضمانات أخرى للمتبع بعد صدور القرار التأديبي , وذلك نظرا لنقص أو عدم احترام الضمانات المقررة في حقه أثناء سير هذه الإجراءات , إذ تعد ذات فعالية أساسية و جوهرية والمتمثلة أساسا في التظلم من هذا القرار التأديبي أو الطعن فيه قضائيا (1) .

ويقصد بالطعن – قانونا – الاعتراض على الإجراء أو الحكم القضائي أو القرار الإداري وطلب إبطاله أو تعديله وذلك لعيب أصابه وجعله مخالفا للقانون (2) , ونعني به إجراء يسمح للمعني بالأمر بمهاجمة القرار الإداري قصد إلغاءه أو تغييره (3) .

ولتفصيل ذلك , سوف نتطرق في هذا المبحث إلى مطلبين :

- المطلب الأول : التظلم الإداري .
- المطلب الثاني : الطعن القضائي .

(1) : عبد العزيز عبد المنعم خليفة , المرجع السابق , ص.241.

(2) : محمد ماجد ياقوت , الطعن على الإجراءات التأديبية , طبعة 1997 , منشأة المعارف , الإسكندرية , مصر , ص.9.

مقتبس عن : بدري مباركة , المرجع السابق , ص.262.

(3): Mourgeon (j) ,La répression administrative ,thèse ,paris ,1969 ,p.493,

مقتبس عن , كمال رحماوي , المرجع السابق , ص.160.

المطلب الأول : التظلم الإداري

إن التظلم الإداري هو ضمانة تأديبية مقررة في التأديب الرئاسي , يعرب المتبع من خلاله عن رفضه للجزاء المسلط عليه ⁽¹⁾ , حيث يعد من طرق الرقابة على مدى مشروعية الأعمال والتصرفات الصادرة عن الإدارة , من بينها القرارات التأديبية , ويمكن تسمية هذا النوع من الرقابة ب: "الرقابة الإدارية بناء على تظلم" , وفي غياب تعريف تشريعي له , عرفه الدكتور "عبد الغني بسيوني عبد الله" على أنه : "أن يقدم صاحب الشأن الذي صدر القرار في مواجهة التماس إلى الإدارة بإعادة النظر في قرارها , الذي أحدث ضررا بمركزه القانوني , و لكي تقوم بتعديله أو سحبه ⁽²⁾ "لما عرفه الدكتور : "عمار عوايدي" لقوله : "هو الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية الولائية والرئاسية والوصاية و إلى اللجان الإدارية , طاعنين في قرارات وأعمال إدارية بعدم الشرعية , طالبين بإلغاء أو سحب أو تعديل هذه الأعمال الإدارية غير المشروعة , بما يجعلها أكثر اتفاقا مع مبدأ الشرعية أو أكثر اتفاقا مع الملائمة والفاعلية والعدالة" ⁽³⁾ .

و يهدف التظلم الإداري إلى إفساح المجال للإدارة بإعادة النظر فيما أصدرته من قرارات إدارية , حيث لها أن تسحب أو تعدل أو تلغى قرارها في حالة ما إذا تم اقتنائها بصحة هذا التظلم , كما أنه ينهي المشكلة في مرحلتها الأولى دون اللجوء إلى القضاء ⁽⁴⁾ , حيث يوفر بذلك الكثير من الوقت والجهد .

(1) : عبد العزيز عبد المنعم خليفة , المرجع السابق , ص. 245.

(2) : عبد الغني بسيوني عبد الله , القضاء الإداري , طبعة 1996 , منشأة المعارف , الإسكندرية , مصر , ص. 541.

مقتبس عن : بدري مباركة , المرجع السابق , ص. 241.

(3) : عمار عوايدي , النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري , نظرية الدعوى الإدارية , الجزء الثاني , طبعة

1995 , ديوان المطبوعات الجامعية , الجزائر , ص. 366.

(4) : عبد الغني بسيوني عبد الله , المرجع السابق , ص. 542 , مقتبس عن , بدري مباركة , المرجع السابق , ص. 263.

فهو من جهة يمنع الإدارة من الدخول في خصومة لا طائل من ورائها, ومن جهة أخرى يعني الموظف المتبع من اللجوء إلى القضاء بالحصول على حقه بوسيلة سهلة وبسيطة⁽¹⁾, زيادة على ذلك فإنه يساعد بشكل كبير بتخفيف العبء على القضاء الإداري, بحيث ما يستوجب الحل إداريا فإنه يتم ذلك⁽²⁾, و عليه فإن التظلم الإداري المقرر للموظف ضد القرار التأديبي كضمانة قوية وفعالة, قد يكون أمام السلطة الإدارية مصدرة القرار أو تلك السلطة التي يعلوها من أجل تعديل القرار أو سحبه, أو يكون أمام إدارية خاصة, و من هنا يتضح لنا التظلم إما يكون على المستوى الرئاسي أو أمام لجنة إدارية, وهذا ما سوف نتعرض له في هذا المطلب, بحيث قسمناه إلى فرعين :

– الفرع الأول : التظلم الولائي أو الرئاسي .

– الفرع الثاني : التظلم أمام لجنة الطعن .

(1) : عبد العزيز عبد المنعم خليفة, المرجع السابق, ص.242.

(2) : علي جمعة محارب, المرجع السابق, ص.361.

الفرع الأول : التظلم الولائي أو الرئاسي

تنقسم التظلم الإداري من حيث السلطة المختصة بفحصه إلى تظلم ولائي وآخر رئاسي .

أ- التظلم الولائي : " Recours administratif gracieux "

هو ذلك التظلم الذي يتقدم به الموظف المتبع للسلطة الإدارية مصدرة القرار التأديبي لإعادة النظر فيه (1) ودراسة من جديد , غير أن هذا لا يعني أن هذه السلطة تلتزم بتعديل قرارها أو تجنب الطاعن بالإيجاب أو الرفض , بل لها سلطة تقديرية واسعة تستطيع بموجبها تعديل القرار كلياً أو جزئياً , أو تبقى عليه كما هو , فضلاً عن حقها في الامتناع عن إجابة الموظف كلية وهذا ما يعد رفضاً ضمناً (2) .

ب- التظلم الرئاسي :

ونعني به ذلك الطعن الذي يرفعه صاحب الشأن -الموظف المتبع- أمام السلطة التي تعلق تلك التي أصدرت قرار التأديب , والتي لها مباشرة اختصاصها العادي وإمكانية إلغاء القرار أو تعديله (3) , وهذا بحكم أن الموظف ملتزم بإتباع السلم الإداري فعليه عند تظلمه الرئاسي أن يقوم برفعه إلى السلطة التي تعلق مباشرة تلك المصدرة للقرار محل النزاع وهذا ما يشير التساؤل التالي : كيف يمكن الطعن في القرار الوزاري ؟
فقد أجاب على ذلك الأستاذ "سبيح ميسوم" وقد قال بأنه : "لا يجوز الطعن في القرار الوزاري أمام رئيس الجمهورية - تظلم رئاسي - إلا إذا كان يمس موظفاً بمقتضى مرسوم , أما غير ذلك فإنه يتم الطعن ولائياً أمام الجهة المصدرة القرار" (4) .

والإشكال المطروح في هذا المجال : ما مدى جواز تشديد العقوبة في حالة التظلم الرئاسي أمام الوزير بالاعتماد في ذلك على نفس لحجج والبراهين التي منها الإدارة على المستوى المحلي ؟

(1) : علي جمعة محارب , المرجع السابق , ص.360.

(2) : سعيد بو الشعير , المرجع السابق , ص.133.

(3) : علي جمعة محارب , المرجع السابق , ص.360.

(4) : سعيد بو الشعير , المرجع السابق , ص.133.

للإجابة على هذا السؤال , نجد أن مجلس الدولة الفرنسي قد أباح للوزير تشديد العقوبة التأديبية معتمدا على نفس الأدلة , لأن له حق مراقبة شرعية القرارات الإدارية و ملاءمتها , شريطة إعادة فتح الملف التأديبي من جديد بجميع الإجراءات السابقة الذكر ⁽¹⁾ .

ولقبول النظام الإداري لابد من توافر الشروط التالية :

1/ تقديم هذا التظلم من قبل صاحب الشأن ذاته أو نائبه القانوني - أي محاميه - إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار أو من تعلوها أي الجهة الرئاسية , ويقدمه بنفسه أو بخطاب موسى عليه بعلم الوصول , ويتضمن هذا التظلم : اسم المتظلم و وظيفته وعنوانه وتاريخ صدور القرار التأديبي وموضوع هذا الأخير والأسباب التي عليها المتظلم في موضوع هذا التظلم ⁽²⁾ .

2/ أن يقدم هذا التظلم ضد قرار إداري صادر من الجهة المقدم إليها التظلم , أو جهة تابعة لرئاستها , ويتعلق الأمر بالقرار التأديبي محل الدراسة .

3/ أن يقدم هذا التظلم في الميعاد القانوني والذي يبدأ حسابه من يوم علم الموظف المتبع به .

4/ لترتيب التظلم الإداري أثره في قطع ميعاد الطعن بالإلغاء , يجب أن يكون هذا التظلم مجددا ⁽³⁾ , مما لا يؤدي عكس هذا - أن يكون غير منتج - إلى اللجوء إلى الطعن القضائي .

أما في حالة استنفاد الجهة المصدرة لهذا القرار لولايتها في هذا الشأن , أو لم تستجب للتظلم , متمسكة بالقرار الذي أصدره , أو إذا صدر القرار عن جهة لا توجد سلطة رئاسية تملك التعقيب على قراراتها ⁽⁴⁾ .

(1): Prinborgne(C.D),Note sous C.E ,23 Avril 1965,Dane Ducroux
,J.CL ,Administratif FASC ,182 ,635 ,660 .2.

مقتبس عن : كمال رحماوي ,المرجع السابق ,ص.162.

