

جامعة أحمد دراية أدرار



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

إجراءات تأديب الموظف العام والرقابة عليها

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق والحريات

تحت إشراف:

من إعداد الطالبين:

الدكتور: يوسفات علي هاشم

خليلي محمود

حروشي عبد الكريم

لجنة المناقشة:

رئيساً	جامعة أدرار	محاضر (ب) أستاذ	د. حاج سودي محمد
مشرفاً ومقرراً	جامعة أدرار	أستاذ محاضر (أ)	د. يوسفات علي هاشم
عضو مناقشاً	جامعة أدرار	محاضر (ب) أستاذ	د. كابوية رشيدة

السنة الجامعية 2016 - 2017



قال تعالى:

وَقَالَ رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ
وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ
الصَّالِحِينَ .

صدق الله العظيم.

سورة النمل الآية (19)

تَشْكُرَات

[سورة إبراهيم الآية:7] قال تعالى (لَئِنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ).

الحمد لله حمداً يوافي نعمه ويكافئ مريده، ونشكره على توفيقه لنا في إتمام هذا العمل.

نتقدم بأسمى معاني الشكر والامتنان:

إلى الأستاذ المشرف: الدكتور يوسفات علي هاشم الذي أعطى من حصيلة فكره، لينير درب عملنا منذ أن كان فكرة، فخطه، فبحث والذي لا نملك له إلا الدعاء وان يثيبه الله أحسن الثواب وان يجعل عمله هذا في ميزان حسناته، إنه سميع الدعاء، وإلى لجنة المناقشة التي تشجعت عناء المناقشة.

إلى زملائنا في الدراسة طلبة الماستر حقوق وحرريات .

كما نتقدم بجزيل الشكر إلى جميع الأساتذة الكرام الذين قدموا لنا الكثير طيلة سنتي الدراسة ونتمنى لهم المزيد من النجاح والعطاء.

وفي الأخير نسأل المولى عز وجل أن يجعلنا ممن يكثر ذكره ويحفظ أمره وأن يغمر قلوبنا بمحبته ويرضى عنا.

إهداء

حين تعلم أنك مدين ومقصر في حق كل الناس صار اهداؤك ملكا وحقا لكل الناس

لكن حين تعلم أن عليك أن تضغط اهداؤك في كلمات وجب عليك

أن تهمس بهذه التنتفات:

- إلى التي حملتني على وهن  إليك امي الحبيبة
- إلى الذي سماني في الارض  إليك ابي العزيز
- إلى الشموع التي احترقت لتنير سماؤنا  اليكم أساتذتي الأكارم
- إلى اهلي وأحبابي  عائلتي وأصدقائي.
- إلى شركاء الرحم  اخوتي وأخواتي.
- إلى زوجي الكريمة تحية اجلال ووفاء. 
- إلى ابنائي الغالين فذة كبدي محمد الامين، رياض".حفظهما الله. 
- إلى من تقاسمت معهم عناء هذه المذكرة زميلي محمود. 
- إلى كل قلب يحمل بذور الحب والاخاء اهدي ثمرة جهدي. 
- إلى كل من وسعتهم مخيلتي ولم تسعهم مذكرتي. 

حروشي عبد الكريم

اهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

إلى التي احترقت من أجلي و أنارت لي درب الحياة و غمرتني بحبها و عطفها أمي الغالية " الحاجة خدوجة خليلي " .

إلى الذي علمني أن الحياة عمل و أن العمل و عبادة أبي العزيز " الحاج أحمد خليلي " الذي رافقني بدعائه و كل ما يلزمني من إمكانيات بارك الله في عمره.

إلى من لم تنساني و لن تنساني في حياتها و لن أنساها ما حييت جدتي الغالية " رقية " بارك الله في عمرها مع تمنياتي لها بدوام الصحة و العافية.

و شقيقتي و زوجتي الغالية وابني " محمد " حفظه الله و رعاه. إلى أشقائي

إلى جميع أصدقائي و رفقاء الدرب الدراسي الجامعي.

إلى جميع طلبة الماستر حقوق و حريات و خاصة دفعة 2016/2017.

إلى هؤلاء جميعا أهدي ثمرة جهدي المتواضعة.

خليلي محمود

مقدمة

مقدمة.

لما كان النظام التأديبي في الوظيفة العامة بشكل عام يتمثل في مجموعة المبادئ والأحكام و القواعد الفنية و القانونية والإجرائية المتعلقة بعمليات ممارسة سلطة التأديب، يسعى إلى تحقيق وتجسيد الانضباط في الوظيفة بانتظام بالقدر الضروري والإلزام لتحقيق الفعالية و الكفاية بها، و لضمان حسن سيرها من أجل تفعيل المصلحة العامة يستلزم حتمية إقامة تحقيق عملية التوازن والتوافق بين المصلحة الخاصة للموظف العام باعتباره إنسانا وموطنا قبل كل شيء اختار عن طواعية الوظيفة العامة و ربط بها مصيره ومصير من يعولهم، و بين المصلحة العامة المتمثلة في ضمان حسن سير الوظيفة الإدارية، و ذلك بتحويل الرؤساء الإداريين سلطات تأديبية في مواجهة الموظفين العامين المرؤوسين إذا ما أخلوا بواجبات أو سلوكيات أو أخلاقيات الوظيفة.

وباعتبار الإجراءات التأديبية تتطوي في إطار النظام التأديبي وهذا الأخير يعتبر فرعا من فروع القانون العام الذي يتميز بجملة من الخصائص أساسية و ذاتية تميزه و تبرز استقلاليته، منها أنه قانون حديث و قانون قضائي في جملته، حيث تلعب الأحكام القضائية دورا هاما في إرساء قواعد الإجراءات التأديبية، نظرا للصفة العمومية التي تتميز بها المصادر المكتوبة فلا يكفي الاعتراف للموظف بأي حق من حقوق، و إنما يتعين توضيح كيفية ممارسة هذا الحق، و لهذا اعتبر للقضاء الفرنسي دورا هاما و سابقا في عملية تفسير كيفية ممارسة الحقوق المقررة للموظف العام .

و نظرا لكثرة الإجراءات و تشعبها يتدخل القضاء أيضا لإعطاء مفهوم قانوني و واقعي، لها يسمح بذلك للإدارة تفهمها و تطبيقها تطبيقا سليما بالرجوع للمبادئ القانونية التي رسمها القضاء.

هذا بالإضافة إلى كونها متطورة بشكل سريع، و هذا ما يحول دون تجميعها في قانون واحد مثل قانون الإجراءات المدنية و قانون الإجراءات الجزائية فهي بهذا المفهوم متناثرة بين عدة قوانين.

وإذا كانت الأخطاء التأديبية مرنة بحيث يصعب تحديدها، فإن المشرع حصر بعض الجزاءات التأديبية، ليس معنى هذا أنه قد حدد لكل خطأ ما يقابله من جزاء أو أنه وضع حدودا دنيا أو عليا للعقوبة عن كل فعل يكون جريمة تأديبية، كما هو الحال بالنسبة العقوبات الجنائية، بل قام بحصر العقوبات التأديبية و ترك السلطة المختصة بتوقيع الجزاء و تقدير ملائمة الجزاء المناسب عن الفعل المكون للجريمة التأديبية.

أهمية الدراسة :

نظرا لتشعب موضوع تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، تم التطرق له من خلال إصدار القوانين والمراسيم لنشاط التنظيم الإداري وتبرز الأهمية في:

1- في معرفة التأثيرات التي شهدتها البلاد في مجال التأديب، و تم التركيز على الأمر 06-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية .

2- الوقوف على عراقيل إجراءات تأديب الموظف العام والجهات التي حولها القانون وأعطاه حق الرقابة .

3- معرفة الجهات التي ترفع أمامها الطعون التي تمس بنظام التأديب، وسير إجراءاته في حل النزاع القائم بين الموظف والسلطة التأديبية

4- الوقوف على مدى تناسب العقوبة التأديبية مع حجم الخطأ المهني، وهذا يقودنا إلى التفاعل بين مبدأ المشروعية ومبدأ السلطة التقديرية.

أهداف الدراسة:

من خلال البحث في هذا الموضوع يمكن تلخيص أهداف الدراسة في هدف رئيسي يعنى بالتعرف على إجراءات تأديب الموظف وحمايته من خلال وضع قيود على الإدارة ، ووضع وسائل للرقابة على أعمال الإدارة، ومنها نظام التأديب وتسليط العقوبات .

بالإضافة لجملة من الأهداف الثانوية تمثلت في :

- مفهوم الإجراءات التأديبية .
- طرق انقضاء العقوبة سواء بالإرادة المنفردة أو بقانون خاص.
- تسليط الضوء على جهود المشرع الجزائري في الإجراءات التأديبية للموظف العام والرقابة عليها .

أسباب اختيار الموضوع:

و من أهم الأسباب و العوامل التي حفزتنا على تناول هذا الموضوع دون غيره من المواضيع الكثيرة في المجالات العديدة:

أولاً: الرغبة الشخصية في إثراء المعلومات في كل ما يتعلق بالإجراءات التأديبية للموظف العام والرقابة عليها، و فيما يخص علاقة الإدارة بالموظفين خصوصاً، لا سيما ما يتعلق بالإجراءات التي نظمها المشرع من أجل حمايته، وحسن سير الإدارة.

ثانياً: الرغبة والفضول في معرفة نواة هذا الموضوع، و كيف تطور في ظل المنظومات القانونية العديدة التي كفلها المشرع ورصدها في الميدان من جهة، و من جهة أخرى مقارنتها بالتشريعات الأخرى لا سيما المصري و الفرنسي.

ثالثا: التحولات الاجتماعية الكبرى الحاصلة في مجال التشغيل وعلاقة العمل وحماية الموظفين، التي تستدعي الاهتمام بالخصوص .

رابعا: الرغبة في إثراء المكتبة الجامعية بمواضيع في تخصص الوظيفة العمومية.
المنهج المتبع وأدوات الدراسة :

للقوف على إجابات منطقية للتساؤلات المطروحة وفي سبيل اختيار صحة الفرضيات، انتهجنا في سبيل ذلك المنهج التحليلي الملائم لطبيعة هذه المواضيع و المنهج المقارن من خلال تسليط نظرة استقرائية مقارنة للنظم القانونية المختلفة التي نظمها المشرع في هذا المجال من جهة، و من جهة أخرى مقارنتها مع نظم تشريعية دولية، وفق الخطة المنهجية و المقسمة إلى فصلين .

صعوبات الدراسة :

أما الصعوبات التي واجهتنا في إتمام و إنجاز هذا العمل، فمن المعلوم أن أي بحث أو دراسة سواء كانت نظرية أو تطبيقية لا تخلوا من العراقيل والعوائق، بل احتسبناها جزء أساسي في البحث العلمي أكسبته طعم خاص من الكد في سبيل بلوغ نتائج، حيث أن جل الدراسات تناولت موضوع الإجراءات التأديبية والرقابة عليها بشكل نظري، في حين أن الموضوع يحتاج إلى الدراسة التقنية والميدانية، إضافة إلى عدم تعرض الدراسات السابقة لعنصر جوهري ألا وهو التكيف .

إشكالية الدراسة:

ولتسليط الضوء على إجراءات التأديب والرقابة عليها ومدى توفيقها في ضمان استمرار المرفق العام على مستوى الإدارة، وفي إطار هذا الطرح تم تصور علاقة ترابطية بين حماية حقوق الموظفين من تعسف الإدارة في استعمال سلطتها الرئاسية ،

وبين مصلحة الإدارة في الحفاظ على ضمان حسن سيرها. فيما يخص التأديب، وتسليط العقاب، منه تتبلور معالم إشكالية الدراسة في إشكال جوهري فحواه:

فيما تتمثل الإجراءات التأديبية التي كفلها المشرع الجزائري لتحقيق المصلحتين معا، مصلحة الموظف العام، و حماية مركزه المهني و القانوني، وبين مصلحة الإدارة لحسن سيرها بانتظام وكفاية؟

بالإضافة إلى الإشكال العام طرحنا الإشكالات الفرعية التالية:

- 1- ما المقصود بالإجراءات التأديبية ؟
- 2- من هي الجهة المخولة بممارسة السلطة التأديبية وكيف يتم ذلك؟
- 3- ما هي الضمانات المقررة لحماية الموظف في مرحلة التأديب ؟

محاور الدراسة :

لمعالجة الموضوع تم تقسيم البحث إلى فصلين، أسبقناها بمقدمة عامة يخص الفصل الأول مفهوم الإجراءات التأديبية والذي بدوره قسم إلى مبحثين، تطرقنا في المبحث الأول تعريف الإجراءات التأديبية و السلطة المختصة بها، تتخذها منذ معاينة الخطأ إلى غاية صدور القرار، أما الفصل الثاني فخص للرقابة على هذه الإجراءات التأديبية من خلال التنظيم الإداري في مبحث أول، والطعن القضائي في مبحث ثاني، ليختتم هذا العمل بخاتمة كانت حوصلة لعملنا المتواضع .

الفصل الأول

مفهوم الإجراءات

التأديبية للموظف العام

الفصل الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية للموظف العام.

تعتبر الإجراءات من أهم الموضوعات التي اهتم بها الفقه لأنها من أكثر الجوانب التي يتعرض لها القضاء في أحكامه، و نظرا لطابعها العلمي الملموس، فهذه الإجراءات تمارس في جو من الصراع ذلك لأنه في الوقت الذي تريد فيه الإدارة ممارسة سلطتها في المجال التأديبي، يملك الموظف المذنب حقه في مناقشة القرار التأديبي و هذا حفاظا على صيرورة المواقف العامة بانتظام واطراد.¹

المبحث الأول : تعريف الإجراءات التأديبية للموظف العام وسلطاتها.

نتناول في هذا المبحث تعريف الإجراءات التأديبية ثم السلطة أو الهيئة المنوط بها القيام بهذه الإجراءات.

المطلب الأول : تعريف الإجراءات التأديبية.

لم يلجأ التشريع المقارن كقاعدة عامة إلى وضع تعريف للجزاء التأديبية مكتفيا بالنص على أنواعه و بيان أحكامه التفصيلية و هذا ليس عيبا في التشريع بقدر ما هو سياسة في التنظيم التشريعي، تلتزم بها السلطة المختصة عند سنها للقواعد القانونية المختلفة، غير أن محاولة وضع تعريف هو أساسا من وظيفة الفقه.

فيعرف الأستاذ (فارين) الجزاء التأديبي بقوله: "القرار التأديبي هو عقوبة تعلن من قبل السلطة الإدارية تجاه موظف عام و ذلك لارتكابه خطأ أثناء الخدمة أو بسببها"، هذا التعريف يلمح إلى جهة الاختصاص، كما أنه يبين النطاق الشخصي للجزاء، فضلا عن تغطيته سائر

¹ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، ط 2003، الجزائر 2002، ص132.

حالات الخطأ الذي لم يقع أثناء الخدمة من الممكن أن يشكل مساسا بالوظيفة، غير أنه يفتقر إلى الدقة ، إذ لم يشر إلى مضمون الجزاء و آثاره.¹

و يعرفها الدكتور عبد الفتاح مراد بأنها الإجراءات التي تملكها السلطة و تملك صلاحية التعيين أو من تفوضه من أعضائها عند مخالفة الموظف للقانون الوظيفي ، و إن العقوبة التأديبية أو عقوبة الخدمة هي نوع من العقوبات الإدارية تفرض على العاملين قبل تركهم المنطقة العامة.²

هذا التعريف يشير إلى فصيلة هذا الجزاء إلى انه لا يوقع بعد ترك الخدمة أي أن العقوبات الإدارية تفرض على العاملين قبل تركهم المصلحة العامة.

و يرى البعض بأن الجزاء هو نوع من العقوبات مشتق من نظام الوظيفة العامة و يوقع على العامل المنسوب إليه ارتكاب المخالفة التأديبية، و يؤثر في مركزه و مستقبله الوظيفي.³

¹ عبد القادر الشخيلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر و التوزيع، عمان، 1983 ،ص131.

² عبد الفتاح مراد، المسؤولية التأديبية للقضاة و أعضاء النيابة العامة ، بدون دار نشر، بدون سنة نشر، ص 22.

³ عبد القادر الشخيلي، المرجع السابق ، ص131.

و يعرفها الأستاذ (سليمان الطماوي) بأنها "سلسلة من الأعمال هدفها الأساسي تسليط الجزاء التأديبي على الموظف المذنب، وهي تخضع لقواعد قانونية من شأنها أو تحول دون إساءة استعمال السلطة الرئاسية في المجال التأديبي.¹

من خلال استعراضنا لكافة هذه التعريفات نويد ونرجح التعريف الأخير لأنه مرجح ومقبول إلى حد بعيد ، فقد أعطى وصف دقيقا للإجراءات عندما وصفها بالأعمال وبين الغرض والهدف منها، ثم النطاق الشخصي لهذه الإجراءات وأثر عدم القيام بها، وإن كانت هذه الإجراءات تمثل سباجا يحد من تطرف سلطة الإدارة في اتخاذ الجزاء ، فإنها تبرز بوجه عام تمايز الجزاء الإداري بما فيه التأديبي عن الجزاء الجنائي من الناحية الإجرائية.

فإجراءات تطبيق الجزاء الجنائي أو الإجراءات الجنائية محددة حصرا ومبينة تفصيلا فصلها المشرع وصاغها في تقنين واحد ، جمع تفريقها على ضوءه، يتحدد مركز المتهم في الدعوى الجنائية وعلى أساسه يستبين حقوقه بدءا من مرحلة جمع الاستدلالات حتى صدور حكم نهائي يؤكد براءته أو إدانته. هذا على خلاف الإجراءات الإدارية التي تكسب خاصية المواد الإدارية من حيث غلبة عدم التقنين، وهذا يعني لا يجمع شتاتها تنظيم واحد يسهل معه الوقوف على أحكامها تحديدا وتفصيلا، فهي جملة من القواعد متفاوتة المصدر صاغ المشرع بعضها وانشأ القضاء أغلبها، إما استخلصها من أصل قانوني عام أو أستلهمها من مبدأ يدور في فلك السياسة العقابية، أو اهتدى برأي فقهي بلغ رجحانه مبلغ عزة عند القضاء.

ومن هنا وفي جميع الأحوال يرجع أن للقضاء فضل تحديد أطرافها إما تفسير لنص أو إنشاء للأصل، فإن تلك الإجراءات على قدر تشعبها لا يوجد جهاز أو سلطة مختصة بالقيام

¹ سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995، ص 422.

بها كالإجراءات الجنائية وهذا ما سوف نتطرق له عند تناولنا السلطة القائمة بالإجراءات التأديبية.¹

المطلب الثاني : ممارسة السلطة التأديبية.

إن التأديب في مجتمع الوظيفة العامة تمارسه سلطات أو أجهزة مختصة لها اختصاصا محددًا وفقا لضوابط معينة فيما يتعلق باختصاصها بالتأديب، حيث يقتصر نطاق اختصاص سلطة التأديب على مجارة الموظف بإحدى العقوبات التي نص عليها القانون، فلا يجوز لها تجاوزها.

الفرع الأول: تشكيلة السلطة التأديبية .

بموجب نص(المادة 162 من الامر 03_06)² فإن السلطة التي تتولى القيام بالأجراء التأديبية هي السلطة التي لها صلاحيات التعيين.

فتتشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حسب الحالة لكل رتبة او مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك، تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارة العمومية .

تتضمن هذه اللجان بالتساوي ممثلين عن الإدارة وممثلين ومستخدمين عن الموظفين هذا ما قضت به المادة 63 من نفس الأمر³.

الشيء الملاحظ أن هذه التشكيلة للجان المتساوية الأعضاء لا تختلف عن شكلها في القوانين السابقة المنظمة للقانون الأساسي للوظيفة العامة .

¹ محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية ، 2002، ص 138.

² الأمر 03/06، المؤرخ في 07/15/، 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ،ج.ر.ج.ج، العدد46، الصادر في 16/07/2006 ، ص15.

³ الأمر 03/06، السالف الذكر، المادة 63، ص 08

الفرع الثاني: التميز بين سلطة التأديب وسلطة العقاب في القانون الجنائي .

■ سلطة العقاب في القانون الجنائي:

من المهم أن نتطرق إلى سلطة العقاب في قانون العقوبات أولاً هذا ليتسنى لنا فيما بعد الحديث عن السلطة التأديبية.

لما كان نظام الردع يشتمل في قانون العقوبات نص على عدة عمليات انطلاقاً بتحريك الدعوى العمومية، ثم البحث عن الأدلة وإصدار الحكم القضائي.

■ سلطة العقاب في القانون التأديبي:

نلاحظ أن نفس السلطات الموجودة في قانون العقوبات موجودة في المجال التأديبي للوظيفة العامة، غير أنها في الغالب مركزة في يد واحدة وهي السلطة الرئاسية، فهي من تقوم بتحريك الدعوى التأديبية و البحث و التحري عن الأدلة، ثم تصدر قرار معاقبة الموظف ، وذلك حسب جسامة الخطأ المرتكب من طرف الموظف، وتقوم بعرض القضية التأديبية على الهيئة الخاصة لتفصل نهائياً فيها، وإذا كان هذا التنظيم الأخير يخفف من حدة تركيز السلطات التأديبية في يد الإدارة، إلا أنه في غالب الأحيان لا يعطي ضمانات كافية في مواجهة سلطة الإدارة ولذلك نجد بعض الدول تأخذ بمبدأ الفصل بين سلطة الاتهام والتحقيق والمحاكمة في مجال القانون التأديبي، ومثال على ذلك هو النظام التأديبي في ألمانيا الاتحادية، أما عن جمهورية مصر العربية فقد كان الأصل فيما قبل صدور القانون رقم 177 لسنة 1958¹ الذي استحدث نظام المحاكم التأديبية أن سلطة التأديب من حق الرؤساء الإداريين ولكن الوضع تغير بالقانون المذكور، فإنه لم يترتب عليه سلب

الاختصاص نهائياً من يد الرؤساء الإداريين في توقيع بعض العقوبات الأقل أهمية² فالمشعر

¹ استحدث القانون رقم 117 من سنة 1958 ففتين من المحاكم التأديبية الأولى خاصة بالموظفين من الدرجة الأولى، و الثانية خاصة بالموظفين من الدرجة الثانية.

² طعيمة الجرف، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1978، ص 658.

الجزائري أطلق يد السلطة الرئاسية في تسليط العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعنى، فلم يلزمها باستشارة أية هيئة أو التقيد برأي جهة معينة والسبب في ذلك راجع إلى درجة أهمية العقوبات.

أما عن العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة تتخذها السلطة الرئاسية الممثلة في سلطة التعيين بقرار مبرر، و هذا الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في القضية المطروحة أمامها في غضون خمسة و أربعين يوما ابتداء من تاريخ إخطارها بالمخالفة التأديبية ، و حسب المادة (165 من الأمر رقم 03_06 السابق الذكر)¹.

الفرع الثالث : كيفية ممارسة السلطة التأديبية لمهامها.

تنص المادة 164 من (الأمر رقم 03_06) بقولها تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعنى ، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة و المجتمعمة كمجلس تأديبي و التي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة و أربعين يوما (45) إبتداء من تاريخ إخطارها.

و الجديد الملاحظ في هذا الصدد أن (الأمر 03_06) التعديل الأخير قد صنف العقوبات التأديبية إلى أربعة بعدما كانت مصنفة إلى ثلاث أصناف.²

¹ الأمر 03/06، السالف الذكر، المادة 63، ص 08

² العقوبات من الدرجة الأولى (التنبيه ، الإنذار الكتابي ، التوبيخ).

_العقوبات من الدرجة الثانية (التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاث أيام ، الشطب من قائمة التأهيل).

_العقوبات من الدرجة الثالثة (التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية ، التنزيل من الدرجة إلى

الدرجتين ، النقل الإجباري).

_العقوبات من الدرجة الرابعة (التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة ، التسريح).

فعندما ترغب السلطة في إصدار عقوبة من الدرجتين الثالثة و الرابعة على الموظف المرتكب للخطأ، يتعين عليها في هذه الحالة عرض القضية على اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كالمجلس التأديبي و يتم ذلك عن طريق تقرير مسبب، توضح فيه السلطة الرئاسية الأخطاء المنسوبة للموظف، والظروف التي أدت إلى ارتكاب الخطأ الإداري، و كذلك سيرة الموظف قبل ارتكاب المخالفة التأديبية، وعلى هذا المجلس البث في القضية المطروحة عليه في أجل لا يتعدى خمسة و أربعين يوما حسب المادة المذكورة أعلاه ، فالموظف المحال على المجلس التأديبي يجب عليه المثول شخصيا، إلا إذا حالت دون ذلك قوة قاهرة ، و يبلغ بتاريخ ذلك المثول قبل خمسة عشر يوما على الأقل بالبريد الموصي عليه مع وصل استلام، هذا و يمكن للموظف أن يقدم مبرر في حالة غيابه يلتزم من اللجنة المتساوية و حسب الطريقة القانونية أي باحترام المواعيد القانونية المحددة و المقررة قانونيا و كذلك في حالة رفض التبرير المقدم من قبله، المادة 168 من (الأمر 03_06)¹.

عرفنا فيما سبق أن الإجراءات التأديبية تعتبر همزة وصل بين الخطأ و تسليط الجزاء التأديبي فما هي هذه الإجراءات التي تسبق عملية اتخاذ القرار التأديبي؟ و سوف نتطرق إليها في المبحث الموالي.

¹ الأمر 03/06، السالف الذكر، المادة 168، ص 15

المبحث الثاني: المواجهة التأديبية.

إن مواجهة الموظف المتهم بما هو منسوب إليه أو أخطاء وظيفية يعد بمثابة الركن المادي في الجريمة التأديبية ، فالمواجهة تضمن للموظف أن يكون في مقابل التهم المنسوبة إليه وجها لوجه، فيكون على علم بكافة ظروف المخالفة و إعطائه فرصة تمكنه من الدفاع عن نفسه و تبرئة ساحته¹، فالمواجهة بهذا المعنى تتخذ و تتحقق بجملة من العناصر فيما يلي.

المطلب الأول : إخطار الموظف العام بما هو منسوب إليه.

إن أول إجراء تقدم عليه الإدارة بعد ارتكاب الموظف الخطأ أو المخالفة التأديبية، هو إخطاره بها، وذلك يكون بإطلاعه على الملف التأديبي ، هذا يكون كلما عازمت الإدارة سواء على نقل الموظف أو عند تأديبه أو عند المساس بحقوقه في مجال الترقية، وهذا ما نصت عليه المادة 166 من الأمر 03/06 بقولها. يجب أن يخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين في اجل لا يتعدى (45) يوما ابتداء من معاينة الخطأ²، يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل، والجدير في المقام أن نتعرض لنواة هذا المبدأ، حيث عرف ونشئ في فرنسا سنة 1905 و أقر المشرع الفرنسي هذا المبدأ وخص به قطاع الوظيفة العامة ، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي عمم تطبيق هذا المبدأ وجعله كلما أرادت معاقبة أي عامل مهما كان القطاع الذي ينتمي إليه.

¹ نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، ط2، القاهرة 2002، ص 450.

² الأمر 03/06، السالف الذكر، المادة 166، ص 15

فمجلس الدولة الفرنسي جعل من هذا المبدأ مبدأ قانونيا عاما، تلتزم به الإدارة حتى ولم ينص المشرع صراحة ماعدا بعض الحالات الاستثنائية المحصورة أو في الحالة وجود نص صريح ويمنع الموظف من التمتع بهذا الحق.

أما عن تطبيق هذا المبدأ في المجال التأديبي الجزائري، فإن المشرع في الصدد أقر هذا المبدأ وجعل منه إجراء قانونيا لازما على الإدارة القيام به، ونستدل على ذلك من خلال القوانين التالية :

تنص المادة 64 من المرسوم رقم (82_203)¹ لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثول وتمت معانية ذلك قانونيا.

وتقضي المادة 129 من المرسوم رقم (59_58)² بأنه يتعين على الإدارة إخطار الموظف العام بما ينسب إليه من مخالفات مهما كانت درجة العقوبة التي تتوي تسليطها عليه.

و حدد المشرع إقراره لهذا المبدأ في نص المادة (167 من الأمر 06_03)³ حيث جاء في نصها " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بإخطار المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية"، فمن خلال استعراضنا لهذه النصوص نجد المشرع في مجملها يؤكد ويقرر هذا المبدأ كواجب على الإدارة و حق للموظف المعني، و لكن الجديد و الملاحظ هو تحديد المشرع للمدة اللازمة و التي على الإدارة فيها القيام بإخطار الموظف من جهة و حفظ مركز الموظف الوظيفي من جهة أخرى.

¹ المرسوم رقم 82_302 المؤرخ في 11/09/1982 يتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية ج. ر.ج.ج.العدد 37، الصادر في 14/09/1982.

² المرسوم رقم 85_59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي العام لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، ج.ر.ج.ج.العدد 13، الصادر في 14/03/1985.

³ الأمر 06/03، السالف الذكر، المادة 167، ص 15

و من خلال هذه النصوص القانونية نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يشر إلى الشكلية التي يجب أو ينبغي أن يكون الإخطار بها فاكتمى بالنص عليه دون بيان هذه المسألة. لكن التعليم رقم 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية¹ تداركت الوضع عندما جاءت بنص صريح يفصل في هذه المسألة فقضت بأنه بواسطة برقية توجه إلى الرئيس كي يسلمها إلى الموظف المذنب الذي يتعين عليه أن يؤكد استلامه² للإشعار، الذي يعلمه برغبة الإدارة في معاقبته ، فتطبيق هذا المبدأ من طرف المشرع الجزائري يكون قد تجنب المشكل الخاص بمشكلة الإخطار المطروحة في فرنسا حيث لا يشترط مجلس الدولة الفرنسي شكلا معيناً للإخطار إذ يكفي أن يكون على علم كاف بالتهمة المنسوبة إليه بطريقة تمكنه من تقديم دفاع فعال من شأنه أن يدفع عنه التهمة المنسوبة إليه، إما عن الإخطارات و الإعلانات التأديبية تكون بإخطار موصى عليه مع علم الوصول لإعلام المتهم بما هو منسوب إليه هو إجراء جوهري يعتبر أمراً أساسياً و إلزامياً حتى في حالة عدم وجود نص استناداً إلى المبادئ القانونية العامة.

و لا تلتزم الإدارة بهذا المبدأ في ما إذا كان الموظف انقطع عن العمل بصفة غير شرعية لأن مجلس الدولة يرى بأن الموظف الذي تخلى عن منصبه يضع نفسه في وضعية تعفى الإدارة من الالتزام باللوائح والقوانين الخاصة بالتأديب ويقع عبئ إثبات إخطار الموظف بالمخالفات المنسوبة إليه من الإدارة والتي تلتزم بمنح الموظف العام أجلا للإخطار.

والجدير بالذكر إن هذا الحق اقره المشرع الجزائري ويعترف به للموظفين مهما كانت علاقتهم مع الإدارة سواء كانوا متربصين أو مرسمين أو متقاعدين، وتستقر بعض الاجتهادات لمجلس الدولة الفرنسي حيث نجد مثال لتلك المقررة في التشريع الجزائري في

¹ التعليم رقم 07 الصادرة في 7 ماي 1967 الخاصة بالإجراءات التأديبية.

² انظر الملحق رقم (1).