(2) : عبد العزيز عبد المنعم خليفة ,المرجع السابق ,ص.225.

(3) : بمعنى أن يكون موضوع الطعن أو التظلم الإداري قرارا إداريا نهائيا تملك الإدارة إعادة النظر فيه بالتعديل أو السحب .

(4) : عبد العزيز عبد المنعم خليفة ,المرجع السابق ,ص.262.

إن القرار التأديبي قابل للتظلمين الإداريين : الولائي والرئاسي , حتى وإن لم ينص عليه المشرع التأديبي صراحة ولقد أشارت التعليمات رقم 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية , حيث وضعت الضوابط التي يتعين على السلطة الرئاسية احترامها في حالة سحب قرارها التأديبي أو تعديله , فقد يؤدي هذا القرار إلى اكتساب حقوق شخصية للغير ولذلك لا يجوز سحبه إلا إذا تأكدت الإدارة بأن الموظف المذنب قد استنفذ جميع طرق الطعن بما في ذلك الطرق القضائية , كما هو الحال في قضايا "فصل الموظفين" كما لا يجوز أيضا تخفيف العقوبة التأديبية أو سحبها إلا في حالة الفاضح بتطبيق القانون أو عدم التناسب الشديد بين الخطأ المقترف والعقوبة المقررة أو انعدام التحقيق الابتدائي - الإداري - بجميع إجراءاته .

والهدف من هذه الضوابط عدم اهتزاز هيبة الإدارة , ذلك أنها في حالة عدم احترام هذا القيود تكون في وضع حرج أمام موظفيها , مما يؤدي بهم على اللامبالاة والفوضى (1) .

ونشير إلى أن القرار التأديبي قابل للتظلم الإداري مهما كانت درجة العقوبة التأديبية الموقعة , بالرغم من سكوت المشرع في كل هذا من المرسوم رقم 59/85 , والأمر رقم 03/06 السالف الذكر , بحيث لم يشر هذا الأخير إليه بل اكتفى بالنص على إمكانية الطعن إداريا في عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة نظرا لخطورة العقوبة الموقعة أمام لجنة الطعن (2) .

وبالرجوع إلى المرسوم رقم 54/93 نجده نص صراحة على قدرة الموظف الذي صدر في مواجهة القرار التأديبي بأن يقدم طعن رئاسي أمام السلطة التي تعلق السلطة التي أصدرت القرار , خلال أجل 15 يوما الموالية لتاريخ التبليغ الكتابي للعقوبة التأديبية للموظف , وعلى هذه السلطة العليا النظر في هذا الطعن في مدة لا تتجاوز 30 يوما (3) .

(1) : كمال رحماوي , المرجع السابق , ص. 161 و 162 .

(2) : في ظل المرسوم رقم 59/85 السالف الذكر , كان يمكن الطعن فقط في عقوبات الدرجة الثالثة , باعتبارها أقصى درجة في تصنيف العقوبات .

(3) : أنظر نص المادة 2/12 من المرسوم التنفيذي رقم 54/93 , المؤرخ في 16 فبراير 1993 , يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين , وعلى عمال المؤسسات العمومية , ج.ر.ج.ج. , الصادرة بتاريخ 17 فبراير 1993 العدد 11 , ص. 6 .

ولا يترتب على هذا الطعن توقيف العقوبة التأديبية، إذ تكون نافذة بمجرد التبليغ الكتابي للقرار المتضمن لهذه العقوبة⁽¹⁾، وإن كان هذا من شأنه الإضرار بالموظف المتظلم، وذلك لجسامة العقوبات المنصوص عليها بهذا المرسوم في حين كان لا بد من وقف العقوبة التأديبية إلى غاية الفصل في هذا التظلم الإداري، أو حتى الفصل في الطعن القضائي .

أما بخصوص سكوت السلطة العليا خلال مدة 30 يوم، فإنه بذلك يعد موافقة على القرار التأديبي الذي اتخذته السلطة الأدنى منها، أما إذا حدث العكس ولم تؤيدها، فإنه يترتب على هذا إبطال العقوبة ويتم رد اعتبار الموظف المتظلم، وكذلك رد جميع حقوقه من يوم تبليغه بالقرار، وهذا ما يجسد لنا الحماية والضمانة الأكيدة لحقوقه ومصالحه منذ بدء تنفيذ العقوبة المسلطة⁽²⁾ .

وأمام تجاهل القانون الحالي للوظيفة العامة النص على التظلم الولائي والرئاسي، كان لا بد من الرجوع للقواعد العامة المطبقة على القرارات الإدارية في مجال التظلم الإداري لتطبيقها على القرارات التأديبية المتضمنة العقوبات التأديبية مهما كانت درجتها قصد منح الموظف فرصة الحصول على حقوقه عن طريق قصير وفي وقت أقصر⁽³⁾ .

وإذا ما تفحصنا قانون الإجراءات المدنية نجده قد نص على الطعن الإداري في المادة 275 منه⁽⁴⁾، حيث كان يشترط المشرع التظلم الإداري قبل التظلم القضائي، ولكن بصدور القانون رقم 23/90⁽⁵⁾، نلاحظ أن المشرع قد اشترط التظلم الإداري المسبق في القرارات الإدارية بما فيها القرارات التأديبية الصادرة من السلطات المركزية في حين لم يشترطه في القرارات عن السلطات اللامركزية .

(1) : أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 54/93، السالف الذكر .

(2) : بدري مباركة، المرجع السابق، ص.266.

(3) : بدري مباركة، المرجع السابق، ص.267.

(4) : أنظر المادة 275 من الأمر رقم 154/66، المؤرخ في 08 يونيو سنة 1966، يتضمن قانون الإجراءات - المدنية - المعدل والمتمم - ج.ر.ج.ج، الصادرة بتاريخ 09 يونيو سنة 1966، العدد 47، ص.582.

(5) : أنظر المادة 169 مكرر من القانون رقم 23/90، المؤرخ في 18 أوت سنة 1990، يعدل ويتمم الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج، الصادرة بتاريخ 22 أوت سنة 1990، العدد 36، ص.1149.

وعليه فإن الموظف في تظلمه الإداري تقيد بمدة معينة لتقديم تظلمه إلا القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية, إذ لا بد من احترام المواعيد القانونية, حيث يلتزم بتقديم تظلمه في أجل شهرين من يوم تبليغه بالقرار أما المهلة الممنوحة للإدارة للرد على الموظف فهي 3 أشهر, وهذا وفقا للمادتين 278 من الأمر رقم 80/71 (1).

وعند مرور هذه المدة فللموظف الحق في الطعن القضائي, ولكن إذا لم ترد الإدارة على الموظف في هذه المدة فإن سكوتها دليل على رفضها, وإن كانت هذه المدة الطويلة هي إضرار بالموظف ذلك أن العقوبة سارية في حقه حتى وأن كان ردها في الأخير هو القبول لا الرفض (2).
في غالب الأحيان قد لا يكون التظلم الإداري الولائي أو الرئاسي ذا فعالية, وذلك بسبب إصرار الإدارة على عدم تفسير قرارها التأديبي, لذلك لا بد من اللجوء إلى هيئة أو لجنة مختصة تدعى بـ "لجنة الطعن", وذلك في حالات معينة.

الفرع الثاني: التظلم أمام لجنة الطعن

قد يطلق على هذا النوع من التظلم بـ: "التظلم أمام لجنة الطعن" أو "التظلم أمام لجنة إدارية أخرى" (3), حيث لجأ المشرع الجزائري إلى إحداث هيئة إدارية خاصة مهمتها إعادة النظر في قرارات الإدارية, فقد نص على إنشاء لجان الطعن على مستوى الوزارات والولايات والمنشآت العامة (4), قصد إعادة النظر في قرارات التأديب

(1) : أنظر نص المادتين 278 و 279 من الأمر رقم 80/71, المؤرخ في 29 ديسمبر سنة 1971, يتضمن تعديل وتنظيم الأمر رقم 154/66, المؤرخ في 8 يونيو 1966, والمتضمن قانون الإجراءات المدنية, ج.ج.ج.ج, الصادرة بأول فبراير سنة 1972 العدد 09, ص.990.

(2) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.267.

(3) : عمار عوابدي, الجزء الثاني, المرجع السابق, ص.363.

(4) : تنص المادة 1/65 من الأمر رقم 03/06 بقولها: "تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل والي وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية..."

حيث يتم التظلم أمامها من طرف الموظف المتبع والسلطة عليه العقوبة التأديبية, أو السلطة الرئاسية في حد ذاتها⁽¹⁾ ولكن مما تتكون هذه اللجنة وما عملها؟ وللإجابة على هذا السؤال نتطرق إلى ما يلي :

1/ تكوينها :

لقد نص المشرع الجزائري على إحداث لجان الطعن في المادة 165 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر وبالرجوع إلى المادة 73 من نفس الأمر, نجد أنها قد نصت على تحديد اختصاصات لجنة الطعن وتشكيلها وتنظيمها وسيرها ونظامها الداخلي, يكون عن طريق التنظيم الذي لم يصدر لحد الآن, وعليه يستمر العمل بالمرسوم رقم 10/84 المتعلق بتحديد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها - كما سبق الإشارة إليه, ويتضح لنا من خلال ذلك وجود لجان على مستوى :

أ- الوزارات :

ويرأسها الوزير المختص, وتختص بفحص الطعون التي يرفعها مستخدمين من الإدارات المركزية والمؤسسات العمومية الوطنية وكذا بالنسبة لموظفي الولايات المصنفين في السلم 13 وما فوق, وذلك طبقا للمادتين 27 و28⁽²⁾

ب- الولايات :

ويرأسها الوالي المختص, وتنظر في الطعون المقدمة من الموظفين الذين يمارسون مهامهم في الهياكل التابعة للولاية الذين ينتمون إلى السلالم من 1 إلى 21 وفي البلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري, وهذا طبقا للمادة 31⁽³⁾ وكذلك يتم إنشاء لجان طعن في المؤسسات العمومية .
أما بخصوص تكوينها⁽⁴⁾ فتشكل لجنة الطعن مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين, حيث يعين ممثلو الإدارة من الجهة التي لها سلطة التعيين⁽⁵⁾ .

(1) : كمال رحماوي, المرجع السابق, ص. 163.

(2) : أنظر المادتين 27 و 28 من المرسوم رقم 10/84, السالف الذكر .

(3) : أنظر المادة 31 من نفس المرسوم .

(4) : أنظر المادة 65 / 2 و 3, من الأمر رقم 03/06, السالف الذكر .

(5) : أنظر المادة 72 من نفس الأمر .

في حين ينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثليهم في اللجان الطعن وبالرجوع إلى المادة 73 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر, نجد أنها قد نصت على تحديد اختصاصات لجنة الطعن وتشكيلها وتنظيمها وسيرها ونظامها الداخلي, يكون عن طريق التنظيم الذي لم يصدر لحد الآن, وعليه يستمر العمل بالمرسوم رقم 10/84 المتعلق بتحديد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها - كما سبق الإشارة إليه -

اختصاصها :

في ظل المرسوم رقم 59/85 السالف الذكر كانت لجان الطعن تختص بالنظر في عقوبات الدرجة الثالثة وهذا نظرا لخطورتها دون العقوبات الأخرى, وهذا طبقا لنص المادة 128 منه حيث كانت تلتزم الإدارة بإعلام الموظف المذنب, الذي صدرت ضده العقوبة التأديبية بحقه في الطعن, أمام لجنة الطعن يرجع طعنه خلال يرفع طعنه 15 يوما من تاريخ تبليغه بالقرار التأديبي, وهذا طبقا للمادة 13 من نفس المرسوم .

أما حاليا وبصدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, فقد انعقد الاختصاص للجان الطعن للنظر في العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة, والرابعة وهذا نظرا لخطورتها ولقساوتها على الموظف, حيث تنص المادة 175 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر: "يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار" (1)

وبالتالي فإنه يحق للموظف المعني, الذي صدر ضده قرار تأديبي بتضمين إحدى العقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة (2), أي يطعن فيه أمام لجنة الطعن خلال مدة شهر, يبدأ حسابه من تاريخ تبليغه بالقرار التأديبي .

وما يلاحظ أن المشرع التأديبي الجزائري, في القانون الحالي للوظيفة, وفي الميعاد القانوني للطعن قد أراد من خلال ذلك منح الموظف المعني مهلة أكبر .

(1) : تنص المادة 67 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر: "تحظر لجان الطعن من الموظف فيها يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة, المنصوص عليها في المادة 163 من هذا الأمر" .

(2) : أنظر المادة 3/163 و 4 من نفس الأمر .

حيث يستطيع من خلالها تحضير دفاعه, والتي تعد في حد ذاتها ضمانة هامة وفعالة له, وإن كان هذا الطعن – الطعن أمام لجنة الطعن – هو أمر اختياري للموظف إذ أنه يستطيع أن لا يقوم به ويلجأ مباشرة إلى القضاء . أما بخصوص سير أعمال لجنة الطعن, فإنها ذاتها المطبقة بالنسبة للجان الإدارية المتساوية الأعضاء التي تنظيها في المرسوم رقم 59/85 والأمر 03/06 السالف الذكر لم يذكروا المهلة الممنوحة للجنة الطعن للنظر في هذا التظلم وبهذا نرجع إلى المرسوم رقم 10/84 السالف الذكر والذي حددها بأجل لا يتعدى 3 ثلاثة أشهر, وذلك من يوم تقديم التظلم .

ولكن ما يثير الانتباه في هذا المجال موقف تنفيذ العقوبة التأديبية على خلاف ما سبق ذكره بالنسبة لكل من التظلم الولائي والرئاسي, حيث تبقى معلقة على رأي لجنة الطعن⁽¹⁾ .

وقد يتجسد قرار اللجنة في ثلاثة احتمالات :⁽²⁾

1/ إما التأكيد على القرار التأديبي المطعون فيع .

2/ أو رفضه .

3/ أو تعديله من خلال تقرير عقوبة أخرى بدلا من الأولى وينفذ هذا القرار فورا وحرفيا .

ولكن ما يثير التساؤل هو هل للجنة الطعن الحق في تشديد العقوبة ؟

وللإجابة على هذا التساؤل فلا بد من التوضيح, بأنه ما دام لم يرد نص صريح يبين لنا إذا كان من الممكن لهذه

اللجنة تشديد الجزاء إلا في حالة واحدة ألا وهي إذا كانت السلطة الرئاسية هي التي تظلمت لأنها من حقها

الطعن أمام لجنة الطعن في القرار الصادر عن المجلس التأديبي⁽³⁾ هذا وفقا للمادة 24 من المرسوم رقم

10/84 السالف الذكر, ومعنى هذا أنها لا تقوم بتشديد العقوبة إذا كان المتظلم هو الموظف, ذلك أن تظلمه

هذا أراد من خلاله أن يخفف من العقوبة أو يسحبها, وليس أن يشدها أكثر مما هي مسطرة عليه⁽⁴⁾ .

(1) : أنظر المادة 25 من المرسوم رقم 10/84 السالف الذكر .

(2) و(3) : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.269.

(4) : كمال رحماوي, المرجع السابق, ص.164.

وفي الأخير نشير إلى دليل أخلاقيات المهنة للمديرية الضرائب, الذي نجد قد نص على طرق الطعن, بحيث منح الموظف المتبع الحق في الطعن وتقديمه أمام متخذ قرار العقوبة أو الجزاء التأديبي, أو الطعن السلمي أمام السلطة العليا .

وفي هذه الحالة يمكن للسلطة الملتزمة, إما تأكيد العقوبة أو إلغائها في حالة ما إذا كانت غير قانونية أو غير مطابقة⁽¹⁾ .

بالإضافة إلى الطعن الإداري هناك آخر يملكه الموظف المتبع إذا لم يحصل على نتيجة من تظلمه الإداري وأصدرت الإدارة على قرارها أو أن لجنة الطعن أيدتها في ذلك وهو الطعن القضائي والمتمثل في دعوى الإلغاء ودعوى التعويض .

(1) : دليل أخلاقيات المهنة للمديرية العامة للضرائب, المرجع السابق, ص.51.

المطلب الثاني : الطعن القضائي

يتمثل الطعن القضائي في الطعن في القرار التأديبي إما إلغاء أو تعويضا, وذلك لماله من أهمية خاصة لاتصاف القضاء بالحيدة والنزاهة والخبرة والتخصص في إصدار الحكم القاضي بفض النزاع بين الإدارة والموظف (1). وهو حق معترف به شرعا إذ قرره الشريعة الإسلامية في قوله عز وجل: "فإن تنازعتم في شيء فردوه إلى الله والرسول إن كنتم تؤمنون بالله واليوم الآخر ذلك خير وأحسن تأويلا" (2).

ونجد أساسه القانوني بمقتضى نص المادة 84 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تقتضي بقولها "لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه من أعمال فيها اعتداد على الحقوق الأساسية التي يمنحها له القانون" (3).

وبالتالي يعتبر اللجوء إلى القضاء للطعن في العقوبة التأديبية, بمثابة الضمانة الأخيرة للموظف المتبع للتخلص منها إذا لم يتمكن من خلال الضمانات السابقة لتوقيع الجزاء من الوصول إلى تلك الغاية (4) والمتمثلة في استرجاع حقوقه الضائعة .

فالطعن القضائي هو الدعوى القضائية التي يرفعها الأشخاص بما فيهم الموظف المتبع الناظر في الطعون القضائي الإدارية للفصل في هذه الخصومة وإصدار حكم فاصل فيها وفقا لإجراءات متبعة (5).

(1) : سامي جمال الدين, أصول القانون الإداري, طبعة 2004, منشأة المعارف بالإسكندرية, مصر, ص.268.

مقتبس عن : بدري مباركة, المرجع السابق, ص.274.

(2) : سورة النساء, الآية 59.

(3) : الإعلان العالمي لحقوق الإنسان, المؤرخ في 10 كانون الأول / ديسمبر, 1948.

(4) : عبد العزيز عبد المنعم خليفة, المرجع السابق, ص.283.

(5) : مسعود شيهوب, المبادئ العامة للمنازعات الإدارية, الجزء الثاني, 1998, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر

,ص.314.

وقد تناولنا في هذا المطلب نوعين من الدعاوى التي يتمكن من خلالها الموظف عرض نزاعه على القضاء .

الفرع الأول : الطعن القضائي بالإلغاء .

الفرع الثاني : الطعن القضائي بالتعويض .

الفرع الأول : الطعن القضائي بالإلغاء

تعرف دعوى الإلغاء بأنها دعوى قضائية إدارية وعينية التي يحكمها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة، بمخاصمة قرار إداري غير مشروع⁽¹⁾ .

ويعد القرار التأديبي قرارا إداريا، وبالتالي يمكن الطعن فيه بالإلغاء ونشير إلى أنه للفصل في دعوى الإلغاء قضائيا لا بد من توافر شروط شكلية⁽²⁾، وأخرى موضوعية⁽³⁾ وبعد تأكد القاضي الإداري من ذلك يقوم بالحكم في دعوى الإلغاء إما بصحة القرار الإداري أو الحكم ببطلانه لتوافر أحد الشروط الموضوعية، وقد يكون الحكم بإلغائه إما كلياً أو جزئياً إذا ما شابه عيب من أحد هذه العيوب⁽⁴⁾، وعليه فإن الحكم الصادر بإلغاء القرار التأديبي يرتب جميع آثاره من حيث تمتعه بحجية الشيء المقتضي فيه .