هذا الشأن حيث قضي بأن لكل الموظفين لهم الحق في إخطارهم بالمخالفات التأديبية المنسوبة إليهم، وجميع الأشخاص المرتبطين بالعمل والموكلة إليهم الوظائف الإدارية، وبذلك فالمتقنون و المتعاقدون لهم الحق شرط وجود علاقة إدارية بين الموظف و صاحب العلاقة.¹

فمواجهة الموظف المخطئ بما هو منسوب إليه يعد من قبيل الإجراءات الجوهرية الأساسية في المواجهة التأديبية، و هذا ما كرسه الفقه المقارن، حيث أعتبر الإخطار من الأمور الضرورية الملزمة حتى في حالة عدم النص الذي يقضي بذلك، وبعد إخطار الموظف يكون له الحق في الإطلاع على الملف التأديبي بكامله في أجل خمسة عشر يوماً ابتداءً من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية و هذا ما قضت به المادة 167 من (الأمر 03_06) في حين نجد القانون السابق (59_85) اقتصر على تحديد الكيفية التي يتم بها إعلان الموظف المعني و مكان و تاريخ إطلاعه على الملف، لا يحول دون سيرورة الإجراء التأديبي.

فمنح الموظف للأجل الذي من خلاله يتمكن من الإطلاع على الملف لم يكن مقرراً من قبل، فهذا الأخير أعطاه هذه المهمة ،و بالتالي يكون قد وفى ضمانات هامة للموظف شأنه في ذلك شأن المشرع الفرنسي حيث اعتبر مجلس الدولة الفرنسي مهلة ثمانية و أربعين ساعة كافية و مدة معقولة لتمكين الموظف المتهم من الاطلاع على الملف الشخصي و السري و جميع المعلومات و الأوراق البيانية و سائر المستندات، و ذلك من قبل أن يصبح الخطأ موضوع تأديب، و جعل بذلك هذا الحق مبدأ عاماً للقانون الإداري.²

¹ المحامي موريس نحلة ، الوسيط في شرح قانون الموظفين، ج1، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط 2004، بيروت، دون سنة نشر، ص 841.

² كمال رحماوي، مرجع سبق ذكره، ص 149.

و ذهب إلى تقرير أن هذا الإطلاع يكون كاملا و تماما، أي يشتمل على الأوراق المرتبطة بالمحاكمة التأديبية، فإن عدم الإطلاع عليها لا يشكل عيبا مبطلا.

ولا يمكن للسلطة الإدارية أن تتهرب من هذه القاعدة بزعمها عدم وجود ملف، بل يجب عليها في هذه الحالة أن تعرض الشكاوى على الموظف المعني و تبادر الناس إلى استماعه.

و الجدير بالإشارة أن الإطلاع على الملف يمكن إجراؤه عدة مرات هذا عندما تستدعي الضرورة، ذلك يجب أن يحتوي على جميع المستندات المتعلقة بوضعه الإداري و لا يفترض أية إشارة إلى وضعية آرائه السياسية و الدينية و أن لا يكون لهذه الإشارة أي تأثير على المقررات، و يجب كذلك على الموظف أن يكون في وضع يمكنه من الإطلاع على الملف و ليس من الضروري أن يكون مصحوبا بمحام، و إذا وكل محاميا فهذا الأخير صفة الإطلاع على الملف عند الضرورة لممارسة مهمته، و يكون الإطلاع على الملف في مكانه دون نقله، و لا يمكن الإطلاع على الملف في نزاع غريب عدا الأصول التأديبية، فالإدارة ملزمة باحترام و تنفيذ هذه الإجراءات، و إلا تعرض قرارها إلى الإلغاء، أو بمعنى آخر أكثر وضوحا أنه في ظل غياب المواجهة لن تكون هناك محاكمة بالمعنى القانوني ، مفادها إعلام الموظف المتهم بالتهمة المنسوبة إليه لكي يتسنى له إبداء دفاعه حيالها، و بدون ذلك لن تكون في إطار محاكمة تأديبية حيث يفاجئ المتهم بعقوبة عن فعل لم يخطر بها من قبل، فيطبق عليه جزاء الافتراض لارتكابه لهذا الفعل و مثل هذه الأمور تتعارض و تتنافى مع أبسط قواعد العدالة و الإنصاف.¹

المطلب الثاني : مبدأ الاستعانة بمحام.

¹ المحامي مورييس نخلة، مرجع سبق ذكره، ص 841.

لما كان إخطار الموظف المتهم بالمخالفات المنسوبة إليه و إتاحة الفرصة له للإطلاع على الملف التأديبي، يعد من الضمانات الأساسية في الميدان التأديبي، إلا أنه لا يضع الموظف في نفس المركز أو الرتبة التي توجد فيها السلطة التأديبية أثناء المواجهة التأديبية، و ذلك لأن الموظف قد لا يحسن الإطلاع على الملف التأديبي في غالب الأحيان نظرا لضعف مستواه الثقافي، و لهذه الأسباب و حرصا على تجسيد العدالة يمكن الاستعانة والاعتماد على محام أثناء هذه المواجهة، فحق الدفاع عن نفسه هو حق مكرس و مقرر له بموجب نصوص دستورية، حيث نجد المادة (169 من دستور 2016: الحق في الدفاع معترفا به، ومضمون في كل القضايا الجزائية)¹، و قد نص المشرع على هذا الحق كذلك بموجب نصوص تشريعية و تنظيمية حيث نصت في المادة 169 من (الامر 03_06) ما يلي "و...و يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه"² فقد يرى الموظف المتهم بأنه ليس من مقدوره أن يتفهم التهم المنسوبة إليه، وبالتالي قد لا يحسن الدفاع عن نفسه، لذلك يمكن له الاعتماد على محام يتولى هذه المهمة و تتمثل بالدفاع عنه.³

أما عن المشرع المصري في هذه المسألة بالرغم من عدم وجود نص القواعد القانونية المنظمة للتأديب يلزم جهة خاصة لتمكين الموظف المتهم من الاستعانة بمحام إلا أن هذه الاستعانة عند سكوت القانون يعد مجرد تطبيق و أعمال للأصول العامة التي تنظم المحاكمات عموما.⁴

¹ قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016 المتضمن التعديل الدستوري ج.ر.ج.ج. العدد 14، الصادر في 07/03/2016، ص 30.

² الأمر 03/06، السالف الذكر، المادة 169، ص 15

³ كمال رحماوي، مرجع سبق ذكره، ص 133.

⁴ عبد العزيز عبدالمنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 147.

أما بالنسبة إلى قيود و شروط ممارسة الحق فقد جاءت التعليمات رقم 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية بتحديدتها حيث سمحت للمحامي بالإطلاع على الملف التأديبي، إذا سمح له الموظف المخطأ بذلك و قضت بأنه لا يجوز له الحصول على نسخة من الوثائق التي توجد بحوزة الإدارة، فهذا الموقف هو شبيه بالموقف الفرنسي حيث أكد بأنه من حق الموظف المخطأ الإطلاع على الملف، فمن المنطقي إذا أن يسمح لمحاميه بالإطلاع عليه، و ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى اقرار هذا المبدأ لكل موظف يتمتع بصفة الموظف، إلا إذا وجد نص صريح من قبل المشرع يقضي بخلاف ذلك، أو كان وجود المحامي يتعارض مع طبيعة الأجهزة التأديبية التي تفصل في القضية.

و في الواقع أن استعانة المتهم بمحام لمساعدته فيما يحدث معه من تحقيقات مثل ضرورة ممارسة حق الدفاع على الوجه الأمثل، فالمتهم قد لا يتمكن في غالب الأحيان من القيام بمهمة الدفاع عن نفسه لأسباب قد يكون مرجعها تكوينه الشخصي أو تأهيله العلمي أو ما يعانيه من خوف و توتر من جراء مثوله أمام محقق يصوب سهام الاتهام نحوه، و من هنا تكون استعانتة بمحام ضرورة تقتضيها حاجته للدفاع عن نفسه بواسطة شخص مؤهل علميا و مهنيا للإطلاع بمهمة الدفاع، فإذا كان في الإستعانة بالمحامي مصلحة للموظف المتهم فإن فيها كذلك تحقيقا للغاية من التأديب بصفة عامة في الكشف عن وجه الحقيقة.

و تبدو أهمية هذا المبدأ على وجه الخصوص في الحالات التي يكون فيها التأديب رئاسيا، و ذلك عندما تقوم جهة الإدارة بتوقيع الجزاء بناء على ما يجري مع العامل من تحقيقات، و من ثمة لا يجوز حرمان المتهم في مرحلة التحقيق من الاستعانة بمحام، حيث لا مبرر للتفرقة بين وضع المتهم في مرحلة المحاكمة و التي يسمح له فيها بالاستعانة بمحام و مرحلة التحقيق الإداري، و قد تكون العقوبة التي توقعها جهة الإدارة أكثر جسامة من تلك التي توقعها المحكمة التأديبية ، كما أن تمكين المتهم من الاستعانة بالمحامي خلال مرحلة التحقيق من شأنه أن يساعد على الكشف عن وجه الحقيقة في المخالفات التي يجري

التحقيق بشأنها ، كما يساعد المتهم على إبداء أوجه دفاعه، و قد يؤدي ذلك إلى إقناع الجهة التي تتولى التحقيق بوجهة نظره، و قد ينتهي الأمر بحفظ التحقيق أو توقيع عقوبة مخففة بدلا من إحالته على مجلس التأديب¹، أو المحكمة التأديبية و ما تتسم به إجراءاتها من بطء شديد و ما يستغرق من وقت طويل، و قد ينتهي الأمر ببراءة المتهم أو توقيع عقوبة هينة لا تنفق و خطورة الإحالة إلى المحكمة التأديبية.²

المطلب الثالث : التحقيق الإداري.

سنعرض في هذا المطلب تعريف التحقيق في الفرع الأول، و السلطة المختصة بإجرائه في الفرع الثاني، و توقيف الموظف عن وظيفته لمصلحة التحقيق في الفرع الثالث.

الفرع الأول : تعريف التحقيق الإداري.

التحقيق كإجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة التأديبية، يهدف إلى الكشف عن مرتكبها أو التثبت من صحة ذلك استنادا إلى فاعل معين، و الغاية منه الوصول إلى الحقيقة ، فيجب أن لا يحال الموظف إلى التحقيق إلا إذا كان الاتهام المنسوب إليه جديا قائما على احتمالات قوية كلها ترجح ارتكابه للجريمة التأديبية المنسوبة إليه، و هذا كله حفاظا على سمعته و مكانته.³

فهو طريق نحو التحري عن الحقيقة في التهمة الموجهة للموظف المعين و جمع كافة المعلومات عنها في جميع العناصر المتصلة بها، فالقرار التأديبي لا يكون عادلا و سليما إلا إذا أسس على معلومات صحيحة و صادقة.

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سبق ذكره، ص 147.

² مرجع أعلاه، ص 147 148.

³ علي جمعة محارب، التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، 2004 ص

و لما كان الأمر كذلك فإن معظم التشريعات الوظيفية أقرت بأنه لا يجوز توقيع أية عقوبة تأديبية على الموظف إلا بعد التحقيق معه، فهذا الأخير يعتبر من أهم ضمانات الموظف التي تمنع إيقاع العقوبة عليه بمجرد الشبهة أو الاتهام الكيدي، لهذا تقوم الإدارة بإجراء التحقيق الإداري بناء على ملاحظات الرئيس المباشر حول تصرفات الموظف الذي يتبعه أو استنادا إلى تقارير جهات التفتيش أو اعتمادا على شكاوى المنتفعين بخدمات المرفق العام.¹

للتحقيق أهمية في تأثيم الموظف المتهم² فلا بد من ضمان سير المرافق العامة بانتظام فانه لا يعاقب الموظف دون تحقيق أو استجواب.

و لما كان للتحقيق كما سبق وأن أشرنا، فإنه قد يترتب عليه مس الموظف و لا سيما، إذا كان الموظف المتهم ممن يستغلون مناصب قيادية، و لضمان ذلك و حفاظا على استقرار الموظف في عمله و عدم تعرضه للتجريح، فيجب أن لا يباشر التحقيق مع الموظف إلا إذا كانت هناك خطورة حقيقية و احتمال معقول لارتكاب المخالفة المنسوبة للموظف، لأن التحقيق حتى و لو كان منتهيا بالحفظ من شأنه أن يثير شبهات حول الموظف و تعرضه للأقاويل مما قد يزعزع مركزه الوظيفي.³

الفرع الثاني: السلطة المختصة بإجراء التحقيق الإداري.

قد ثار خلاف فقهي فيما يخص الحياد التي يجب أن تتوفر في الجهة التي تقوم بالتحقيق فمنهم من يرى بأنه لا يوجد أي إشكال أو مانع بأن تقوم سلطة الاتهام بالتحقيق

¹ محمد جمال مطلق الذنابات ، الوجيز في القانون الإداري ، ط 1، الدار العلمية الدولية للنشر و

التوزيع و دار الثقافة، عمان، 2003، ص 35.

²المستشار سمير يوسف البهي ، قواعد المسؤولية التأديبية في ضوء أحكام المحكمة العليا ، دار الكتب القانونية، مصر، 2001، ص 133.

³ كمال رحماوي، مرجع سبق ذكره، ص 135.

نظرا لأن هذا الإجراء في حقيقة الأمر امتداد السلطة التأديبية، و يهدف إلى ضمان حسن سير المرفق العام بنظام و إطراد، و منهم من يذهب إلى ضرورة تولي التحقيق جهة محايدة تتمكن من استبيان و استجلاء وجه الحقيقة فيما يتعلق بصحة الوقائع المسندة للموظف، و هذا لا يمكن تصوره إلا إذا تمصل المحقق أو الهيئة المختصة بذلك من ميولها الشخصية و تتميز بالحيادية التي يجب أن لا تقل درجتها عن القدر اللازم التي تتوفر في القاضي، و لهذا نجد بعض الدول كمصر تتبع هذا المنحى فأنشأت لهذا الغرض هيئة النيابة العامة و هيئة التحقيق. و قسم التحقيق بالجهاز المركزي للرقابة الإدارية،¹ و لكن الاتجاه الغالب هو تولي الجهات الإدارية التحقيق بنفسها مع موظفيها، و لهذا تعمل الدول من خلال تشريعاتها التأديبية توفير ضمانات التحقيق القانوني السليم في التحقيق الإداري مع الموظفين، كسماع الشهود و الاستعانة بأهل الخبرة و إجراء المعاينات و غيرها، و لعل أبرز مثال على ذلك هو النظام المعمول به في فرنسا في هذا المجال حيث السلطة التي تمتلك حق توجيه الاتهام هي السلطة التي تتولى القيام بعملية التحقيق تحت رقابة القضاء،² أما عن الوضع في الجزائر فهو يختلف عن نظيره الفرنسي حيث خول المشرع للجنة المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي حق إجراءه بناء على طلب من السلطة التي لها صلاحيات التعيين و هذا قبل الفصل في القضية، (المادة 171 من المرسوم 03_06)³ و منح للهيئة المستخدمة أو لممثليها المرخص له قانونا حق توجيه الاتهام و التحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام ، فالمشرع الجزائري لم يقم بتخصيص هيئة مستقلة و محايدة تناط لها مهمة إجراء التحقيق بمعزل السلطة الرئاسية و هذا عكس النظام المعمول به في جمهورية مصر العربية حيث تملك السلطة الرئاسية التي يتبع لها الموظف حق القيام بعملية

¹ سليمان الطماوي، مرجع سبق ذكره، ص 512.

² سمير يوسف البهي، مرجع سبق ذكره، ص 133 134.

³ الأمر 03/06، السالف الذكر، المادة 171، ص 15

التحقيق باعتبارها سلطة صاحبة الاختصاص الأصيل، إلى جانب اختصاص السلطة الرئاسية تقوم النيابة الإدارية بعملية التحقيق أيضا إذا طلبت منها السلطة الرئاسية ذلك. فالتحقيق الذي تجريه السلطة المختصة أي الإدارية المتمثلة في اللجنة المتساوية الأعضاء أحاطه المشرع بجملة من المقومات حتى يكون قانونيا و سليما من حيث وجود استدعاء الموظف و سؤاله و استجوابه.

الفرع الثالث: إلزامية التحقيق الإداري.

باستقراء النصوص الواردة في القوانين المختلفة و المنظمة للوظيفة العامة الخاصة بالتحقيق ومدى إلزاميته يمكن استخلاص الملاحظة التالية: هي أن للإدارة المختصة السلطة التقديرية وفقا لمقتضيات ومتطلبات المصلحة العامة.