(1) : عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعة الإدارية في النظام القضائي الجزائري، طبعة 1995، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ص.314.

(2) : وتتمثل الشروط الشكلية في شروط متعلقة بالقرار محل الطعن / شروط متعلقة برفع الدعوى (الصفة، الأهلية) / شروط متعلقة بالمواعيد القانونية – لمزيد من التفصيل أنظر : عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، طبعة 1997، منشأة المعارف الإسكندرية ص.66. وما بعدها، سليمان محمد الطماوي، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، طبعة 1996، دار الفكر العربي القاهرة ص.498. وما بعدها .

(3) : تتمثل الشروط الموضوعية أو أوجه الإلغاء في : عيب الاختصاص / عيب الشكل والإجراءات / عيب مخالفة القانون / عيب الانحراف عن السلطة / عيب السبب في الخلف – لتفصيل أكثر أنظر : محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري بدون طبعة دار الفكر العربي، القاهرة، ص.231. وما بعدها، عمار عوابدي، طبعة 1995، المرجع السابق، ص.523. وما بعدها .

(4) : بدري مباركة، المرجع السابق، ص.284.

وبالتالي فإن القرار يصبح كأن لم يكن, وعلى الإدارة الالتزام بتنفيذه كإلغاء قرار بفصل الموظف فإن الإدارة تلتزم بإصدار قرار جديد بإعادة الموظف المفصول إلى الخدمة وهذا مقتضى الإلغاء⁽¹⁾.

وقد أعطى المشرع الجزائري الحق للموظف باللجوء إلى القضاء باعتباره حقا معترف به دستوريا, وذلك لمواجهة القرارات التأديبية غير المشروعة حيث نصت المادة 143⁽²⁾ منه بقولها: "ينظر القضاء في قرارات السلطات الإدارية" ولكن بتفحصنا المرسوم رقم 59/85 وكذلك الأمر رقم 03/06 السالف الذكر, نجد أنهما لم ينص على الطعن القضائي بالإلغاء في القرار التأديبي, أما برجوعنا إلى القانون رقم 06/82 السالف الذكر, فقد نص عليه في عقوبة الفصل التأديبي للعامل⁽³⁾ وتطبيقا للقواعد العامة فإن القرار التأديبي يخضع لنفس الإجراءات الخاضع لها القرار الإداري والمنصوص عليها في القانون الإجراءات المدنية, وأنه بمجرد الطعن في القرار التأديبي لا يؤدي إلى وقف تنفيذ العقوبة التأديبية وهذا ما أشار إليه المرسوم رقم 152/66 في المادة 6 منه بقولها: "إن الطعون الخاصة بالنزاعات لا تعوق التنفيذ الفوري للعقوبة الصادرة من السلطة التي لها حق التأديب".

أما بخصوص الشروط الشكلية, بما فيها التظلم الإداري المسبق الذي يعد شرط لقبول دعوى الإلغاء, فإن المشرع قد فرق بين القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية واللامركزية⁽⁴⁾, إذ أنه في الحالة الأخيرة لم يعد ضروري توفر هذا الشرط وقد فصلنا في ذلك في موضوع الطعن الإداري سابقا, فضلا عن ذلك يشترط في رافع دعوى الإلغاء في القرار التأديبي أن تتوافر فيه الصفة والمصلحة وكذلك الأهلية⁽⁵⁾.

(1) : محمود عاطف البنا, المرجع السابق, ص. 290.

(2) : المادة 143 من دستور 1989 المعدل و المتمم سنة 1996 .

(3) : أنظر المادة 1/79 من القانون رقم 06/82 السالف الذكر .

(4) : أنظر المادة 278 من الأمر رقم 08/71 المؤرخ في 29 ديسمبر 1971, يتضمن تعديل وتتميم الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية الجديدة الرسمية, الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, العدد 9 ص. 134.

(5) : أنظر المادة 459 من الأمر رقم 66-154, السالف الذكر .

كما أنه على الموظف أن يرفع طعنه القضائي أي الإلغاء بخصوص القرار التأديبي الصادر ضده، في الميعاد المحدد قانوناً وهو شهرين، من تاريخ تبليغ قرار الرفض الكلي أو الجزئي للطعن الإداري أو من تاريخ سكوت السلطة الإدارية لمدة 3 أشهر وهذا في حالة إذا كان القرار الصادر من السلطة المركزية⁽¹⁾.

وكذلك أصدر مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القسم الثاني، في حكمه أثناء جلسة بـ 2003/09/16 في قضية (ج.أ) ضد وزير الداخلية والجماعات المحلية ومن معه بخصوص الطعن الإداري التدرجي وفقاً للمادة 275 من قانون الإجراءات المدنية، الأجل بعد التقاضي أمام جهة قضائية غير مختصة يرفع الطعن الإداري التدرجي في أجل شهرين، يحسبان من يوم تبليغ القرار الإداري الصادر عن الجهة القضائية غير المختصة قضى فيها مجلس الدولة في الطعون حضورياً وعلانياً ونهائياً بعدم قبول الطعن شكلاً⁽²⁾.

وما تجدر الإشارة إليه هو أن القاضي الجزائري الإداري لم يكن يأخذ بمبدأ "التناسب أو الملائمة" بحيث لم تكن له السلطة في مراقبة مدى ملائمة العقوبة التأديبية مع مخالفة التي ارتكبها الموظف ولكن بصدور المادة 63 من المرسوم رقم 82 السالف الذكر، فقد أثارت هذه المسألة اهتمام المشرع في هذا المرسوم إذ أصبح هذا التناسب يمثل أكبر ضمانات للموظف الطاعن في القرار التأديبي بحيث يملك أمام القاضي مدى تكييف الخطأ، مع العقوبة المقررة⁽³⁾.

وهذا ما أكدته عليه في الأمر رقم 03/06 السالف الذكر، حيث قام بتصنيف الأخطاء التأديبية حسب درجة خطورتها من الدرجة الأولى إلى الدرجة الرابعة⁽⁴⁾، وألزم السلطة الإدارية المختصة بالمقابل بتوقيع إحدى العقوبات التأديبية بنفس درجة الأخطاء المهنية المرتكبة، طبقاً لنص المادة 183 بقولها: "تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 من هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة كما هو منصوص عليها في المادة 163 أعلاه".

(1) : أنظر المادة 280 من الأمر رقم 154/66، السالف الذكر .

(2) : مجلس الدولة، الغرفة الثانية، بتاريخ 2003/09/16، ملف رقم 8978، مجلة مجلس الدولة، 2004، العدد رقم 04 ص.95.

(3) : بدري مباركة، المرجع السابق، ص.291.

(4) : أنظر المادة 177 وما بعدها من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر .

أما القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية اللامركزية، فيعطن فيها أمام المجلس القضائي المختص في غرفته الإدارية خلال أربعة أشهر (4 أشهر) من يوم تبليغ القرار المطعون فيه أما الشروط الموضوعية، فإذا ما رجعنا للنظام القضائي الجزائري، فنجد أنه لا يوجد نص قانوني يبين أوجه الإلغاء، ولكن بالرجوع للقواعد العامة، وما جاء به المشرع التأديبي الجزائري في المجال التطبيقي، نلاحظ أنه قد تبنى ذلك بصورة غير مباشرة منذ صدور قانون الوظيف العمومي القديم، وقد تجسد ذلك من خلال نصه على احترام مجموعة من الوسائل في مجال توقيع العقوبة التأديبية، حيث حدد الاختصاص التأديبي مع الإجراءات الواجب إتباعها فضلا عن ذلك تم تحديد العقوبة التأديبية والضوابط التي تحكمها ومن بين هذه التطبيقات ما يلي :

فقد قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قضية (م، إ) ضد مدير التربية - مسيلة - قرار بإنهاء المهام يتعلق بمساعد تربوي، ووجوب توجيه الإخطار المسبق للمعني، ومن خلال المادتان 14 و 18 من المرسوم التنفيذي رقم 49/90 المؤرخ في 1990/02/26 المتضمن القانون الأساسي لعمال التربية، أنه من المقرر قانونا أن مساعدي التربية يعدون جزء من الموظفين المكلفين بالحراسة، وأن مدة التجربة عند تعيينهم هي 6 أشهر قابلة للتجديد مرة واحدة ويمكن أثناءها إصدار قرار التوقيف من الوظيفة بعد إخطار مسبق بـ 15 يوما، ومتمى أن الإدارة أصدرت قرار التوقيف دون توجيه إخطار مسبق للمعني فإن إنهاء المهام كان غير قانوني، مما يستوجب نقض قرار المجلس الذي أساء تطبيق القانون .

- (1) : أنظر المادة 8 من القانون العضوي رقم 02/98، المؤرخ في 30 ماي سنة 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج. ج الصادرة بتاريخ 01 جوان سنة 1998، العدد 37، ص.08.
- (2) : أنظر المادة 169 مكرر من القانون رقم 23/90، السالف الذكر .
- (3) : عمار عوابدي، طبعة 1995، المرجع السابق، ص.501.
- (4) : بدري مباركة، المرجع السابق، ص.290.
- (5) : المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، بتاريخ 1994/06/26، ملف رقم 103951، المجلة القضائية، 1996، العدد الأول، ص.167.

وهذا ما يحقق ضمانة هامة للموظف المعاقب, ويضمن له رقابة قضائية ناجحة .
وبعدها يقوم القاضي الإداري الجزائي بإلغاء القرار التأديبي المطعون فيه بالإلغاء, فإنه يرتب جميع آثاره, حيث
تلتزم الإدارة بتنفيذه تطبيقيا للنص الدستوري⁽¹⁾, كما جاء به المشرع في قانون العقوبات بخصوص تنفيذ
الأحكام القضائية وحماتها حيث قصد بذلك حماية الموظف الذي صدر الحكم القضائي في حقه, فقد حدد
عقوبة تطبق عن كل من رفض تنفيذ هذا الحكم أو التماطل في تنفيذ⁽²⁾ طبقا للمادة 138 منه⁽³⁾.
ومن دليل أخلاقيات المهنة لموظفي المديرية العامة للضرائب فإن الطعن النزاعي :
ويتعلق الأمر بالطعن القضائي بإلغاء العقوبة, بسبب التعسف في استعمال السلطة, في مثل هذه الحالة, يتوجب
على الملتمس رفع دعواه أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا, كما هو مبين في المادة 07 مكرر - 03 من
قانون الإجراءات المدنية, التي تنص صراحة على اختصاص المحكمة العليا بالفصل في طلبات إلغاء القرارات
الصادرة عن السلطات المركزية, سبب تجاوزها لسلطاتها⁽⁴⁾.
بالإضافة إلى حق الموظف في الطعن بالإلغاء في مواجهة القرار التأديبي, فقد أعطاه المشرع حق مزوج في هذا
المجال كضمانة فعالة له, وهو الطعن القضائي بالتعويض .

الفرع الثاني : الطعن القضائي بالتعويض

يقصد بدعوى التعويض هي الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام
الجهات القضائية المختصة, وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا .

(1) : أنظر المادة 145 من دستور 1989 المعدل والمتمم بسنة 1986 .

(2) : محمد الصغير بعلي, الوجيز في المنازعات الإدارية, 2005, دار العلوم للنشر والتوزيع, عنابة, ص.293.

(3) : المادة 138 من قانون رقم 09/01 المؤرخ في 26 جوان, يعدل ويتمم الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 08 جوان

1966 المتضمن قانون العقوبات, ج.ر.ج.ج, الصادرة بتاريخ 27 جوان 2001, ص.15. بقولها: "كل موظف عمومي
استعمل وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي, أو امتنع أو اعترض عرقل أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى ثلاث
سنوات, وبغرامة من 5000 إلى 50000 دج.

(4) : دليل أخلاقيات المهنة لموظفي المديرية العامة للضرائب, المرجع السابق, ص.51.

للمطالبة بالتعويض الكامل و العادل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصبحت حقوقهم بفعل للنشاط الإداري والضرار⁽¹⁾ إذن هي دعوى قضائية ذاتية, وهي من دعاوى القضاء الكامل ومن دعاوى قضاء الحقوق, وتعتبر هذه الدعوى من أكثر الدعاوى المطبقة في الحياة العملية ويتمتع القاضي بسلطة واسعة في الفحص والتقدير وملائمة التعويض اللازم فيها⁽²⁾.

أما في المجال التأديبي, فإن دعوى التعويض هي الدعوى التي يرفعها الموظف المتضرر, بغرض الحصول على التعويض من الإدارة التي أساءت استعمال سلطتها.

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري, فطبقا للقواعد العامة, فإنه يحق للشخص المتضرر اللجوء إلى القضاء يرفع التعويض بسبب الضرر الذي أصابه, والذي يستوجب تعويضا⁽³⁾ وعليه فإن الموظف المتضرر من القرار التأديبي غير مشرع أو المعيب الحق في رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري, فضلا عن حقه في رفع دعوى التعويض معها, كما قد تكون هذه الأخيرة مستقلة عن الأولى, وهذا طبقا لمضمون المادة 276⁽⁴⁾. ولقبول دعوى التعويض لابد من توافر مجموعة من الشروط منها:

أولا : شرط توافر القرار الإداري السابق

هو يعد شرط لقبول كافة دعاوى القضاء الكامل بصفة عامة ودعوى التعويض بصفة خاصة أمام الإدارية بالمجلس القضائي وفقا للمادة 169 مكرر 1/1⁽⁵⁾, فهو شرط إلزامي و وجوبي, لقبول دعوى التعويض التي يرفعها الموظف المتضرر من القرار.

(1) : عمار عوابدي, نظرية المسؤولية الإدارية, طبعة 2004, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, ص.255.

(2) : عمار عوابدي, طبعة 1995, المرجع السابق, ص.571.

(3) : المادة 124 من القانون رقم 10/05 المؤرخ في 13 يونيو 2005, يعدل ويتمم الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26

سبتمبر 1975, المتضمن القانون المدني, المعدل والمتمم, ج.ر.ج. ج, الصادرة بتاريخ 21 جوان سنة 2005, العدد 44

ص.17. بقولها: "كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه ويسبب ضررا للغير, يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض"

(4) : أنظر المادة 276 من قانون الإجراءات المدنية السالف الذكر.

(5) : أنظر المادة 169 مكرر 1/1 من القانون رقم 23/90 السالف الذكر.

التأديبي غير مشروع الصادر ضده، ذلك أنه قرار إداري صادر عن السلطة الإدارية المختصة بتأديب الموظف كما سبق ذكره⁽¹⁾.

ثانياً : الشروط المتعلقة برفع الدعوى

إن دعوى التعويض هي دعوى قضائية خاضعة في شروطها للقواعد العامة لرفع أي دعوى، وعليه فإنه يستوجب أن تتوافر في الموظف المتضرر من القرار التأديبي غير مشروع أو المعيب، صفتي المصلحة والصفة والأهلية حتى تكون دعواه مقبولة شكلاً.

ثالثاً : الشروط المتعلقة بالمواعيد

لا يمكن رفع دعوى التعويض الإخلال بالمواعيد المقررة لذلك، لأنها تعد من النظام العام ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها، ويشيرها القاضي من تلقاء نفسه إذا لم يتم بذلك الخصوم⁽²⁾، وإن كانت مدة أو ميعاد رفع دعوى التعويض هي ذاتها في التشريع المقارن ميعاد رفع دعوى الإلغاء⁽³⁾، فإن دعوى التعويض لا تنقيد بدعوى الإلغاء من حيث الميعاد ذلك أن رافعها يظل حائزاً طالما الحق المستند إليه قائم ولم يسقط بالتقادم، ذلك أن دعوى التعويض من شروطها أن يكون الحق موجوداً⁽⁴⁾، فإنها تسقط وتتقادم بسقوط و تقادم الحقوق التي تتعلق بها وتستهدف لحمايتها فإن فوات أو انقضاء الميعاد المقرر لرفعها لا يؤدي إلى تقادمها وإنما يؤدي فقط إلى سقوط إجراءات وشكليات الدعوى فعلى المتضرر - الموظف المتضرر - أن يرفع دعوى التعويض من جديد في نطاق شكليات وإجراءات جديدة وفي ميعاد جديد ذلك أن الحق مازال قائماً⁽⁵⁾، وتعتبر هذه بمثابة ضمانات أكبر للموظف العام، فقد حددته كل من المادة 280 والمادة 169 مكرر 2.

- (1) : بدري مباركة، المرجع السابق، ص.300.
- (2) : عمار عوابدي، طبعة 1995، المرجع السابق، ص.603.
- (3) : بدري مباركة، المرجع السابق، ص.294.
- (4) : عمار عوابدي، طبعة 1995، المرجع السابق، ص.612.
- (5) : عمار عوابدي، طبعة 1995، المرجع السابق، ص.302.
- (6) : أنظر المادة 280 من الأمر رقم 66-154 السالف الذكر.
- (7) : أنظر المادة 169 من القانون رقم 23/90 السالف الذكر.

ولكن ذلك لا يعني أبداً أن دعوى التعويض لا تقبل بعد فوات هذا الميعاد القانوني لأن هذه الدعوى باعتبارها دعوى شخصية وذاتية فإنها لا تتقدم إلا بانقضاء المدة المحددة لتقدم الحقوق التي تتصل بها⁽¹⁾، وبالتالي فانقضاء هذه المدة المقررة لرفعها تؤدي فقط إلى إلغاء الإجراءات المتبعة فيها وهذا ما نصت عليه المادة 222⁽²⁾.

رابعا : شروط الحكم بالتعويض

وتتمثل في الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، وبما أنه لا يوجد ما يوضح ذلك في القانون الإداري، فإنه يمكننا الرجوع إلى الشريعة العامة أي القانون المدني ما دامت لا تتعارض نصوصه مع المسؤولية الإدارية في تطبيقها⁽³⁾ خاصة المادة 124 سالف الذكر، إذ لقيام المسؤولية التقصيرية، لا بد من توفر الخطأ أي الفعل الذي يرتكبه الشخص ويتسبب هذا الفعل في ضرر للغير وعليه يلزم من كان سببا في حدوثه - الضرر - بالتعويض⁽⁴⁾ أما في المجال التأديبي، فإن الخطأ يتجسد في القرار المعيب بأحد حالات الإلغاء والتعويض الذي بدوره يلحق ضررا بالموظف المتبع، وبالتالي يؤدي إلى مطالبة الموظف للإدارة بالتعويض، والقاضي يراعي في ذلك جميع الأسباب المذكورة لدى إصداره لحكمه ويشتمل التعويض على ما لحق الموظف المتضرر من خسارة وما فاتته من كسب وهذا طبقا للمادة 182 من القانون المدني⁽⁵⁾ بالإضافة إلى التعويض المعنوي، إذ ما مس الموظف في حرته أو شرفه أو سمعته، والقاضي عند تقديره للتعويض فإنه ينظر إلى جسامة الخطأ المنسوب للموظف بحيث له أن ينقص أول بحكم التعويض أصلا⁽⁶⁾.

(1) : بدري مباركة، المرجع السابق، ص.301.

(2) : أنظر المادة 222 من الأمر رقم 80/71 السالف الذكر .

*لتفيل أكثر أنظر : سليمان محمد الطماوي، الكتاب الثاني، القضاء التعويض، 1996، دار الفكر العربي القاهرة، ص.337.

وما بعدها، محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص.460، وما بعدها .

(3) : بدري مباركة، المرجع السابق، ص.301.

(4) : أنظر المادة 124 من القانون رقم 10/05 السالف الذكر .

(5) : أنظر المادة 182 من الأمر رقم 58/75 السالف الذكر .