فالمشرع الجزائري نص على الإخطار والاستماع إلى الموظف المتهم بغض النظر عن درجة الخطأ أو المخالفة المرتكبة، ومنح لمجلس التأديب حق مطالبة السلطة الرئاسية فتح تحقيق في حالة ما إذا كانت المخالفات المنسوبة للموظف غامضة أو كانت ظروفها المحيطة بها غير واضحة.

فأهمية التحقيق تتجسد خاصة في حالة ما إذا كان الخطأ المرتكب من طرف الموظف جسيما، حيث أن التحقيق في مثل هذه الحالة يمكن من سد الثغرات و الحيلولة دون وقوع الخطأ مستقبلا، و من أجل حماية المرافق العامة بانتظام من ناحية، و من ناحية أخرى ضمان حماية الموظف واستقرار مركزه الوظيفي¹، في حين نجد التشريع المصري في هذا الصدد مخالف للتشريع للجزائري حيث نجد الأول يعتبر التحقيق أمرا ضروريا و لازما فهو يشكل إجراء تأديبيا لا يمكن تجاهله وهذا ما نجده مقرر في أحكام المحكمة الإدارية العليا حيث قضت أنه لا يجوز مجازاة العامل إلا بعد التحقيق معه، و أن هذا التحقيق يجب أن يكون له

¹كمال رحماوي، مرجع سبق ذكره، ص115.

مقوماته القانونية و ضماناته، من حيث وجوب استدعاء العامل و سؤاله و مواجهته مما هو منسوب إليه... إلخ، و إتاحة الفرصة له لمناقشة شهود النفي، و يلزم حتى تؤدي مواجهته بالتهمة غايتها كضمانة جوهرية للعامل، أن يكون على وجه يستشعر معه العامل أن الإدارة بسبيل مجازاته فينشط الدفاع عن نفسه، أما إذا استدعي للتحقيق فلم يستحب للدعوى فيكون بذلك قد أسقط حقه في الدفاع عن نفسه و بالتالي يجري التحقيق في غيابه،¹ غير أنه بالإضافة إلى تنازله عن حقه يكون قد ارتكب ذنبا تأديبيا لامتناعه عن تنفيذ أوامر الرؤساء أو لمخافة لائحة الإجراءات إذا نصت على ذلك.²

و لما كان اللجوء إلى التحقيق يعتبر أمرا متروكا للسلطة التقديرية للمجلس التأديبي للصالح العام فهل يتخذ شكلا معيناً؟

إذ أن الهدف الأساسي من إجراء التحقيق هو تبيان الحقيقة و إظهارها حتى يتسنى للإدارة أن تبني قرارها التأديبي على أساس شرعي، فالتحقيق إذا عملية معقدة ترجع إلى معرفة الظروف التي تمت فيها المخالفة التأديبية ، فيتعين على الهيئة المحققة الوقوف على آراء الشهود و الاستماع إلى توصيات الموظف المتهم خاصة عندما يتعلق الأمر بأخطاء جسيمة، فلا يمكن تصوير ذلك كتابة،³ و لا يمكن توضيح ظروف ارتكاب المخالفة التأديبية بغير الكتابة ، فمن خلالها يتسنى للكافة الرجوع إلى وقائعه و ملابساته.

¹المستشار ممدوح طنطاوي ، الأدلة التأديبية، المكتب الجامعي الحديث، ط2 ، الإسكندرية، 2001، ص68.

² محمد يوسف المعداوي، دراسة الوظيفة العامة ، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر1984، ص 87.

³ كمال رحماوي، مرجع سبق ذكره، ص 157.

في أي وقت لتكون حجة الموظف أو عليه دون خشية من أن يمحو حقيقة ما قد تم في التحقيق من نسيان أو تجاهل، و يضاف إلى ذلك كله ما للتحقيق من أهمية في تسهيل مهمة القاضي في الرقابة على مدى مشروعية ما قد ينجم عن التحقيق من جزاء. و انطلاقا من ذلك أوجب المشرع الجزائري أن يكون الاستماع إلى أقوالهم شفاهة بموجب التعلية 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية.

أما إذا استعرضنا موقف المشرع المصري نجد أن الأصل أن يجري التحقيق كتابة و يمكن أن يكون غير كتابي بالنسبة لبعض العقوبات البسيطة في الإنذار و الخصم من الأجر لمدة لا تزيد عن ثلاثة أيام بالنسبة للعاملين المذنبين بالدولة، فأجازت أن يكون الاستجواب أو التحقيق بشأنها أن يثبت مضمونه في القرار الصادر بتوقيع الجزاء.¹ فالإدارة بعد معاينة الخطأ يمكنها توقيف الموظف مؤقتا إذا كان الخطأ جسيما.

و تبدي المحكمة من تقرير هذا الموقف هو أن المشرع المصري رأى أن كثرة التحقيقات الكتابية بالنسبة للعاملين في الحكومة و بالقطاع العام قد تعطل العمل و الإنتاج، فأجاز التحقيق شفاهة في المخالفات البسيطة و أقتصر التحقيق الكتابي على المخالفات الجسيمة التي تقتضي عقوبات شديدة.

بالنظر إلى مدى خطورة العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة و الرابعة، نرى أنه من الضروري على الإدارة فتح تحقيق إداري كلما أرادت أو عزمت تسليط عقوبة من هذا النوع على الموظف المذنب، فعلى المشرع أن يقيد من السلطة التقديرية و يجعل التحقيق الإداري ملزم و إجراء إجباري في العقوبات السابق ذكرها ولا يترك المجال للتقدير فيما يخص العقوبات السابق ذكرها، و يترك المجال للتقدير فيما يخص العقوبات من الدرجة الأولى و

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سبق ذكره، ص 107.

الثانية حتى تكون قراراتها النهائية أكثر شفافية و مصداقية و توفر للموظف ضمانا أكثر فعالية.

و انطلاقا مما سبق يثور الاستفهام حول وضعية الموظف أثناء قيام السلطة بالتحقيق أو بعبارة أخرى كيف يتعامل الموظف المتهم أثناء التحقيق مع الإدارة و عن إمكانية ممارسة مهنته بشكل طبيعي؟

الفرع الرابع : توقيف الموظف العام لمصلحة التحقيق.

نتعرض في هذا الفرع عن تعريف التوقيف في البند الأول و شروط التوقيف الاحتياطي عن العمل في البند الثاني.

البند الأول : تعريف التوقيف للنظر.

التوقيف الاحتياطي عن العمل هو أحد إجراءات التحقيق الوقائية، التي تهدف إلى تنحية العامل بصفة مؤقتة عن أعمال وظيفته بمناسبة ما يجري معه من تحقيق بغية أن يتم ذلك التحقيق في ظروف تخلو من المؤثرات، فهو بمعنى أكثر وضوحا يقوم على إسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف إسقاطا مؤقتا حتى يجري التحقيق في جو خال من الضغوطات التي قد يكون من شأنها إعاقة الوصول إلى حقيقة الاتهام.

و على الرغم مما يكون للتوقيف الاحتياطي من أهمية في الكشف عن الحقيقة إلا أنه كباقي الإجراءات تنطوي على المساس بالموظف فيجب إحاطته بضمانات تكفل استعمال الإدارة لهذا الإجراء في موضعه و إلا تحول من وسيلة لتحقيق المصلحة العامة إلى أسلوب للقهري الإداري يمارس ضد الموظف، و حتى تتحقق مشروعية التوقيف الاحتياطي ينبغي صدوره من مختص به استنادا إلى سبب قائم و أن يكون هذا التوقيف محددًا ومعنيًا.¹

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سبق ذكره، ص 158.

• السلطة المختصة بتوقيف الموظف احتياطيا:

تستند مهمة توقيف الموظف عن مهمته لمصلحة التحقيق إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين، و هذا ما أشارت إليه المادة 131 من (المرسوم 85_59) بنصها: "تتخذ إجراء التوقيف بموجب مقرر صادر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين..."، و كذلك المادة 173 من الأمر (06_03) حيث جاء فيها: "في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا ويتقاضى المعني خلال فترة التوقيف نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي"¹. وكذلك المادة 174 من الامر 06-03 بقولها "يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه. ويمكن الاستفادة خلال مدة (06) أشهر ابتداء من تاريخ توقيفه من الإبقاء على جزء من الرتب لا يتعدى النصف، ويستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية وفي كل الأحوال لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح نهائيا"²

• مدة التوقيف:

إن السلطة المختصة بإصدار وقف الموظف عن عمله مقيدة بمدة معينة، فلا يجوز توقيف الموظف العام لمدة تزيد عن شهرين حسب المادة 130 من (المرسوم 58_59) إلا أن هذه المدة تغيرت بموجب المادة 165 (من الأمر 06_03) حيث أصبحت مقدرة ب: 45 يوما يمكن خلالها للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي النظر و الفصل فيها ، أما إذا تجاوزت هذه المدة المحددة و لم تفصل في القضية فإن الجزاء يكون إعادة الموظف إلى منصب عمله و استرجاع كامل حقوقه حسب المادة 173 من الأمر أعلاه.

¹ الأمر 03/06،السالف الذكر،المادة 173، ص 16.15.

² الأمر 03/06،السالف الذكر،المادة 174، ص 16.

فالتوقيف إذ لا يعتبر عقوبة تأديبية و إنما هو إجراء وقائي احترازي ليس تأديبي هذا ما قرره مجلس الدولة بتاريخ 1985/06/01¹ و لما كان هذا الإجراء الوقائي الذي تعمد الإدارة إلى اتخاذه محددًا في حالات محصورة حصرا و هي:

حالة ارتكاب الموظف العام لمخالفة أو خطأ تأديبي جسيم من شأنه أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة.

و حالة كون الموظف العام محل متابعات جزائية تتنافى مع بقائه في منصب عمله هذا ما قضت به المادتان (173_174) من الأمر المذكور سابقا، فإنه يترتب عليه آثار قانونية و اجتماعية.

فالنسبة للحالة الأولى يتقاضى الموظف المعني خلال فترة التوقيف نصف راتبه الرئيسي و كذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي، فالمشروع بذلك يكون قد أولى عناية بالموظف و أسرته خاصة عندما أقر له الاحتفاظ بنصف الراتب زائد المنح العائلية حيث كان في وقت قريب من هذا لا يعترف للموظف محل التوقيف إلا المنح العائلية (المادة 130 من المرسوم 59_85).

أما الحالة الثانية و هي حالة كون الموظف محل متابعات جزائية يمكن له أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة أشهر (06) ، ابتداء من تاريخ التوقيف الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف (المادة 174 من الأمر 06_03) ، مع الإبقاء على تقاضي المنح العائلية في مجملها، و في كل الأحوال لا تسوى وضعيته الإدارية بعد أن يصبح الحكم المترتب عن المتابعات الجزائية نهائيا حسب الفترة الثانية المادة 174 المذكورة أعلاه . و قضى مجلس الدولة في قراره الصادر في 2001/06/15، أن الموظف المتابع جزائيا لا يمكنه المطالبة بالتعويض في الإدارة لأنها مسؤولة عن تحريك الدعوى الجزائية.¹

¹ ينظر الملحق رقم 02.

• البند الثاني: شروط التوقيف الاحتياطي عن العمل.

التوقيف الاحتياطي عن العمل هو أحد إجراءات التحقيق غايته المساهمة في كشف حقيقة الاتهام، و من ثم فإنه لمشروعية هذا الإجراء ينبغي أن يكون القرار الذي اتخذ به بمناسبة تحقيق إداري أو جنائي مع الموظف في مخالفة مالية أو إدارية، و أن يكون التوقيف تقتضيه مصلحة التحقيق.

1. وجود تحقيق مفتوح مع الموظف المراد وقفه.

نظرا لكون سبب توقيف الموظف عن عمله هو مصلحة التحقيق الأمر الذي يعني بدهاءة وجود تحقيق مفتوح مع الموظف استدعت المصلحة إبعاده عن منصبه ، و من خلال ما تقدم يمكننا القول أنه لمشروعية قرار التوقيف الاحتياطي عن العمل يتعين أن يكون هذا الإجراء ناتجا عن تحقيق إداري و الذي بدوره يشترط فيه الجدية و أن يجري من جهة مختصة به، و من ثمة فإنه يبطل قرار التوقيف عن العمل إذا ما خالف تلك الضوابط.²

2. مصلحة التحقيق الاحتياطي.

يشترط في التوقيف الاحتياطي إلى جانب وجود تحقيق مفتوح، أن تقتضي مصلحة هذا التحقيق توقيف الموظف عن عمله احتياطيا ، و للمحكمة ذلك لكي يتسنى لها الوصول إلى الحقائق بعيدا عن التأثيرات المباشرة وغير المباشرة التي من شأنها الحيلولة دون استبيان الحقيقة.

المطلب الرابع: صدور القرار التأديبي.

بعد اتخاذ سلطة التأديب لكافة الإجراءات الواجب القيام بها عند معاينة الخطأ التأديبي و هي إخطار الموظف بالخطأ التأديبي ثم تخويله الإطلاع على الملف مع إمكانيةه في

¹ ينظر الملحق رقم 03.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سبق ذكره، ص 231.

الاستعانة بالمحامي، و بناء على هذه الخطوات المتابعة و التي يتعين على الإدارة احترامها و عدم مخالفة أو إغفال أي إجراء منها و في حالة حدوث ذلك تعرض قرارها التأديبي إلى جزاء البطلان.

أما إذا قامت بالإجراءات على الوجه المطلوب و اللازم فإنها تنتهي بإصدار القرار التأديبي محل العقوبة التأديبية، و هذا الأخير يجب أن يكون قانوني مطابق للوقائع و الظروف التي تضبط المخالفة التأديبية، و قانونية هذا القرار و شرعية مستمدة من الأسباب التي يبنى عليها القرار التأديبي.¹

فتسبب القرار يعد من العوامل الأساسية التي يعتمد عليها القضاء في عملية مراقبة العقوبات التأديبية حيث بواسطته تفصح السلطة التأديبية عن الأسباب التي دفعتها إلى إصدار القرار التأديبي.²

فيقصد بتسبب القرار التأديبي ذكر الإدارة في صلبه لمبررات إصداره بهدف إحاطة المخاطبين به بالدوافع التي لأجلها تم عقابهم،³ فهذا الإجراء هو من الضمانات الهامة للموظف العام إذ تثبت في نفسه الطمأنينة، و يسهل أعمال الرقابة القضائية على القرار التأديبي، لهذا إن القضاء الإداري حريص على الشروط الواجب توفرها في الأسباب التي تسند لها الإدارة في اتخاذها القرار التأديبي، و قد حددتها المحكمة الإدارية العليا في أنه يجب أن يكون حقيقيا لا وهميا ولا صوريا و صحيحا و مستخلصا استخلاصا صائغا من أصول ثابتة منتجة و قانونية تتحقق و تتجسد فيه الشروط و الصفات الواجب توافرها فيه قانونا.

¹ كمال رحماوي، مرجع سبق ذكره، ص 104.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سبق ذكره، ص 231.

³ علي جمعة محارب، مرجع سبق ذكره، ص 413.

فبعد مداولة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في جلسات مغلقة و اتخاذها بذلك القرار التأديبي المتضمن العقوبة التأديبية وجب أن يكون هذا القرار مسبب وفقا (المادة 170 من الأمر 03_06).

كما نصت (المادة 130 من المرسوم 59_85) على أنه "يجب أن تكون العقوبة محل قرار مسبب من السلطة المؤهلة، هذا الإجراء حسب الحالة في شكل قرار صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين".

و ثمة فارق جوهري في تسبب القرار و سببه رغم اتحادهما في الاشتقاق اللغوي، فإذا كان تسبب القرار يعني قيام الإدارة ببيان مبررات إصدار قرارها، فتسبب القرار يأتي دائما لاحقا على إصداره حيث أن سبب القرار موجود قبل إصداره فهو يعد الدافع الذي دفع بالإدارة إلى إصداره.¹

و قد ذهب بعض الفقهاء بشأن مقتضيات التسبب إلى أنه يجب أن يتضمن تسبب القرار التأديبي بيان الواقعة أو الوقائع المستوجبة للجزاء، بحيث يستطيع صاحب الشأن معرفة أسباب القرار الذي صدر ضده بمجرد قراءته، و إذا كان لسلطة التأديب أن تستند إلى صيغة عامة في تكييف الجريمة التأديبية، كأن تقر بأن الموظف قد خرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، فإنه يتعين عليها أن تقوم بتحديد واقعة أو أكثر بعد تبيان الموظف لها خروجاً عن مقتضى الواجب، أما الاتهامات العامة فإنها لا يمكن أن تعتبر مكونة للركن المادي للجريمة.

و لتسبب القرار أهمية تتجلى لنا من حيث أنها تشكل اطمئنان الموظف المتهم إلى أنه قد نال عن الأخطاء التي نسبت إليه و أبدى دفاعه عنها، و أن التسبب يلزم السلطة التأديبية بتبيان الأسباب التي أدت بها إلى اتخاذ قرارها بالجزاء، مما يجعلها تترتب في الأمر

¹ عبد العزيز عبد المنعم، مرجع سبق ذكره، ص513.

و يحول ذلك دون التحكم و التعجل في إصدار القرار، كما يسهل التسبب للقضاء مهمة مراقبة مشروعية القرار التأديبي.

و من ناحية أخرى فإن فائدة الإدارة في التسبب يدفعها إلى دراسة قراراتها بعين فاحصة تتمحص فيها الوقائع بشكل دقيق حتى تصدر مبرأة من من كل شائبة تؤدي إلى بطلانها بما يستتبعه ذلك من إحراج للإدارة.¹

و أخيرا فإن التسبب عون للقاضي في مراقبته على صحة القرار حيث يتبين على هديه بقدر إصابة أو خطأ الإدارة في اتخاذه استنادا لما ساقته من أسباب.²

فتسبب القرار يعد إجراء لازما على الإدارة، و له حكمة سواء للموظف أو للإدارة التي تكون ملزمة بتبليغ القرار المتضمن العقوبة التأديبية إلى الموظف المعني (المادة 130 من المرسوم رقم 59_85) و حددت المادة (172 من الأمر رقم 03_06) المدة اللازمة التي ينبغي على الإدارة القيام بإعلام الموظف بالقرار التأديبي المتضمن العقوبة و هي مدة ثمانية أيام ابتداء من تاريخ هذا القرار و يحفظ في الملف الإداري.³

و الجديد الملاحظ هو أن القانون الأخير لم يشير إلى حالة عدم قيام الإدارة بتبليغ الموظف بالعقوبة المتخذة ضده في الأجل المحدد قانونا لتبليغه، أو إلى حالة عدم مباشرتها للإجراءات اللازمة فور معاينة الخطأ و العقوبة التأديبية، بخلاف الأمر في المرسوم السابق (59_98) الذي فصل الأمر و ذلك يكون بإعادة إدماج الموظف في الوظيفة و تعاد إليه كافة حقوقه و يتقاضى كامل مرتبه، و يمكننا أن نعتبر هذه المسألة ضمانا أخرى و مهمة

¹ علي جمعة محارب، مرجع سبق ذكره، 513.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سبق ذكره، ص 238.

³ نشير في هذا الصدد إلى أن المرسوم رقم 59_85 يختلف في المدة اللازمة لتبليغ الموظف عن المدة المحددة الأمر رقم (03_06) حيث حددها الأول بمدة شهرين.

تحمي الموظف من تملصات و تقاعس الإدارة في اتخاذ الإجراءات الفورية عند ارتكاب المخالفات الوظيفية.

و في الأخير و لسلامة تسبب القرار التأديبي ينبغي أن يتضمن إيضاح الوقائع الموجبة للجزاء و التي على أساسها كونت السلطة التأديبية عقيدتها و اقتناعها و استظهار الحقائق القانونية و أدلة الإدانة بما يفيد توافر أركان الجريمة التأديبية، فقيام القرار على سبب يبرره يتيح للقضاء إعمال رقابته عليه من حيث صحة تطبيق القانون على وقائع الاتهام، و مدى تناسب و تماثل الخطأ التأديبي مع العقوبة التأديبية (مراقبة المشروعية)¹.

¹ عبد العزيز عبد المنعم، مرجع سبق ذكره ، ص 238.

الفصل الثاني

آليات الرقابة على الإجراءات

التأديبية للموظف العام

الفصل الثاني : آليات الرقابة على الإجراءات التأديبية للموظف العام.

إذا كانت الرقابة على أعمال الإدارة أمراً ضرورياً تقتضيه مراقبة مبدأ المشروعية، فإن المشرع نظم لها وسائل و رسم لها إجراءات يتعين الالتزام بها عند مخاصمة الإدارة، فهذه الرقابة تأخذ صوراً مختلفة ولعل من أهمها.

الرقابة السياسية: فهي تمارس من طرف الأعضاء المتولية للسيادة، و تهدف إلى التأكيد من احترام الإدارة للأهداف المسطرة من طرف السلطة السياسية مثل الرقابة التي تمارسها الهيئة التشريعية (البرلمان) عندما تقدم السلطة التنفيذية ميزانية الدولة للمصادقة عليها كل سنة.¹ و في الحالات المنصوص عليها في المادة 179 من دستور 2016.

الرقابة القضائية: فهي كما يتفق الفقه و القضاء تمثل قمة الضمانات اللاحقة على إصدار القرار التأديبي عن طريق الطعون القضائية.

الرقابة الرئاسية: تتولاها الإدارة بنفسها إما عن طريق استدراكها للقرارات الصادرة عنها بنفسها و هو ما يسمى بالرقابة التفائية أو عن طريق الطعون التي يتقدم بها ذو الشأن والمصلحة.²

المبحث الأول: التظلم الإداري كآلية للرقابة الإدارية.

بعد تمكين الموظف العام المذنب من الدفاع عن نفسه بعد مواجهته بما هو منسوب إليه، تتخذ السلطة المختصة قرار التأديب الذي يحوي العقوبة التأديبية، إذ للموظف حق التظلم على القرار الذي اتخذته الإدارة الذي يرى فيه عدم المشروعية.

¹ راشد خلوفي، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 97

² نصر الدين، مصباح القاضي، مرجع سبق ذكره، ص 551.

فرقابة القاضي الإداري تقتصر على التحقق من صحة الوصف المعطى للخطأ التأديبي، و كذلك الدرجة التي يدخل فيها و مدى تناسب درجة العقوبة مع درجة الخطأ المرتكب التي يدخل ضمنها، و لكنها لا تمتد إلى العقوبة المسلطة، فله يلزم الإدارة في اختيارا لعقوبة الملائمة إذا كانت من درجة الخطأ نفسها.¹

المطلب الأول: تعريف التظلم الإداري.

يقصد بالتظلم كل وسيلة يضعها القانون تحت تصرف الشخص لإصلاح وضع من الأوضاع بمساعدة السلطة العامة، فهو نظام المطالبة² عن طريق شكوى الموظف إلى الجهة التي أصدرت القرار التأديبي موضوع التظلم، فالتظلم الإداري في المجال التأديبي هو وسيلة كفلها القانون للمتهم لمواجهة ما تصدره الإدارة ضده من إجراءات، يعتقد فيها عدم المشروعية و يلتمس فيه أن تعيد الإدارة النظر في قرارها الذي أضر بمركزه القانوني بالسحب أو بالتعديل، وهو طريق يسلكه من صدر ضده القرار قبل اللجوء إلى الطعن عليه قضائيا.

و التظلم الإداري فرصة للتسوية الودية للنزاع، فقد ترى الإدارة بعد فحص التظلم المقدم إليها أن مقدمه على حق، فتجيبه إلى طلبه بسحب أو تعديل القرار الذي أصدرته، وهذا يؤدي إلى واد الخصومة في مهدها الأمر الذي يوفر كثيرا من الوقت و الجهد معا.

¹ لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة نشر، ص 120.

² لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج 1، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 191.

وبهذا فهو وسيلة لإصلاح ذات البين و فض النزاع بين الموظف و الإدارة.¹

والمشرع الجزائري منح و أقر للموظف الطعن في القرار التأديبي الذي صدر ضده وهذا ما جاءت به في (المادة 175 من الأمر 03_06) التي تقضي بإمكانية الموظف تقديم تظلم إداري إلى لجنة الطعن بخصوص العقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة،² و منح له الحق بخصوص هاتين العقوبتين فحسب نظره لخطورتها و جسامتها لأنها أكثر العقوبات ارتباطا بمركز الموظف القانوني و الوظيفي.

أما عن العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى و الثانية يمكن للموظف المعاقب أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة و هذا ما قضت به (المادة 176 من الأمر السالف الذكر).³

وذهبت الفقرة الثانية من نفس المادة أعلاه إذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة و في حالة إعادة الاعتبار يمحي كل أثر للعقوبة من ملف المعني).

فالمشرع جعل التظلم الإداري ممكن و جائز في العقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة أمام لجنة الطعن ، في حين استثنى العقوبات من الدرجتين الأولى و الثانية لتتولاها السلطة التي لها صلاحيات التعيين بناء على طلب إعادة الاعتبار الذي يعتبر بمثابة طريقة يتسنى بها للموظف التعبير عن رفضه لهذا القرار المتضمن العقوبة الموقعة عليه.

¹ سعاد الشوقاوي، المسؤولية الإدارية ، دار المعارف بمصر، ط2 ، القاهرة،1972، ص 04.

² الأمر 03/06، السالف الذكر ،المادة 175، ص 16.

³ الأمر 03/06، السالف الذكر ،المادة 176، ص 16.

المطلب الثاني: أنواع التظلم الإداري.

وتشمل التظلمات الإدارية من حيث السلطة المختصة بفحصها: التظلم أولائي والتظلم الرئاسي، والتظلم إلى لجنة الطعن.

الفرع الأول: التظلم الولائي.

يقصد به أن يتقدم صاحب الشأن بتظلمه إلى السلطة المصدرة للقرار بغرض إعادة النظر فيه إما بالسحب أو التعديل أو استبداله بآخر، و ذلك حسب ما تملكه من صلاحيات في هذا الشأن¹ بما يحقق سلامته و مشروعيته و ملائمة مع أحكام القانون و اللوائح.

الفرع الثاني: التظلم الرئاسي.

هو التظلم الذي يقدمه ذوي الشأن و المصلحة إلى رئيس الشخص أو الهيئة الإدارية مصدرة القرار موضع التظلم أو هو الطعن يشكو فيه و يطلب بمقتضاه إلغاء أو تعديله أو سحبه بحيث يصبح مشروعاً مطابقاً للقانون² فيحق للرئيس الإداري إجازة أو إقرار أعمال مرؤوسه من ناحية و حقه في تعجيل أو إلغاء أو سحب قراراتهم أو الحلول محلهم في إصدارها من ناحية أخرى.

ويتمثل المظهر الأول لسلطة الرئيس في الرقابة على أعمال المرؤوسين الذي يباشر سلطته الرئاسية عليهم و هذا الإقرار قد يكون صريحاً بحيث لا يصبح تصرف المرؤوس نافذاً إلا بعد موافقة الرئيس عليه متى اشترط القانون ذلك صراحة، و في هذه

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سبق ذكره، ص 249.

² لعشب محفوظ، مرجع سبق ذكره، ص 120.

الحالة قد ينفذ تصرف المرؤوس من تاريخ موافقة الرئيس عليه أو يصبح نافذا لتاريخ اتخاذ المرؤوس له طبقا لما ينص عليه القانون.

وقد يكون هذا الإقرار ضمنيا يستفاد بمضي مدة محددة دون اعتراض من الرئيس على التصرف الصادر من المرؤوس.

وبالنسبة للمظهر الثاني لسلطة الرقابة فإنه يتجلى في حق الرئيس في تعديل القرار الصادرة من المرؤوس أو الحلول محلهم ابتداء في ممارسة اختصاصاتهم أو إصدار القرارات المتعلقة بها، ومن المسلم به أن سلطة الرئيس في التعقيب على القرارات لا تنحصر في مراقبة مدى احترامها للمشروعية و إنما تمتد إلى تقرير ملائمتها للعمل الإداري و يعني ذلك أن الرئيس بإمكانه أن يعدل أو يلغي قرارات مرؤوسين المطابقة للقوانين واللوائح متى قدر أنها لا تتلاءم مع طبيعة و ظروف العمل الإداري.¹

وبصفة عامة يعد القرار التأديبي قابل للتظلم الإداري الولائي و الرئاسي حتى ولو لم ينص المشرع صراحة على ذلك، و لقد أشارت التعليمات رقم 7 الخاصة بالإجراءات التأديبية إلى هذا النوع من التظلم و وضعت الضوابط التي يتعين على السلطة الرئاسية احترامها في حالة سحب قرارها التأديبي أو تعديله ، و قد يؤدي قرار التأديب إلى اكتساب حقوق شخصية للغير و لذلك لا يجوز سحبه إلا إذا تأكدت الإدارة بأن الموظف قد استنفذ جميع طرق الطعن كما هو الحال في قضايا فصل الموظفين ، و لا يجوز أيضا تخفيف العقوبة التأديبية أو سحبها إلا في حالة الخطأ الفادح في تطبيق القانون أو عند عدم التناسب الصارخ بين الخطأ و العقوبة أو انعدام التحقيق الإداري المحكم، و يرجع السبب في وضع هذه الضوابط إلى ضرورة المحافظة على هيئة

¹ عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991، ص 122.

الإدارة من شأن التعديلات المبنية على اعتبارات غير واقعية أن تؤدي بالموظفين الآخرين إلى اللامبالاة.

ويثور في هذا المجال تساؤل هام مضمونه هل يجوز للوزير في حالة التظلم الرئاسي أن يشدد في العقوبة معتمدا في ذلك على نفس الحجج و البراهين التي قدمتها الإدارة على مستوى محلي؟

لقد أباح مجلس الدولة الفرنسي للوزير تشديد العقوبة التأديبية معتمدا في ذلك على نفس الأدلة لأن له الحق في مراقبة شرعية القرارات الإدارية و ملاءمتها شريطة إعادة فتح الملف التأديبي من جديد و احترام كافة حقوق الدفاع.

الفرع الثالث: التظلم إلى لجنة خاصة.

نظرا إلى أنه في غالب الأحيان لا يكون للتظلم الإداري الرئاسي و الولائي أية فعالية بسبب إصرار الإدارة على المحافظة على عدم تغيير قراراتها الإدارية، و نظرا لذلك يلجأ المشرع إلى إنشاء هيئة إدارية خاصة مهمتها إعادة النظر في القرارات الإدارية و هذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري حيث نص على إنشاء لجنة تضم الوزارات و الولايات و المنشآت العامة لإعادة النظر في قرارات التأديب هذا بناء على طلب الموظف المعني أو السلطة الرئاسية.¹

❖ تشكيلة لجنة الطعن

❖ بمقتضى نص المادة (65 من الأمر 03_06) السالف الذكر فإن هذه اللجنة

مشكلة بالتساوي بين ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين المنتخبين، و ترأس من قبل

¹ كمال رحماوي، مرجع سبق ذكره، ص 163.

السلطة الموضوعية على مستواها أو من طرف ممثل عنها يتم اختياره من بين الأعضاء المعنيين بعنوان الإدارة.¹

أما عن طريقة انتخابهم فيتم ذلك عن طريق ممثلي الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء و من بينهم ممثلهم في لجان الطعن، و بعد ذلك و وفقا لنص المادة (66 من الأمر أعلاه) التي تقضي بنصها "يجب أن تتصب لجان الطعن في أجل شهرين بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية". إذا فهذه الهيئة مهمتها و اختصاصها النظر والفصل في التظلمات الإدارية التي يرفعها أصحاب المصلحة محل العقوبات من الدرجتين الثالثة و الرابعة في أجل شهر واحد من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة.