(6) : أنظر المادة 177 من نفس الأمر .

وعليه فإن التعويض هو جزاء المسؤولية، أي الحكم أو الأثر الذي يترتب عليها، فإذا توافرت الأركان المقدمة تحققت المسؤولية وترتب عليها أثرها، وهو التزام المسؤول بتعويض المضرور عن الضرر الذي أصابه، وبالتالي فالحكم الصادر فيها يكون نتيجة للعمل الضار⁽¹⁾ كالقرار الضار بفصل الموظف عن وظيفته أو توقيفه عن العمل لمدة معينة فمن شأن هذا القرار التأديبي إلحاق ضرر بالموظف المتبع، ومن أهم نتائجه هو عدم تقاضي الموظف لأجره، إما بصفة مؤقتة أو نهائية، وكذلك قد يكون هذا المرتب يعول كافة أسرته، فيمتد أثر هذا القرار إلى أفراد عائلته، مما يستوجب التعويض⁽²⁾.

فإذا ما رفضت الإدارة تعويض الموظف المتضرر، فإنه بمقتضى القانون رقم 02/91⁽³⁾، فقد جعل مهمة تنفيذ الأحكام ذات المضمون المالي الصادرة ضد الإدارة من اختصاص أمين الخزينة على مستوى الولاية، حيث يتم تبليغ الإدارة المحكوم ضدها بالحكم الممهور بالصيغة التنفيذية، حسب المادة 320 من قانون الإجراءات المدني إذا رفضت ذلك يقوم المحضر القضائي (المنفذ) بتسليم المحضر للمدعي عن امتناع الإدارة عن التنفيذ⁽⁴⁾، فيقوم المدعي وهو الموظف الصادر الحكم في حقه بتقديم عريضة مكتوبة لأمين الخزينة العمومية للولاية، التي يقع فيها موطنه، وتكون مرفقة بنسخة تنفيذية من الحكم المتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها، وكذلك المحضر بالامتناع عن التنفيذ، وأن إجراءات التنفيذ بقيت مدة شهرين بدون نتيجة⁽⁵⁾، ويلزم بالمقابل أمين الخزينة بتسديد المبلغ (التعويض) في أجل لا يتعدى 3 أشهر⁽⁶⁾.

(1) : محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص.478.

(2) : بدري مباركة، المرجع السابق، ص.298.

(3) : القانون رقم 02/91 المؤرخ في 8 يناير 1991، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج.ر.ج.ج.

الصادرة بتاريخ 09 يناير سنة 1991، العدد 02، ص.24.

(4) : أنظر المادة 05 من نفس القانون.

(5) : أنظر المادة 07 من نفس القانون.

(6) : أنظر المادة 8 من نفس القانون.

والملاحظ من خلال هذه الإجراءات بأن أحكام التعويض مقننة ولا تحتاج سوى إلى الصرامة في التطبيق⁽¹⁾. حيث قضت المحكمة العليا في غرفتها الإدارية في قضية (ق.م) المدعو (س) ضد بلدية أم البواقي بتنفيذ حكم قضائي ضد الإدارة, التعويض باللجوء إلى الخزينة العمومية المادة 5 و7 من القانون رقم 02/91 المحدد للقواعد المطبقة على بعض أحكام القضاء .

من المقرر قانوناً أنه يمكن للمتقاضين المستفيدين من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أن يحصلوا على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية, التي يقع فيها موطنهم, على أن يقدم المعنيون لأمين الخزينة عريضة مرفقة بالوثائق التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ القضائي بقيت طيلة شهرين بدون نتيجة, ولما كان ثابتاً من مستندات القضية الراهنة أن المستأنف خالف الإجراءات المذكورة فإنه يتعين تأييد القرار الذي قضى برفض دعواه⁽²⁾.

(1) : أحمد محيو, المرجع السابق, ص.64.

(2) : المحكمة العليا, الغرفة الإدارية, بتاريخ 1993/04/11, ملف رقم 92118, المجلة القضائية, العدد الأول, ص.191.

الخاتمة

إن العقاب باعتبار آخر إجراء في إجراءات المحاكمة مهما كانت طبيعتها, والوسيلة الوحيدة والأكيدة والمثلى لصالح كافة المجتمعات, وفي مختلف النظم القانونية العقابية, ومن بينها النظام التأديبي, لأنه يلعب دورا كبيرا في ردع الشخص المذنب حتى لا يكر ارتكاب ما هو محرم ويكون عبرة لغيره من الأشخاص فهو بذلك يساهم في المحافظة على كافة هذه المجتمعات, ويحول دون انتشار الفوضى و تفشي الفساد داخلها .

والملاحظ من خلال التعديلات الأخيرة التي جاء بها المشرع التأديبي الجزائري في المجال التأديبي, أنه قد حاول وبكافة الطرق القيام بوضع وتنظيم الإجراءات لمتابعة لتوقيع الجزاء التأديبي المناسب على الموظف المخطئ أو المذنب, محاولا في ذلك انتهاج نفس المشرع الجنائي – في احترام خصوصيات كل مجال – في توقيع العقاب الجزائي على المتهمين⁽¹⁾ مع العلم أن الجزاء التأديبي ما هو إلا إجراء عقابي في الوقت ذاته فهو يهدف من ناحية إلى حماية الأسس التي يقوم عليها نظام المرافق العامة التي تعد جزءا لا يتجزأ من الأسس العامة لنظام الدولة والمجتمع, كما يسعى من ناحية ثانية إلى إعادة تربية الموظفين المذنبين لغرض إعادة إدماجهم في المجتمع و توجيههم لنفس الأهداف المرافق العامة للدولة فهو إذن يعمل من جهة على صيانة النظام الإداري, ويرمي من جهة أخرى إلى المحافظة على النظام الاجتماعي⁽²⁾.

ونظرا لاعتبار الموظف العام هو مرآة الدولة ورأسها والمفكر وساعدها المنفذ فإذا صلح صلحت, وإذا فسد فسدت بالتبعية فإنه قد ازدادت أهمية تبعا .

(1) : كمال رحماوي, المرجع السابق, ص.181.

(2) : عبد القادر الشبخلي, المرجع السابق, ص.571.

لاتساع نشاط الدولة ,مما دفع بالمشرع التأديبي إلى إيجاد نظام تأديبي يكفل إقامة لتوازن بين متطلبات الصالح العام ,وهو سير المرافق العامة بانتظام واضطراد ,بين حق الموظف في توفير الضمانات والإجراءات التي تؤكد له الاستقرار القانوني والنفسي ,وتحفزه على التفاني في العمل وصيانة كرامة الموظف ,وبالتالي فإن النظام التأديبي يعد الضمانة الفعالة لاحترام الموظف العام لواجبات وظيفته ,فهو سيف ذو حدين لأنه ضمن الموظف العام كأنه من حقوقه من خلال ضبط و تنظيم الإجراءات التأديبية من جهة ومن جهة أخرى ,فهو في المقابل يحاسب في حالة إهماله وإخلاله بواجبات وظيفته ,ويسلط عليه العقوبات التأديبية المناسبة للأخطاء المرتكبة في ظل احترام مبدأ التناسب (1) .

ومن خلال دراستنا هذه قد يتضح لنا بعض الفجوات والثغرات القانونية التي لفتت انتباهنا والتي من شأنها إلحاق الأذى بالموظف العام في المجال التأديبي ولذلك قد ارتأينا أن نذكرها ,محاولين اقتراح بعض الحلول المناسبة ومن بينها ما يلي :

نلاحظ أن المشرع التأديبي قد منح السلطة الرئاسية السلطة التأديبية الكاملة ,فهي التي تملك حق الإدانة وتوجيه الاتهام والتحقيق ومعاقبة الموظف و لكن هذا من شأنه المساس بحقوق الموظف التأديبية ,وإصابته بالضرر في ظل غياب مبدأ الحياد , فكيف يمكن لنفس الجهة توجيه الاتهام للموظف الذي يحتمل ارتكابه للخطأ التأديبي ,والقيام بالتحقيق معه ,وأخيرا إصدار القرار التأديبي المتضمن للجزاء التأديبي ,فهو بذلك قد تنحاز أو تتعسف في استعمال سلطتها التأديبية من خلال تسليط جزاء غير مناسب .

(1) : كمال رحماوي ,المرجع السابق ,ص.181.

كأن توقع عقوبة تأديبية أشد من الخطأ المرتكب بدافع الانتقام أو لأغراض أخرى شخصية .
- لذلك كان على المشرع التأديبي أن ينظم سلطات مختلفة لتختص كل منها بالقيام بإجراء من الإجراءات التأديبية السالفة الذكر على حدى , على نهج المشرع الجنائي , لضمان الحيطة والنزاهة .
- أما في مجال الضمانات التأديبية الممنوحة للموظف العام , فالملاحظ أن المشرع قد حاول بقدر الإمكان الإلمام بهذا الموضوع في آخر تعديل لقانون الوظيفة العامة , بحيث لم يكن مهتما بها بشكل كبير سابقا , أما حاليا فقد ركز على تنظيم مجال الإجراءات التأديبية قدر الإمكان , بما في ذلك من ضمانات هامة بمصلحة الموظف المتبع .

و في مجال التظلم الإداري , كان من الأولى على المشرع أن لا يحصر التظلم الإداري المسبق أمام الهيئات الإدارية المركزية دون الهيئات اللامركزية في المجال التأديبي و الاحتفاظ بها فقط في المجالات الإدارية الأخرى , ذلك حتى يتمكن الموظف المتبع من الاستفادة من فرصة كافية لإيصال كلمته على المستويين معا بدون تمييز , وأيضا حتى يستفيد من سرعة الفصل في تظلمه الإداري , لاسيما إذا كان إيجابي - خاصة ونحن نعلم طول المحاكمة على المستوى القضائي .

أما بخصوص التظلم الإداري أمام لجنة إدارية مختصة والمتمثلة في لجنة الطعن فنلاحظ أنه بالرغم من نص العديد من النصوص القانونية على إصدار تنظيمات بشأن تحديد اختصاصات وسير عمل هذه اللجنة , إلا أنه لا زال يتواصل العمل بالمراسيم القديمة التي تنظم عملها وتشكيلها وكذا بالنسبة للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء , كما أنه بالرغم من تمثيل هذه اللجان مناصفة بين الإدارة والموظفين إلا أنها تنحاز لمصلحة الإدارة وهذا من شأنه أن ينعكس سلبا على الموظف .

كما أن أهم يعاب عليه المشرع التأديبي هو عدم نصه على وقف تنفيذ العقوبة التأديبية, وبقاء سيرانها طيلة مدة الطعن, والذي من شأنه أن يمس الموظف المتبع بشكل كبير, إذ تبقى سارية ونافذة في حقه رغم طول مدة حذه التظلمات, لذلك كان من الأجدر أن ينص المشرع التأديبي على وقف تنفيذ العقوبة التأديبية إلى غاية الفصل في الطعن المقدم أمام الجهة المختصة .

وأخيرا كان على المشرع الجزائري التأديبي أن ينص على الطعن القضائي, كضمانة من ضمانات التأديب في التشريع الجزائري لأنه وسيلة مثلى لتحقيق العدالة وانطلاقا مما سبق ذكره, فإنه من الأفضل قيام المشرع التأديبي بأهم التعليمات في المجال التأديبي, حتى يحقق للنظام التأديبي هدفه المنشود, و يحقق المبادئ التي يقوم من أجلها باعتباره يسعى إلى تجسيد مبدأين هامين : فمن جهة, هو يهدف إلى ضمان مبدأ الفاعلية أي تحقيق مصلحة الإدارة (مصلحة عامة), ومن جهة أخرى فإنه يسعى إلى تحقيق مبدأ الضمان أي كفالة مصلحة الموظف (مصلحة خاصة) ⁽¹⁾.

وإن كانت المصلحة العامة أولى بالرعاية من المصلحة الخاصة, إلا أن ذلك لا يعني أن تتعسف الإدارة في استعمال الحق الممنوح لها خلال ممارسة مهامه أثناء قيامها بالإجراءات التأديبية, فلا يمكنها أن تقوم بالإخلال بالضمانات الممنوحة للموظف المتبع, أو أن لا تحترم إجراء منصوص عليه قانونا تحت طائلة البطلان – وهذا ما يمنح للقضاء الحق في بسط رقابته عليها, وذلك من خلال الطعون المقدمة من قبل الموظف المعني ضد القرارات التأديبية غير المشروعة .

(1) : علي جمعة محارب, المرجع السابق, ص.627.

الملاحق

مديرية
ولاية
مصلحة المستخدمين
المرجع

محضر تسليم الملف التأديبي و الإداري .

أنا الممضي أسفله السيد الرتبة
أعترف بأنني أطلعت على الملف التأديبي و الإداري .
في
الإمضاء

السيد رتبة
يعترف بأن تسليم الملف
التأديبي و الإداري تم بحضوره
وتحت رقابته .
في
الإمضاء

محضر خاص بعدم استعمال الموظف
لحقه في الإطلاع على الملف التأديبي و الإداري

أنا الممضي أسفله السيد الرتبة
أشهد بأن السيد الرتبة،الذي كشف الإدارة له عن نيتها في التسليط
عليه عقوبة من الدرجة والمتمثلة في،لم يتقدم لمقر المديرية للإطلاع على ملفه
التأديبي و الإداري .

في
الإمضاء

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة المعنية :

النموذج رقم 06 :

تبليغ قرار مجلس التأديب

السيد (ة) :

الرتبة :

العنوان :

الموضوع : تبليغ قرار مجلس التأديب

يشرفني أن أنهي إلى علمكم بأن اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقد في المجلس التأديبي قد قررت خلال جلسة اليوم ضدكم عقوبة بهذا الصدد يمكنكم رفع طعن أمام لجنة الطعن المختصة خلال خمس عشرة (15) يوما ابتداء من تاريخ هذا التبليغ .

ملاحظة : يطعن فقط في العقوبات المنصوص عليها في المادة 24 من المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في "1984.01.10"

حرر بـ : في :

(السلطة المختصة)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة المعنية :

النموذج رقم 05 :

استدعاء للاطلاع على الملف التأديبي

السيد (ة) :

الرتبة :

العنوان :

يشرفني أن أعلنكم بأن اللجنة المتساوية الأعضاء ستعقد جلستها التأديبية يوم :

على الساعة وذلك بـ : للنظر في ملفكم التأديبي

في هذا الإطار أذكركم بأنه طبقا للمادة 129 متن المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985.03.23

المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية يمكنكم الاستعانة بمدافع

تختارونه كما يتعين عليكم إيداع مذكرة دفعا عنكم في أجل ثمانية (08) أيام قبل تاريخ انعقاد جلسة

المجلس التأديبي .

حرر بـ : في :

(السلطة المؤهلة)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة المعنية :

النموذج رقم 04 :

استدعاء للاطلاع على الملف التأديبي

السيد (ة) :

الرتبة :

العنوان :

تطبيقاً لأحكام المادة 129 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23.03.1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية .

يشرفني أن أنهي إلى علمكم أنه تبعا لقرار إحالتكم على المجلس التأديبي يمكنكم الاطلاع على ملفكم التأديبي على المستوى مصلحة المستخدمين ابتداء من (أذكر التاريخ) في حالة رفضكم الاطلاع على الملف التأديبي ,تتابع الإجراءات مسارها العادي .

حرر بـ : في :

إمضاء السلطة المؤهلة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة المعنية :

النموذج رقم 02 : محضر تبليغ مقرر التوقيف .

رقم : المؤرخ في :
في عام : وفي اليوم : نحن (تعيين المسؤول)
قمنا بتبليغ المقرر رقم : المؤرخ في :
المتضمن توقيف السيد(ة) باطلاعه(ها) على محتوى المقرر, وأمضى(ت) بحضورنا

إمضاء المسؤول

إمضاء المعني (ة)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة والإدارة العمومية المعنية :

النموذج رقم 01 : المتعلق بمقرر التوقيف .

إن السلطة التي لها صلاحية التعيين

بمقتضى المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11.09.1982, المتضمن كليات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية .

بمقتضى المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23.03.1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال

المؤسسات و الإدارات العمومية ولاسيما المادتين 130-131

بمقتضى المرسوم التنفيذي (أذكر المرسوم المسير لوضعية الموظف)

بناء على القرار (المقرر) (المتضمن الوضعية الأخيرة للموظف)

نظرا لعرض حال المؤرخ في :

اعتبارا لكون الأفعال المنسوبة إلى السيد (ة) :

تشكل خطأ مهنيا من الدرجة الثالثة

باقتراح من :

.....يقدر.....

من مهامه(ها)

الرتبة

المادة الأولى : يوقف السيد(ة)

ابتداء من

المادة الثانية : خلال مدة التوقيف التي لا يمكن أن تتجاوز الشهران (02) ابتداء من التاريخ المذكور أدناه , لا

يتقاضى المعني (ة) أي مرتب عدا المنح العائلية .

بتنفيذ ما جاء بهذا المقرر

المادة الثالثة : يكلف السيد (ة)

في :

حرر ب :

(السلطة المؤهلة)

المراجع الخاصة

- أحمد بوضيف, الجريمة التأديبية للموظف, 1986, المؤسسة الوطنية للكتاب, الجزائر .
- سليمان محمد الطماوي, القضاء الإداري, الكتاب الثالث, القضاء التأديبي, 1983, دار الفكر العربي, القاهرة .
- سعيد بو الشعير, النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر, 1991, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر .
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة, الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة, 2003, دار الفكر الجامعي, الإسكندرية .
- عبد الفتاح بيومي حجازي, أصول التحقيق الإبتدائي أمام النيابة الإدارية, 2003, دار الفكر الجامعي, الإسكندرية .
- عبد القادر الشيخلي, النظام القانوني للجزاء التأديبي, 1983, دار الفكر العربي للنشر والتوزيع, عمان .
- كمال رحماوي, تأديب الموظف في القانون الجزائري, 2004, دار هومه, الجزائر .
- ممدوح طنطاوي, الدعوى التأديبية, 2001, المكتب الجامعي الحديث, الإسكندرية .
- ممدوح طنطاوي, الأدلة التأديبية, 2003, منشأة المعارف, الإسكندرية .
- محمد فؤاد عبد الباسط, الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة, 2005, دار الجامعة الجديدة للنشر, الإسكندرية
- محمد ماجد ياقوت, أصول التحقيق, 2000, منشأة المعارف, الإسكندرية .
- دليل أخلاقيات المهنة لموظفي المديرية العامة للضرائب, وزارة المالية, بدون طبعة, الجزائر .

المراجع العامة

- أحمد محيو, المنازعات الإدارية, 2003, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر .
- إبتسام القرام, المصطلحات القانونية, بدون طبعة, قصر الكتاب, البليدة .
- سليمان محمد الطماوي, القضاء الإداري, الكتاب الأول, قضاء الإلغاء, 1996, دار الفكر العربي, القاهرة .
- سليمان محمد الطماوي, القضاء الإداري, الكتاب الثاني, قضاء التعويض, 1996, دار الفكر العربي, القاهرة .
- عبد الغني بسيوني عبد الله, القضاء الإداري, 1997, منشأة المعارف, الإسكندرية .
- عمار عوابدي, النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري, نظرية الدعوى الإدارية, الجزء الثاني 1995, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر .
- عمار عوابدي, نظرية المسؤولية الإدارية, 2004, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر .
- ماجد راغب الحلو, القضاء الإداري, 2000, منشأة المعارف, الإسكندرية .
- محمد أنس قاسم جعفر, مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها على التشريع الجزائري, 1984, ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر .
- محمد أنس قاسم جعفر, مذكرات في الوظيفة العامة, بدون طبعة, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر .
- محمد الصغير بعلي, الوجيز في المنازعات الإدارية, 2005, دار العلوم للنشر وللتوزيع, عنابة .
- محمد يوسف المعداوي, دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة, 1984, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر .
- محمود عاطف البنا, الوسيط في القضاء الإداري, بدون طبعة, دار الفكر العربي, القاهرة .