الفرع الرابع: إجراءات التظلم الإداري و شكله و تقييم الرقابة الإدارية.

عرفنا فيما سبق التظلم الإداري وسيلة إدارية متاحة للمتضرر من القرار الإداري التأديبي يقدمه إلى الجهة الإدارية عساها تعدل عن قرارها فتسحبه أو تعدله و توفر بذلك على الموظف مشقة الالتجاء إلى التقاضي طالبا الإلغاء.

فلا شكل معين للتظلم فيجوز أن يكون في صورة شكوى كما يجوز أن يكون بواسطة برقية، و قد يسلمه المتظلم إلى الجهة الإدارية رقم متسلسل في هذا السجل و يبين تاريخ تقديمه، و يعطي للمتظلم وصلا موضحا فيه رقم التظلم و تاريخ قيده، و قد يرسل المتظلم تظلمه بكتاب موصى عليه بعلم الوصول و قد يسلمه إلى الإدارة التي يعمل بها لترفعه بدورها إلى الجهة المختصة و يعطى المتظلم في هذه الحالة كذلك وصلا يدل على تقديمه التظلم و تاريخ ذلك، فلا يشترط في تقديم التظلم سلوك طريق

¹ نلفت الانتباه إلى أن تشكيلة هذه اللجنة و تنظيمها لم يكن موجودا قبل الأمر 03_06 و كانت تطبق النصوص الخاصة بلجان التظلم التي أشار إليها 01/84 السالف الذكر.

خاص أو شكل معين بالتحديد أو إتباع أوضاع معينة ، بل يكفي أن يكون تظلمه قد أبلغ في الميعاد إلى الجهة المختصة به.¹

فالمشرع الجزائري لم يشترط شكل معين للتظلم الإداري و لكن أولى عناية بتحديد إجراءاته ومواعده ففضى في المادة (278 من قانون الإجراءات المدنية) "إن الطعن الإداري المسبق وجب أن يرفع خلال شهرين من تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره"².

أما إذا حدث و سكتت السلطة الإدارية مدة تزيد عن ثلاثة أشهر و لم تقم بالرد على طلب المتظلم فإن سكوتها يعد بمثابة رفض لهذا الطلب، أما إذا كانت هذه السلطة الإدارية هيئة تداولية فلا يسري هذا الميعاد إلا من تاريخ قفل أول دورة قانونية تلي إيداع طلب هذا ما جاء في فحوى المادة (279 من قانون الإجراءات المدنية).

ونشير في الأخير إلى أن التظلم الإداري قد واجهته حملة من الانتقادات مردها عدم استتاده للاعتبارات القانونية، و إنما يعود إلى اعتبارات العفو و يضع المتظلم موضع إذلال، وربما يقابل التظلم في بعض الأحيان بنوع من المكابرة يستعلي بها مصدر القرار عن الرجوع فيه، إضافة إلى أن أصول التغيير القانوني تقتضي ألا تنحصر المسألة أمام درجة واحدة من درجات التقاضي مرتين بمعنى أنه لا يجوز أن يكون الرئيس الإداري في آن واحد.

والواقع أن تلك الانتقادات لا تؤثر في أهمية التظلم باعتباره وسيلة ودية للنزاع ترفع عبأ التقاضي عن الأفراد و الإدارة على حد سواء، و الغريب فيها أنها تعطي

¹ عبد الوهاب البنداوي، طرق الطعن في العقوبات التأديبية، دار الفكر العربي، بدون بلد نشر، دون سنة نشر، ص 10.

² القانون 90_23 المؤرخ في 18 اوت 1990 يعهد ويتمم للأمر 66_133 المؤرخ في 8 يوليو 1966 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية. ج.ر.ج.د.ش. العدد 37، سنة 1990 .

اهتماما كبيرا لما قد يختلف في نفس مصدر القرار من مظاهر الاستعلاء بل و تجزم بأن هذه المشاعر متوفرة لديه بدليل أنها رتبت عليه.

وما وجهت للنظم الإداري من انتقادات في حين أن الأمر يتعلق بمسألة قانونية موضوعية على أساسها مدى قانونية نظام التظلم الإداري و جدواه و فاعليته من الناحية العملية ولاصلة لها بالنوازع الشخصية لدى من أصدرالقرارأولدى رئيسه، و حقيقة الأمر أن التظلم الإداري نظام قانوني سليم يمكن الإدارة من الرقابة الذاتية على أعمالها لتتدارك ما قد يشوبها من أخطاء¹، فالرقابة الإدارية أوسع مجال من الرقابة القضائية كما سنرى لا يمكن أن تنصب إلا على المشروعية دون الملائمة، و هذا خلاف الرقابة الإدارية التي يمكن أن تشمل الأمرين مما فقد توقيع الإدارة على الموظف جزاء تأديبيا قاسيا لجرم ارتكبه، فالقضاء لا يمكنه أن يخفف من هذا الجزاء، و لكن الموظف قد يتوصل الى هذه النتيجة عن طريق التظلم الإداري.

ومن مزايا الرقابة الإدارية التي لا تتكرر أنها تتم بغير نفقات يتكبدها الموظف و في غير شكليات كثيرة و قيود كما تتميز من ناحية أخرى بمرونتها فليس ثمة ما يقيد الرئيس الإداري إذا اقتنع بخطيئته مستقبلا من تعديل قراره أو إلغائه و هذا عكس ما يحدث في الرقابة القضائية إذ يحرم على القاضي أن يعدل في حكمه بمجرد النطق به.

بالإضافة إلى ذلك إن الطعن الإداري لا يأس أن يؤسس على أسباب إنسانية بحتة، فالموظف الذي أخل بالتزاماته في الخدمة العامة يمكنه أن يؤسس تظلمه الإداري على أساس أنه كان في ظروف عائلية أو غيرها جعلته مشتت الذهن و

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سبق ذكره، ص 249_250.

البال، و لكن هذا السبب الإنساني لا يصلح أن يكون أساساً للطعن القضائي يتقدم به الموظف.

أما عن القول بأن الإدارة تكون بالتظلم خصماً و حكماً في نفس الوقت، فمردود عليه بأن الإدارة لا تحكم بالتظلم و إنما تعيد النظر فيما أصدرته من قرارات شابت قصور لفت نظرها إليه مقدم التظلم، فإن الإدارة لا تصدر حكماً و إنما تصحح وضعاً خطأ بما لها من حق الرقابة الذاتية على أعمالها و قراراتها في هذا الشأن.¹

ونشير في هذا الصدد إلى أن الرقابة الإدارية الذاتية هي مراقبة السلطات و الأجهزة الإدارية المركزية اللامركزية لنفسها و لذات أعمالها أي تراقب السلطات الإدارية نفسها أو بناءً على طلبات الأفراد لفحص ما صدر منها من أعمال و تصرفات لتتأكد من مدى مشروعيتها و تقوم بتصحيحها أو تعديلها لتصبح أكثر انسجاماً مع أحكام و قواعد القانون مبدأ المشروعية السائد في الدولة.

فتهدف الرقابة الإدارية الذاتية على أعمال السلطات الإدارية ضمان حسن سير الوظيفة العامة بانتظام و على أحسن وجه، كما تستهدف كذلك تحقيق الملائمة الإدارية للعمل أو النشاط الإداري بما يحقق المصلحة العامة المتمثلة في إشباع الحاجات العامة و حفظ النظام العام، كما تسعى إلى ضمان واحترام حسن تنفيذ القوانين واللوائح الإدارية و ضمان احترام الواجبات الوظيفية واحترام الأوامر و التوجيهات و التعليمات أي يستهدف تحقيق المشروعية الشكلية و المادية للأعمال الإدارية.²

¹ مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري و مجلس الدولة، دارالجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004، ص 14.

² لعشب محفوظ، مرجع سبق ذكره، ص 120.

المبحث الثاني: الطعن القضائي كآلية للرقابة القضائية.

إن الطعن القضائي من القرارات الإدارية عامة و التأديبية خاصة تتجسد فيه الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، ويتحقق من خلاله بحث مشروعية أعمالها أو عدم مشروعيتها فيحكم بإلغائها بما يكفل أحد الضمانات الأساسية للموظفين عامة و الموظفين خاصة داخل الدولة القانونية المتمثل في خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية و احترام سيادة القانون.

ولما تتميز به السلطات القضائية من ضمانات الاستقلال عن الإدارة وعدم الانحياز، فضلا عن خبرتها و تخصصها القانوني والإجراءات الدقيقة المحكمة التي تتبع أمامها وحجية الأحكام التي تصدرها، كل هذا يجعلها أنجع أنواع الرقابة القضائية، إلا أنها رقابة لا تقوم بطريقة تلقائية، وإنما يشترط أن يتقدم أصحاب المصلحة بطلباتهم وفقا لأوضاع وإجراءات ومواعيد محددة سلفا بكل دقة،¹ بالإضافة إلى ما يوفره هذا النظام من الضمانات الحقيقية والفعالة لحماية مصالح و حقوق الموظفين في المحاكمات التأديبية، إذ تمتاز الجهة القضائية المختصة بالتأديب بعوامل و أسباب الاستقلال والحياد والموضوعية نظرا لبعدها عن التأثيرات والضغط السياسية و الإدارية والنقابية وأهواء الشخصية فهو نظام حصين ضد كل انحراف أو تعسف من قبل السلطات الإدارية الرئاسية ضد العاملين² فهو يشكل الضمانة المثلى والنهائية عند فشل التظلم الإداري في تحقيق مطالب الموظف المعني، وعلى هذا الأساس يعتبر الطريق القضائي الوسيلة التي تأتي في خاتمة المطاف في مجال الإجراءات التأديبية، ويتم الطعن في القرارات التأديبية عن طريق دعوى الإلغاء التي تعتبر دعوى قضائية

¹ نصر الدين مصباح القاضي، المرجع السابق الذكر، ص 562.

² عمار عوابدي، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1998، ص 360.

ترفع المطالبة بإلغاء¹، أو إعدام قرار إداري لحقه أحد عيوب عدم المشروعية التي درج الفقهاء على وصفها على أنها دعوى موضوعية أو عينية تقوم على مخاصمة القرار غير المشروع بغض النظر عن وجود مصلحة شخصية لرافعها على خلاف دعوى القضاء الكامل أو دعوى التعويض التي تعتبر دعوى شخصية أو ذاتية.²

وقد لعب مجلس الدولة الفرنسي دورا هاما في حماية حقوق الموظفين عن طريق دعوى إلغاء.

المطلب الأول: شروط إلغاء القرارات التأديبية.

نتعرض في هذا المطلب إلى صفة الموظف العام في الفرع الأول و احترام الشروط الشكلية في الفرع الثاني.

الفرع الأول : صفة الموظف العام.

فكل موظف صدر قرارا تأديبيا ضده له الحق في طلب إغائه و هناك من يوسع من نطاق هذا الحق فينادي بالسماح لأي موظف حتى ولم يصدر ضده قرار تأديبي بطلب إلغاء القرار التأديبي، لأن الإدارة عندما تتخذ قرارا تعسفيا تكون قد اعتدت لا على الموظف المخطأ فحسب و إنما على كافة الموظفين، أنها أخلت بالقواعد التي وضعت لحماية حسن سير المرافق العامة هذا بالإضافة إلى أن الموظف في الكثير

¹ يختلف إلغاء القرار عن سحبه حيث أن الإلغاء يعني آثار القرار الإداري بالنسبة للمستقبل، أما السحب فإنه يمتد على الماضي فينهى جميع الآثار التي رتبها القرار في ما سبق بالإضافة إلى المستقبل و اعتبار القرار كأن لم يكن.

² نصر الدين بن مصباح القاضي، مرجع أعلاه، ص 563.

من الأحيان يتجنب اللجوء إلى القضاء خشية الضغوط الإدارية المختلفة¹ فقد يحدث أن يرفع الموظف دعوى إلغاء خاصة بعقوبة تأديبية غير عقوبة العزل ثم تصدر السلطة الرئاسية قرار آخر يرمي إلى فصل الموظف بصفة نهائية عن الوظيفة، فهل يجوز في هذه الحالة أن يمتنع القضاء عن النظر في دعوى إلغاء بحجة أن الموظف قد تم فصله بطريقة قانونية و مشروعة؟.

من خلال حكم مجلس الدولة الفرنسي في هذه المسألة أجاز مثل هذا الاتجاه في حكم "Joleud"²، إلا أن المبدأ العام في القضاء الفرنسي هو خلاف ذلك.

الفرع الثاني : احترام الشروط الشكلية.

لا يشترط القانون الفرنسي التظلم الإداري المسبق كشرط لكي تقبل دعوى الموظف العام، أما فيما يخص المشرع الجزائري فإنه يختلف اختلافا جوهريا عن الوضع الفرنسي فالمشرع يشترط التظلم الإداري المسبق كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء (المادة 169/ف2 من قانون الإجراءات المدنية "أمر 18 سبتمبر 1968") : لا يقبل هذا الطعن إلا إذا سبقه طعن عن طريق التدرج الرئاسي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق من أصدر القرار مباشرة أو طعن ولائي يوجه من أصدر القرار".

لقد كانت نية المشرع فيما يخص إقرار التظلم الإداري المسبق تخفيف أعباء القضاء كي يتفرغ للمنازعات القضائية العادية بين الأفراد.

¹ نشير في هذه المسألة على أن هناك من ينادي بضرورة السماح و الاعتراف للنقابات أن تطالب في الأخير بإلغاء القرارات التأديبية و ذلك حماية لحقوق الموظفين.

² تتلخص وقائع القضية في حكم مجلس الدولة الفرنسي في 11/07/1902: حيث رفع السيد "Joleud" دعوى يطالب فيها إلغاء قرار التأديب القاضي بقهره لأنه مشوب بعيب التعسف في استعمال السلطة قبل أن ينظر القضاء في المسألة قامت السلطة الرئاسية بفصل السيد "Joleud" رفض مجلس الدولة الفرنسي النظر في المسألة بحجة أن السيد المذكور قد تم فصله.

وأهمية التظلمات الإدارية هذه جعلت بعض النظم القانونية في العالم تجعل مبدأ التظلم الإداري ملوم وواجب لابد القيام به في بعض الحالات المحددة و هذا ما اتجه إليه المشرع المصري في هذا الشأن حيث جعله كأصل عام وسيلة اختيارية يترخص للموظف استعمالها و اللجوء إليها إذا رأى ذلك مناسباً له دون أن يكون ملزماً بها قانوناً غير أن المشرع المصري نص في المادة (12 من القانون رقم 47 سنة 1972) على حالات محصورة و محددة قانوناً على جعل التظلم الإداري فيها ملزم.¹

أما فيما يخص النظام القضائي الجزائي فهو يختلف كما سبق و أن رأينا أوجد المشرع هذا الموقف بحكم المادة 169 مكرر (القانون رقم 90_23 المؤرخ في 18 غشت 1990): "لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من أحد الأفراد إلا بتطبيق الطعن في قرار إداري يجب أن يرفع الطعن المشار إليه أنفاً خلال أربعة أشهر التابعة لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره"، فبعد هذا الإجراء على كاتب الضبط أن يرسل الوثيقة عقب قيدها إلى رئيس المجلس القضائي الذي يحيلها برأيه على رئيس الغرفة الإدارية²، ليقوم بتعيين مستشاراً مقررًا (المادة 169 من القانون أعلاه).

وبعد ذلك يقوم القاضي بمحاولة صلح في مدة أقصاها ثلاثة أشهر، إذ تم الصلح يصدر المجلس قراراً يثبت اتفاق الأطراف و يخضع هذا القرار عند التنفيذ إلى الإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون، أما إذا لم يتوصل إلى اتفاق يقوم حينئذ بتحرير محضر عدم الصلح و تخضع القضية إلى إجراءات التحقيق (المادة 169/3 ف من نفس القانون).

¹ لعشب محفوظ، مرجع سبق ذكره، ص 232.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سبق ذكره، ص 246.

و لمعرفة المجلس القضائي المختص يجب الرجوع إلى الإقامة الإدارية للموظف المذنب فالمجلس القضائي المختص هو المجلس الذي تقع في دائرة اختصاص المؤسسة الإدارية التي أصبح الموظف يتبع لها، أما في حالة الفصل أو إحالة التقاعد فيجب الرجوع إلى آخر إقامة إدارية للموظف.¹

لقد ألغى القانون رقم 90_23 المؤرخ في 18/08/1990 التظلم الإداري المسبق بالنسبة للقرارات الصادرة على السلطات الإدارية المحلية² (الولاية والبلدية.. الخ) لكن أبقاه بالنسبة للقرارات السلطات الإدارية المركزية فإذا أوجبت المادة (275 من قانون الإجراءات المدنية) رفع دعوى البطلان ضد القرارات الإدارية التنظيمية أو الفردية والصادرة عن السلطات الإدارية المركزية أن يسبقها التظلم الإداري التدريجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلوا مباشرة الجهة التي أصدرت القرار نفسه.³

سبق و قلنا أن التظلم الإداري هو شرط لقبول دعوى الإلغاء و يمكننا القول أيضا في هذا الخصوص، أن المشرع أعاد النظر في هذا الإجراء فجعله إجراء أو شرط جوهرى لقبول الدعوى في مطلق الأحوال وعامة في جميع القضايا أم يتعذر معه تحقيق مصلحة الموظف المعني من مضيعة الوقت و الجهد و لاستقرار في المنصب والوظيفة فبعد أن ينتظر الطاعن (الموظف العام) مدة معينة من الزمن هذا إذا تلقى ردا وكان لصالحه ففي غالب الأحيان لا تتراجع الإدارة عن القرارات التي سبق و اتخذتها، فإن الطاعن في نهاية المطاف سوف يلجأ إلى القضاء، لم يبق بذلك لأول

¹ كمال رحماوي، مرجع سبق ذكره، ص 168_169.

² إذا كان القرار التأديبي صادر عن الإدارة على مستوى محلي، أما إذا كان صادرا على مستوى سلطة إدارية مركزية فيدفع إلى الغرفة الإدارية للمحكمة العليا.

³ ينظر الملحق رقم 04.

وهلة ويوفر بذلك الوقت، فإن كان غرض المشرع من موقفه هذا تقليص الدعاوي التي ترتفع إلى القضاء و تجنب الإجراءات الطويلة المدى فإن هذا في صالح الإدارة و ليس الموظف، لأنه سوف يكلف أكثر إذا لم يلق الفصل العادل الذي يتوسم فيه المشروعية، و ذلك بالرجوع إلى الوراء و تجديد الوقت و الجهد.

فإننا نرى أن الموظف العام سيكون في مركز أكثر ضمان و استقرار لو أن المشرع خفف قليلا من حدة هذه الإلزامية و اتخذ في سبيل ذلك موقفا وسطيا و ذلك يجعل هذا الإجراء إلزامي في جانب من القضايا و اختياريا في جانبها الآخر. والجدير بالذكر هو أن يعتمد على وسائل عديدة في عملية إلغاء القرارات التأديبية في حالات: الحالة الأولى: الجهة التي اتخذت القرار التأديبي هي جهة أخرى غير الجهة المختصة التي حددها القانون، فغالبا ما يحدث أن يصدر قرار التأديب من جهة غير الجهة التي تملك هذا الاختصاص.

الحالة الثانية: القرار التأديبي لم يحترم الشروط الشكلية التي نص عليها القانون فهذه الشروط تعتبر ضمانا أساسية في حماية الموظف لتعسف الإدارة في المجال التأديبي، وان الشروط لم توضح كما يزعم البعض لتقيد الإجراءات الإدارية في حين نجد مجلس الدولة الفرنسي لم يفرق بين الشروط الشكلية الجوهرية و الشروط الشكلية الثانوية أي التي لا تؤثر على شرعية القرار إيمانا منه بأن كل الشروط الشكلية وضعت من أجل حماية الموظف العام، و هناك حالات عديدة يلغى فيها القرار التأديبي لعدم احترام الشروط الشكلية نذكر منها:

✓ قد يكون المجلس التأديبي مكون تكويننا غير شرعي كما لو حضر هذا المجلس عضو لم ينص عليه القانون.

✓ عدم احترام استشارة جهة معينة نص عليها القانون و لو لم يلزمها المشرع بالتقيد برأي هذه الجهة فإن استشارتها واجبة و إلا تعرض قرارها للإلغاء.

الحالة الثالثة: الفهم السيئ للقانون كما لو علمت السلطة التأديبية على معاقبة الموظف بعقوبة غير مدرجة في سلم العقوبات أو معاقبة الموظف بعقوبتين لم يبيح المشرع الجمع بينهما¹، هذا بالإضافة إلى حالات كثيرة ولذلك يتعين على القاضي أن يتأكد من صحة وجود الأخطاء المنسوبة للموظف بالرجوع إلى المراسلات التي سبقت أو تلت اتخاذ قرار العقوبة التأديبية، إذا تأكد القاضي من صحة وجود الأفعال المنسوبة للموظف يتعين عليه دراسة ما إذا كان الجزاء التأديبي يتناسب و هذه الأفعال وهي عملية دون شك صعبة ودقيقة و معقدة تحتاج و تتطلب الإلمام بالقواعد التي تحكم مجتمع الوظيفة العامة.

المطلب الثاني: الآثار المترتبة عن عملية إلغاء القرار التأديبي.

عندما يتم سحب القرار التأديبي من طرف السلطة لجان الطعن يتم شطب العقوبة التأديبية من الملف الشخصي للموظف و يعاد إدماجه مع تعويضه عن الأجر التي خصمت منه في حالة توقيفه عن العمل.

غير أن القضية لا تتصور بهذه البساطة والسهولة حيث تزداد تعقيدا حينما يكون قرار الإلغاء قد صدر من جهة قضائية ، بمعنى أكثر وضوح قد يفرض على السلطة الرئاسية معرفة الضمانات التي يتمتع بها الموظف في حالة ما إذا رفضت الإدارة تطبيق قرارا للإلغاء و إعادة إدماج الموظف الذي تم فصله مثلا و تعويضه عن الأجر التي خصمت منه دون وجه حق.

¹ كمال رحماوي، مرجع سبق ذكره، ص 147.

فالقانون الفرنسي يلزم الإدارة بتطبيق أحكام القضاء خاصة في إعادة إدماج الموظفين وتعويضهم عن الأجور التي خصمت منهم و ذلك بأثر رجعي كأن لم يصدر ضد الموظف أي عقوبة، و تلتزم الإدارة كذلك بالمحافظة على حقوق الترقية التي اكتسبها العامل قبل فصله.

ونشير في الأخير أنه قد تؤدي طرق التظلم السالفة الذكر إلى تخفيف الجزاء التأديبي أو سحبه أو إلغائه فيبقى أمام الموظف طريقان استثنائيتان تسمحان بإزالة آثار العقوبة التأديبية هما الشطب والعمو.¹

طريق الشطب : تتمثل في شكوى إدارية يتقدم بها الموظف المذنب إلى السلطة الرئاسية طالبا منها إزالة آثار العقوبة، فمن الناحية العملية يتمثل إجراء الشطب عن طريق إتلاف المستندات التي استعملت في الدعوى التأديبية و سحب أي أثر للجزاء التأديبي من الملف الشخصي للموظف فيصبح كأنه لم يرتكب أية جريمة تأديبية، فيجوز له طلب ترقية ووظائف المسؤولية دون أن تشكل العقوبة التي سلطت عليه عائقا أمامه في هذه المجالات.

والجدير بالذكر، يشترط المشرع شروط معينة لقبول طلب الشطب تختلف أهمية هذه الشروط باختلاف خطورة العقوبة التأديبية التي سلطت على الموظف المعني. طريقة العمو: فهي تتمثل في محو الجريمة و بالتالي محو جميع الدعوى و الأحكام التي نشأت عنها، و بعبارة أخرى يجعل القانون لا يسري عن الوقائع المعفي عنها، فقد يؤدي العمو الشامل إذا نص المشرع صراحة على ذلك.

¹ كمال رحماوي، مرجع سبق ذكره، ص 147.

ونلاحظ أن هناك من يعارض تطبيق العفو الشامل في الميدان التأديبي بحجة أنه لا يجوز للمشرع أن يتدخل لإزالة عقوبة ناتجة عن جرائم غير مقننة و يبدو أن هذا الاتجاه هو السائد في الجزائر.

وفي الواقع أن العفو الشامل مازال لم يغزو مجتمع الوظيفة العامة لأن قضائية القانون التأديبي لم تنتهي بعد، و الكثير من الفقهاء يحبذ عدم تدخل المشرع في مجال القانون التأديبي.

ونلفت الانتباه إلى عدم آثار العفو تسري بأثر رجعي فإنه أصدر العفو قبل أن تنتهي الدعوى التأديبية تسقط هذه الأخيرة ، و إذا كان لا يوجد مانع أن تعيد الإدارة فتح القضية التأديبية بالاستناد إلى وقائع أخرى.¹

¹ كمال رحماوي، مرجع سبق ذكره ، ص 174.

خاتمة

خاتمة.

من خلال دراسة الإجراءات التأديبية والرقابة عليها يتبين لنا تطور ومرونة هذه الإجراءات وهذه ميزة أقل ما يقال عنها أنها حصيلة اجتهادات قضائية لعبت الدور كله في إرساء ركائزها وهو الدور الذي أبرز ما يميزه ذلك التوافق والتوازن حاول تجسيده وتحقيقه بين مصلحة الموظف الخاصة و ضمان حمايته من تعسف الإدارة، و مصلحة الإدارة وهي حسن سيرها بانتظام ورشاد.

نتائج الدراسة :

- 1- أن القضاء الإداري صاغ بأحكامه نظاما قانونيا للإجراءات التأديبية جسد من خلاله ذاتيتها التي ربما تكون خليطا لقواعد شتى ولكن هذا لا يحول ولا ينفي حقيقة التمايز الظاهر الذي يعكس مالها من ذاتيتها وما تتصف به من استقلال.
- 2- إن جملة التعديلات التشريعية والتنظيمية التي أدخلت على النظام التأديبي بصفة عامة والإجراءات لكافة حقوق الموظفين من أي تعسف و إجحاف في حقه من جهة وجهة أخرى، تعكس تأثر المشرع الجزائري بالاتجاه الذي ينادي إلى إسقاط قواعد القانون الجنائي على قواعد النظام التأديبي بما يعرف (قضائية النظام التأديبي)، فهذا إن دل على شيء إنما يدل على سعي المشرع في كل مرة و حرصه على إضفاء أكبر قدر ممكن ولازم من الضمانات لتسيير المرافق العامة بانتظام و حماية الموظف الذي يعتبر العصب المحرك لها من تعسف الإدارة إذا ما خالف قانونها أو سلوكها.

- 3- إن ما قام به المشرع لاسيما في التعديل الأخير لقانون الوظيفة العمومي فقد قرر فيه المشرع إجراءات شكلت إلى حد بعيد ضمانات جديدة ذات فعالية معتبرة إلى حد ما، فعلى سبيل المثال لا الحصر تصنيف العقوبات التأديبية إلى أربعة أصناف، جعل العقوبات من الدرجتين الأولى والثانية من مهمة السلطة التي لها صلاحيات التعيين تفصل فيها بناء على قرار مبرر.
- 4- ألزما المشرع بأخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء هذا ناهيك عن إقراره لجملة من الإجراءات و المواعيد بعضها جاء تعديلا والبعض الآخر جاء جديدا.
- 5- من خلال دراستنا التحليلية لثنايا موضوع الإجراءات التأديبية وقارنتها مع النظم القانونية الأخرى لاسيما النظام المصري و النظام الفرنسي في هذا الخصوص يمكننا القول أن الإجراءات التأديبية في تشريعنا الجزائري أقل فعالية وضمانة و هذا ما ينجم عنه تعسف الإدارة المحتمل سلطتها في مواجهة الموظف، بالإضافة إلى ضعف في النظام وعدم فعالية الرقابة والضمانات أكثر.
- 6- التأديب يستعمل كوسيلة للعقاب أكثر منه كضمان لحسن سير المرفق العام وهو الغرض التي تهدف إليه الإدارة. ومن خلال الأمر 06-03 الذي حدد الأخطاء المهنية وصنفها إلى 04 درجات وأعطى حق تسليط العقوبة من الدرجة الأولى والثانية للإدارة وحدها، أما الثالثة والرابعة ففد تركها إلى لجنة التأديب، المتمثلة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعد اخذ رأيها الملزم و إعطاء الموظف أكثر ضمانا والذي يحد من استعمال سلطة الإدارة في التأديب.
- 7- انطلاقا من مبدأ لا جريمة إلا بنص فان المشرع حدد الأخطاء المهنية وصنفها وأعطى حماية للموظف من خلال التحقيق والتوقيف المؤقت، واستفاد الموظف من حق تقديم التوضيحات سواء بالكتابة أو شفوية، وحق

المواجهة والاطلاع على الملف، وحضور الشهود والاستعانة بمحام،
وأعطاه حق الطعن القضائي أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة .

التوصيات والاقتراحات

- 1- على ضوء ما تقدم ارتأينا أن نقدم بعض التوصيات والاقتراحات لعلها تساعد في إصلاح الاختلالات الحاصلة في هذا المجال.
- 2- ضروري على المشرع إعادة النظر في سلطة التأديب التقديرية فيما يخص التحقيق الإداري، فالجدير بالمشرع جعله إجراء ملزماً وضرورياً خصوصاً في المخالفات التأديبية التي تصل إلى عقوبة من الدرجتين الثالثة والرابعة و أعمال مبدأ التقدير فيما عدا هذه المخالفات.
- 3- ضرورة بيان درجة الخطأ المنسوب للموظف العام، بحيث يحدد لكل خطأ العقوبة المناسبة له.
- 4- تحري المشرع لضمان موضوعية ونزاهة القرارات التأديبية لإعادة النظر في مهمة سلطة التأديب أي اختصاصها الثنائي فهي تمثل جهة الإدانة، وجهة الحكم في آن واحد وذلك بإحداث محاكم خاصة تتولى الحكم بمعزل عن جبهة الإدارة التي لن تتوانى عن اتخاذ القرار في كل ما تراه لازماً للمحافظة على المصلحة العامة.
- 4- التسريع في إصدار التنظيمات الخاصة بالأمر 06-03 التي طالت.
- 5- توضيح اللبس في من يتحمل المصاريف بما فيها أتعاب المحامي، وعلى من يقع عبئ الإثبات نظراً لضعف الموظف مقارنة بالإدارة.
- 6- ضرورة جعل التحقيق الإداري إجباري واستحداث لجنة تحقيق مستقلة عن السلطة الرئاسية تهتم بالتحقيق .

خاتمة

وتتويها في الأخير نشير أن موضوع الإجراءات التأديبية والرقابة عليها، يعتبر من أهم وأكبر الضمانات التي رصدها المشرع من أجل حماية حقوق الموظفين وللمحافظة على حسن سير للمرافق العامة.

الملاحق

الملحق رقم 01

استدعاء الموظف إلى لجنة التأديب :

- يجب إثبات الاستدعاء القانوني و الرسمي بوصول استلام موقع عليه من طرف الموظف أو بمحضر رسمي ممضي عليه من طرف المستأنف .
- تقدم نسخة من الاستدعاء الموجه للمعني بالأمر دون إثبات استلامه من طرف هذا الأخير غير كاف لإثبات استدعائه بصفة قانونية .
- يعتبر استدعاء الموظف في المسائل التأديبية لمثول أمام لجنة التأديب إجراء جوهريا يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع .
- يجب على الإدارة المستخدمة التأكد من الاستدعاء القانوني قبل اتخاذ العقوبة التأديبية .

و عليه

في الشكل: حيث أنه يستفاد من دراسة أوراق *** أن القرار المعاد قد بلغ للمستأنف بتاريخ 2001/06/21 فطعن فيه عن طريق الإستئناف بتاريخ 2001/07/17 و بحجه فإن الإستئناف استوفى أوضاعه القانونية فهو صحيح ومقبول شكلا .