- مسعود شيهوب, المبادئ العامة للمنازعات الإدارية, 1998, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر .
- محمد عبد فؤاد عبد الباسط, القانون الإداري, 2006, دار الجامعة الجديدة للنشر, الإسكندرية .

رسائل و مذكرات

- بدري مباركة, النظام التأديبي للموظف, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, 2004 - 2005 كلية الحقوق, جامعة الجيلالي الياصب, سيدي بلعباس .
- مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس في الحقوق, القضاء التأديبي, 2003 - 2004, معهد العلوم القانونية والإدارية المركز الجامعي : مولاي الطاهر, سعيدة .
- مذكرة تخرج لنيل ليسانس في الحقوق, الضمانات الأساسية للموظف العام في الجزائر, معهد العلوم القانونية والإدارية, المركز الجامعي : مولاي الطاهر, سعيدة .

المحاضرات :

- بدري مباركة, محاضرات في مقياس الوظيفة العامة, السنة الرابعة, 2006 - 2007, معهد العلوم القانونية والإدارية, المركز الجامعي : الدكتور مولاي الطاهر, سعيدة .

النصوص القانونية والتنظيمية

- دستور 1989 , المعدل والمتمم سنة 1996 .
- الأمر رقم 133/66 , المؤرخ في 22 جويلية سنة 1996 , يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية ج.ر.ج.د.ش , الصادرة بتاريخ 8 جويلية 1996 , العدد 46 , ص.542.
- الأمر رقم 154/66 , المؤرخ في 8 جوان سنة 1966 , يتضمن قانون الإجراءات المدنية, ج.ر.ج.د.ش , الصادرة بتاريخ 9 جوان سنة 1966 , العدد 47 , ص.582.
- الأمر رقم 155/66 , المؤرخ في 8 جوان سنة 1966 , يتضمن قانون الإجراءات الجزائية, ج.ر.ج.د.ش , الصادرة بتاريخ 10 جوان سنة 1966 , العدد 48 , ص.266.
- الأمر رقم 156/66 , المؤرخ في 8 جوان سنة 1966 , يتضمن قانون العقوبات , ج.ر.ج.د.ش , الصادرة بتاريخ 10 جوان سنة 1966 , العدد 49 , ص.702.
- الأمر رقم 80/71 , المؤرخ في 29 ديسمبر سنة 1971 , يتضمن تعديل وتتميم الأمر رقم 154/66 , المؤرخ في 8 جوان سنة 1966 , المتضمن قانون الإجراءات المدنية , ج.ر.ج.د.ش , الصادرة بتاريخ 01 فبراير , سنة 1972 , العدد 09 , ص.134.
- الأمر رقم 58/75 , المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 , يتضمن القانون المدني , ج.ر.ج.د.ش , الصادرة في 30 سبتمبر سنة 1975 , العدد 78 , ص.990.
- الأمر رقم 03/06 , المؤرخ في 15 جويلية سنة 1966 , يتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية, ج.ر.ج.د.ش , الصادرة في 16 يونيو سنة 2006 , العدد 46 , ص.15.
- القانون رقم 06-82 والمؤرخ في 27 فبراير سنة 1982 , يتعلق بعلاقات العمل الفردية, ج.ر.ج.د.ش , الصادرة في 2 مارس 1982 , العدد 9 , ص.457.
- القانون رقم 21-89 , المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 , يتضمن القانون الأساسي للقضاة , ج.ر.ج.د.ش , الصادرة في 13 ديسمبر سنة 1989 , العدد 53 , ص.1425.
- القانون رقم 21-90 , المؤرخ في 15 أوت سنة 1990 , يتعلق بالمحاسبة العمومية , ج.ر.ج.د.ش , الصادرة في 15 أوت 1990 , العدد 35 , ص.1131.

- القانون رقم 90-23، المؤرخ في 18 أوت سنة 1990، يعدل ويتمم الأمر رقم 54/66، المؤرخ في 8 جوان سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.د.ش، الصادرة في 22 أوت سنة 1990، العدد 36، ص.1149.
- القانون رقم 91-02، المؤرخ في 08 يناير سنة 1991، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على أحكام القضاء ج.ر.ج.ج، الصادرة بتاريخ 09 يناير سنة 1991، العدد 02، ص.24.
- القانون رقم 98/02 المؤرخ في 30 ماي سنة 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج، الصادرة بتاريخ 01 يونيو سنة 1998، العدد 37، ص.08.
- القانون رقم 01-09، المؤرخ في 26 جوان سنة 2001، يعدل ويتمم الأمر رقم 156/66، المؤرخ في 8 جوان سنة 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج.د.ش، الصادرة في 27 جوان سنة 2001، العدد 34، ص.15.
- القانون رقم 05-10، المؤرخ في 20 جوان سنة 2005، يعدل ويتمم الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، ج.ر.ج.د.ش، الصادرة في 21 جوان سنة 2005، العدد 44، ص.17.
- المرسوم رقم 66/152، المؤرخ في 2 جوان سنة 1966، يتعلق بالإجراء التأديبي، ج.ر.ج.د.ش، الصادرة في 8 جوان سنة 1966، العدد 46، ص.579.
- المرسوم رقم 82/302، المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، يتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج.ر.ج.د.ش، الصادرة بتاريخ 14 سبتمبر 1982، العدد 37، ص.1797.
- المرسوم رقم 84/10، المؤرخ في 14 يناير سنة 1984، يحدد إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وعملها، ج.ر.ج.ج، الصادرة بتاريخ 17 يناير سنة 1984، العدد 03، ص.88.
- المرسوم رقم 84/11، المؤرخ في 14 يناير سنة 1984، يحدد كيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، ج.ر.ج.ج، الصادرة بتاريخ 17 يناير سنة 1984، العدد 03، ص.93.
- المرسوم رقم 85/59، المؤرخ في 23 مارس سنة 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج.د.ش، الصادرة في 31 مارس 1985، العدد 14، ص.333.
- المرسوم رقم 88/131، المؤرخ في 4 جويلية سنة 1988، الخاص بتنظيم العلاقات والإدارة ج.ر.ج.د.ش، الصادرة بتاريخ 6 جويلية سنة 1988، العدد 27، ص.1013.
- المرسوم التنفيذي رقم 93/54، المؤرخ في 16 فبراير سنة 1993، يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية، ج.ر.ج.د.ش، الصادرة في 17 فبراير سنة 1993، العدد 11، ص.05.

المحولات القضائية

- قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، الصادرة في 11/04/1993، الملف رقم 92118، قضية (ق.م) المدعو(ش) ضد بلدية أم البواقي ومن معها، المجلة القضائية، سنة 1994، العدد الأول، ص.191.
- قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، الصادر في 26/04/1994، الملف رقم 013951، قضية (م.إ) ضد مدير التربية - مسيلة، المجلة القضائية، سنة 1996، ص.167.
- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القسم الثاني، جلسة 16-09-2003، الملف رقم 8978، قضية ج - أ، ضد وزير الداخلية والجماعات المحلية ومن معه، مجلة مجلس الدولة، سنة 2004، العدد 04، ص.95.

الفهرس

أ	مقدمة
01	الفصل الأول : ممارسة الدعوى التأديبية
02	المبحث الأول : مرحلة مباشرة الدعوى التأديبية
03	المطلب الأول : مفهوم الدعوى التأديبية
03	الفرع الأول : تعريف الدعوى التأديبية
09	الفرع الثاني : خصائص الدعوى التأديبية
16	الفرع الثالث : العوامل المؤثرة في الدعوى التأديبية
23	المطلب الثاني : التحقيق الإداري
23	الفرع الأول : مفهوم التحقيق الإداري
26	الفرع الثاني : السلطة المكلفة بالتحقيق
30	الفرع الثالث : التصرف في التحقيق
33	المبحث الثاني : مرحلة تسليط الجزاء التأديبي
34	المطلب الأول : السلطة المختصة
35	الفرع الأول : السلطة الرئاسية
39	الفرع الثاني : اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
45	المطلب الثاني : الفصل في الدعوى التأديبية
46	الفرع الأول : الإجراءات التأديبية المتبعة
49	الفرع الثاني : إصدار القرار التأديبي (تعريفه , لماذا يعتبر كذلك , التسبيب)
54	الفرع الثالث : انقضاء الدعوى التأديبية

58	الفصل الثاني : ضمانات التأديب
59	المبحث الأول : ضمانات الموظف قبل توقيع العقوبة
60	المطلب الأول : مواجهة الموظف بالمخالفات المنسوبة إليه
61	الفرع الأول : إعلان الموظف المتبع (إخطاره)
64	الفرع الثاني : الإطلاع على الملف التأديبي
69	المطلب الثاني : ممارسة حق الدفاع
70	الفرع الأول : الأحكام العامة لحق الدفاع
76	الفرع الثاني : مبدأ الاستعانة بمدافع
80	المبحث الثاني : ضمانات الموظف بعد توقيع العقوبة
81	المطلب الأول : التظلم الإداري
83	الفرع الأول : التظلم الولائي أو الرئاسي
87	الفرع الثاني : التظلم أمام لجنة الطعن
92	المطلب الثاني : الطعن القضائي
93	الفرع الأول : الطعن القضائي بالإلغاء
97	الفرع الثاني : الطعن القضائي بالتعويض
103	خاتمة