في الموضوع: حيث أنه يبين من ملف الدعوى أن المستأنف قد تم توقيعه عن العمل بقرار صادر عن وائي ولاية سكيكدة بتاريخ 31 ماي 1999.

و حيث أنه ثابت في رخصة الإجازة المحررة في 28 ماي أفريل الموجودة بالملف المستأنف كان قد استفاد من عطلته السنوية لسنة 1999 بثلاثين يوم ابتداء من 02.

الملحق رقم 02

ملف رقم 39742 قرار بتاريخ 1985/06/01 .

قضية : (ب ر) ضد : (مدير التربية الولاية....)

إيقاف موظف إجراء احترازي مؤقت ليس تأديبي - عدم وجوب إبلاغ المعني بالملف (وجه منار تلقائيا) .

(المادتين 58 و 60 من القانون الأساسي للتوظيف العمومي)

إن مسؤولية الغدارة المرفقية، قد تدفع بما حرصا منها على المرفق عند الإقتضاء، اتخاذ إجراءات ضد موظفيها،

مخولة لها بعنوان سلطتها .

و متى صدر عنها قرار بالأبعاد المؤقت عن الوظيفة لغاية البث في أمر الموظف، أعتبر هذا الإجراء ضمن صلاحياتها و كان غير خاضع لشرط إبلاغ المعني بالملف لعدم اكتسابه الطابع التأديبي و لإحتفاظه للمعني بالحق في التعويضات عند ثبوت عدم تبرير إجراء الإيقاف عن الوظيفة، مما يستوجب معه رفض الطعن الموجه ضد هذا القرار .

المجلس الأعلى

المعتقد في جلسته العلنية أصدر بعد المداولة القانونية القرار الآتي بيانه :

بمقتضى القانون رقم 218-63 المؤرخ في 18 جوان 1963 المتضمن تأسيس المجلس الأعلى المعدل والمتمم

بعد الإطلاع على المواد 7 و 283 و 285 من قانون الإجراءات المدنية .

بعد الإطلاع على المادتين 58 و 60 من القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي .

بعد الإطلاع على العريضة و مذكرات و طلبات الطرفين و جميع مستندات ملف القضية .

بعد الإطلاع على القرار المطعون فيه .

بعد الإستماع إلى السيد جنادي المستشار المقرر في تلاوة تقريره المكتوب، و إلى السيد الحصار مصطفي

المدعى العام في تقديم طلباته .

حيث أنه بموجب عريضة مودعة لدى كتابه ضبط المجلس الأعلى بتاريخ 11 أفريل 1984 طعن المدعي

بالبطلان لتجاوز السلطة في القرار الصادر عن مديرية التربية و الثقافة لولاية....

و حيث أن المصاريف القضائية تبقي على عاتق الخزينة العامة

لهذه الأسباب

يقضي مجلس الدولة: علانياً، حضورياً و هائياً :

في الشكل: بقبول الاستئناف .

في الموضوع: إلغاء القرار المطعون فيه بالإستئناف الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة في 31 مارس 2001 و فصلاً من جديد التصريح بإبطال مقرر العزل المؤرخ في 27 جويلية 1999 و إلزام المستأنف عليه بإعادة إدماج المستأنف في منصب عمله الأصلي أو في منصب مماثل و رفض باقي الطلبات على الحال .
- و المصاريف القضائية على عاتق الخزينة العامة .

بدأ صدر القرار و ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: العشرون من شهر أفريل من سنة ألفين و أربعة من قبل الغرفة الثانية القسم الثاني بمجلس الدولة المشكلة من السيدة و السادة :

الرئيس المقرر	مخداوي مبروك
رئيسة قسم	بوعروج فريدة
رئيس قسم	عبد المالك عبد النور
مستشار الدولة	عدة جلول أمحمد

- بحضور السيد بوضياف موسى مساعد محافظ الدولة و بمساعدة الأنسة نوري *** أمينة الضبط .

أمينة الضبط

الرئيس المقرر

03 الملحق رقمه

موظف جزائيا

- متابعة جزائية - البراءة -
- العودة إلى المنصب (نعم)
- الأجرور (لا)

مجلس الدولة
الغرفة الثانية
القسم الثاني
ملف رقم :
10847
قرار بتاريخ
2004-06-15
قضية :
خ ع
ضد : مدير الضرائب لولاية قسنطينة
و من معه

المطالبة بالتعويض غير مؤسسة لكون الإدارة غير مسؤولة عن تحريك الدعوى الجزائية و لا يمكن للموظف المطالبة برواتبه عن المدة التي كان فيها محل متابعة جزائية في إطار خارج عن مسؤولية الإدارة .
و عليه :

في الشكل: حيث أن الإستئناف بلغ الطاعن في 2001/10/09 بموجب رسالة مضمنة مع العلم بالوصول رقم 58920 و الإستئناف سجل في 2001/10/30 و عليه يتعين قبول شكلا .

في الموضوع: حيث أن المدعي المستأنف يتمسك بطلبه الأصلي و هو الحكم على المستأنف عليه بدفعه له أجروره لمدة 47 شهرا بعد توقيفه عن العمل بموجب مقرر 1996/09/21 إلى غاية إدراجه إلى منصب عمله في 2000/09/02 بصفته قابض البريد .

لكن حيث تثبت من الملف أن المدعي كان محل متابعة من أجل اختلاس أموال عمومية رفقة موظفين آخرين و بأمر من النيابة العامة لمجلس قضاء قسنطينة .

بتاريخ في 06 نوفمبر 1983 المتضمن إيقافه عن ممارسة مهامه بصفته مساعدا في المصالح الاقتصادية و هذا ابتداء من 1982/12/15 من أجل التخلي عن المنصب .

عن الوجه المثار تلقائيا و بدون حاجة لفحص أوجه العريضة: حيث يستخلص من مستندات الملف غير المنازع فيها، أن الطاعن قد أوقف عن ممارسة مهامه بموجب قرار متخذ في 06 نوفمبر 1983 و هذا ابتداء من 15 ديسمبر 1982 .

حيث انه يحق للسلطة المختصة و عندما تقتضي مصلحة المرفق ذلك، إبعاد الموظف مؤقتا عن عمله، لغاية البث في أمره .

حيث أن مثل هذا الإجراء الذي قد يمنح المعني الحق في التعويض في حالة ثبوت عدم تبريره لاحقا، لا يكتسي في حد ذاته طابعا تأديبيا .

حيث أن المعني لا يحق له التمسك بالقول بأنه لا يحق لمدير التربية و الثقافة لولاية الجزائر اتخاذ قرار بوقفه عن عمله إلا بعد إبلاغه بملفه .

لهذه الأسباب

يقضي المجلس الأعلى : يرفض الطعن بالحكم على المدعي بالمصاريف

بدأ صدر القرار و وقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ فاتح جوان سنة خمسة و ثمانين وتسعمائة

و ألف ميلادية من قبل المجلس الأعلى الغرفة الإدارية المترتبة من السادة

بونابل عبد القادر الرئيس

جنادي عبد الحميد المستشار المقرر

مختاري عبد الحفيظ المستشار

بمساعدة السيدات والسيد سليج الشريف كاتب الضبط، و بمحضر السيد الحصار مصطفى الخامي العام .

الملحق رقم 04

تظلم إداري

مجلس الدولة في 1999/12/26

قضية تمار مولود ضد وزير العدل

الوقائع والإجراءات :

حيث أنه بتاريخ 1997/04/28 قدم العارض السيد تمار مولود رئيس كتابة الضبط لدى محكمة تيزي وزو بواسطة محاميه المقبول عريضة تتضمن طعنا ضد القرار رقم 12 الصادر عن السيد وزير العدل، و الذي رفض بموجبه تعيينه كمحافظ البيع بالمزايدة .

حيث أن الطاعن ذكر تأسيسا لظعنه بأن القرار المطعون فيه، وقع مخالفا لنص المادة 33 من الأمر رقم 02/69 المشار إليه آنفا، مشيرا بأنه تتوفر فيه كافة الشروط التي تسمح له أن يستفيد من أحكام المادة 33 من الأمر السالف الذكر، لأنه تحصل على رتبة رئيس كتابة الضبط، و قد مارس مهامه، و التمس في الأخير القضاء بإبطال القرار المطعون فيه بإلغاءه، و القول و الحكم بأن العارض يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 33 من الأمر المشار إليه أعلاه، و القول و الحكم بأن العارض مؤهل ليصبح محافظا للبيع بالمزايدة .

حيث أن رد السيد وزير العدل يلتمس في الشكل، القضاء برفض عريضة الطاعن لمخالفتها مقتضيات المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية، و إحتياطيا في الموضوع، ذكر بأنه يشترط للإستفادة من أحكام المادة 33 من الأمر رقم 02/26 و المادة 35 من المرسوم رقم 291/69 المؤرخ في 1996/09/02، أن يكون طالب الإستفادة برتبة كانت ضبط رئيسي، و عدم توفر الطاعن على رتبة كاتب ضبط رئيسي، يجعله لا يستفيد من أحكام الأمر و المرسوم المشار إليهما أعلاه، و التمس هذا الأخير في الشكل القضاء بعدم قول الطعن شكلا، و في الموضوع القضاء برفض الطعن لعدم التأسيس، هذا حاصل القضية إدعاء و جوابا و بعد المداولة القانونية .

و عليه

من حيث الشكل :

حيث انه طبقا لمقتضيات المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية، لا تكون بالبطلان كما هو الشأن بالنسبة للقضية الراهنة مقبولة، ما لم يسبقها الطعن الإداري التدريجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق مباشرة حجة التي أصدرت القرار، فإن لم توجد، فأمام من أصدر القرار نفسه .

حيث أنه لا ينكر و أن على الحالة التي هو عليها، فإن ملف القضية الحاضرة خالي مما يفيد بأن الطاعن قبل قيامه بطعنه هذا، قد قام بهذا الإجراء الضروري المنصوص عليه بالمادة السالفة الذكر، و بحسبه فطعنه هذا جاء بخلاف لنص المادة المذكورة آنفا، و أن من المستحق في مثل هذه الحالة القضاء بعدم قبوله شكلا .

لهذه الأسباب

يقضي مجلس الدولة :

- من حيث الشكل :

- عدم قبول الطعن شكلا . .
 - تحميل الطاعن بالمصاريف القضائية .
- (الرئيسة أبركان فريدة، المستشار المقرر بوفرشة مسعود، مساعد محافظ الدولة مختاري عبد الحفيظ) .

قائمة

المراجع

قائمة المراجع

I. النصوص القانونية :

- 1 قانون رقم 01/16 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش. العدد 14 2016.
- 2 القانون رقم 90 -23 الصادر في 18 أوت 1990، يعدل و يتم الأمر 66 /154، المتضمن، قانون الإجراءات المدنية.ج.ر.ج.د.ش. العدد 37، سنة 1990
- 3 الأمر رقم 15-02 مؤرخ في 7 شوال عام 1436 الموافق 23 يوليو سنة 2015 يعدل ويتم الأمر 66-155 المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق ل 8 يوليو 1966 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ج.ر.ج.د.ش. العدد 40، سنة 2015
- 4 الأمر رقم 06-03، مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يعدل ويتم الأمر رقم 66-133 الصادر في 02 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 46، سنة 2006
- 5 المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 ، الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 37، سنة 1982
- 6 المرسوم رقم 84-10 الصادر في 14 يناير 1984، الذي يحدد اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء و تكوينها و كيفية سير أعمالها. ج.ر.ج.د.ش.، العدد 03، سنة 1984

قائمة المراجع

- 7 المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي العام لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 13، سنة 1985.
- 8 التعلية قم 01 الصادرة عن رئيس الحكومة، بتاريخ 06 يناير 2007 المتعلقة بإعداد القوانين الأساسية الخاصة تطبيقاً لأحكام الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- II. المؤلفات:
1. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، منشأة المعارف، دون طبعة، الإسكندرية، 1991.
 2. عبد القادر الشخيلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر و التوزيع ، عمان، 1983.
 3. عبد الفتاح مراد، المسؤولية التأديبية للقضاة و أعضاء النيابة العامة، بدون دار نشر، مصر، بدون سنة نشر.
 4. عمار عوابدي، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 1998.
 5. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، طبعة 2003، الجزائر.
 6. محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000.
 7. محمد جمال مطلق الذنبات، الوجيز في القانون الإداري، طبعة الأولى، الإصدار الأول، الدار العالمية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2003.

قائمة المراجع

8. محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة و التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1984 .
9. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري و مجلس الدولة، دار النهضة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004.
10. نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، ط 2، القاهرة، 2002.
11. راشد رشيد خلوفي، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
12. سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، دار المعارف، ط2 ، القاهرة، 1972.
13. سليمان الطماوي، القضاء الإداري قضاء التأديب، دار الفكر العربي، بدون بلد نشر، 1995.
14. طعيمة الجرف، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1987.
15. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، توزيع منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
16. علي جمعة محارب، التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، إسكندرية، 2004.
17. لحسن بن الشيخ أث ملوية، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، 2001.
18. لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بدون سنة نشر .
19. موريس نحلة، الوسيط في شرح قانون الموظفين، الجزء الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، طبعة 2004، بيروت، دون سنة نشر.

قائمة المراجع

20. سمير يوسف البهى، قواعد المسؤولية التأديبية في ضوء أحكام المحكمة العليا، دار الكتب القانونية، مصر 2001.
21. عبد الوهاب البنداوي، طرق الطعن في العقوبات التأديبية، دار الفكر العربي، بدون بلد نشر، بدون سنة نشر.
22. ممدوح طنطاوي، الأدلة التأديبية، المكتب الجامعي العام الحديث، الطبعة الثانية، إسكندرية 2001

الفهرسة

01	مقدمة
06	الفصل الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية للموظف العام.....
07	المبحث الأول: تعريف الإجراءات التأديبية للموظف العام وسلطاتها.....
07	المطلب الأول: تعريف الإجراءات التأديبية.....
10	المطلب الثاني: ممارسة السلطة التأديبية.....
10	الفرع الأول: تشكيلة السلطة التأديبية.....
11	الفرع الثاني: التمييز بين سلطة التأديب و سلطة العقاب في القانون الجنائي...
12	الفرع الثالث: كيفية ممارسة السلطة التأديبية لمهامها.....
14	المبحث الثاني: المواجهة التأديبية.....
14	المطلب الأول: إخطار الموظف العام بما هو منسوب إليه.....
19	المطلب الثاني: مبدأ الاستعانة بمحام.....
21	المطلب الثالث: التحقيق الإداري.....
22	الفرع الأول: تعريف التحقيق الإداري.....
23	الفرع الثاني: السلطة المختصة بالتحقيق الإداري.....
25	الفرع الثالث: إلزامية التحقيق الإداري.....
28	الفرع الرابع: توقيف الموظف العام لمصلحة التحقيق.....
32	المطلب الرابع: صدور القرار التأديبي.....
36	الفصل الثاني: آليات الرقابة على الإجراءات التأديبية للموظف العام.....
37	المبحث الأول: التظلم الإداري كآلية للرقابة الإدارية.....
38	المطلب الأول: تعريف التظلم الإداري.....

الفهرس

40	المطلب الثاني: أنواع التظلم الإداري.....
40	الفرع الأول: التظلم الولائي.....
40	الفرع الثاني: التظلم الرئاسي.....
42	الفرع الثالث: التظلم إلى لجنة خاصة.....
43	الفرع الرابع: إجراءات التظلم الإداري وشكله وتقييم الرقابة الإدارية.....
47	المبحث الثاني: الطعن القضائي كآلية للرقابة القضائية.....
48	المطلب الأول: شروط إلغاء القرارات التأديبية.....
48	الفرع الأول: صفة الموظف العام.....
49	الفرع الثاني: احترام الشروط الشكلية.....
53	المطلب الثاني: الآثار المترتبة عن عملية إلغاء القرار التأديبي.....
56	خاتمة
61	الملاحق
73	قائمة المراجع والمصادر