

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:.....

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم : القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

ضمانات الإجرائية للموظف في ظل المساءلة التأديبية

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون الاداري

تحت إشراف الأستاذة:

درعي العربي

الشعبة: حقوق

من إعداد الطالبة:

بن حجوجة قمر

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

مشرفا مقرا

مناقشا

الأستاذ بن عبو عفيف

الأستاذ درعي العربي

الأستاذ عثمانى محمد

السنة الجامعية: 2023/222

نوقشت يوم: 2023/06/21

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿يَرْفَعُ اللَّهُ الَّذِينَ ءَامَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ
دَرَجَاتٍ﴾

المجادلة الآية 11

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع والذي هو ثمرة جهدي لسنوات من البذل والإصرار إلى:

روح أخي عابد رحمه الله وأسكنه فسيح جنانه

إلى أمي الحنونة وأبي العزيز عرفان عن العطف والحنان الذين غمرت بهما وعن
تضحياتهما وتشجيعهما لي في كل ما قمت به إلى اليوم

إلى كل العائلة الكريمة

وإلى كل من أثار دربي بالعلم والكلمة الطيبة، أساتذتي جميعا، رفقاء الدراسة،
أصدقائي وكل من قدم لي الدعم والمساندة.

شكر وتقدير

به استعنا الحمد لله والشكر له أولاً، الذي شرح لنا صدرنا، وبسر لنا أمرنا ، وخبفنا عنا
وزرنا وأحل عقدة من لساننا، وأفقه قولنا ووفقتنا في إتمام هذا العمل المتواضع ملك
الملوك وعليه توكلنا فهو خير المتوكلين.

نتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ د.عبدالله العربي الذي ساعدنا في اختيار الموضوع
وقبوله الإشراف على هذا العمل، وتقديمه لنا النصائح القيمة وتوجيهنا طيلة فترة
البحث. فبارك الله فيه.

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى أعضاء اللجنة الكرام على قبولهم إثراء هذا العمل
ومناقشتهم.

إلى جميع أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية كما نشكر كل من ساعدني في إتمام
هذا البحث من قريب أو من بعيد.

مقدمة

إن موضوع التأديب يعد من أهم وأدق مسائل الوظيفة العمومية باعتباره أمر كامن في طبيعة كل نظام اجتماعي. فالرسالة التي يقوم عليها التأديب هي رسالة نبيلة لا تقوم على مجرد العقاب بقدر ما تقوم على الإصلاح. فالتأديب لا يستهدف الإنتقام أو القصاص من الموظف، وإنما ينحصر غرضه الأساسي في ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد فإذا كانت رسالة الجهة الإدارية تكمن في المحافظة على السير المنتظم للمرافق العامة، وفي حال تقصير موظفي الدولة بواجباتهم، فمن حق الإدارة، بل من واجبها أن تعاقبهم بواسطة السلطة التأديبية المختصة، وفقا للإجراءات والضوابط المحددة قانونا بانتظام واضطراد.

كما أن مساءلة تأديبية للموظف العام عن خطئه الوظيفي ليست عملية تعسفية أو قهرية بل بالعكس هي عملية قانونية يهدف من ورائها إلى إصلاح الموظف حفاظا على حسن سير المرافق العامة، كما أنّ السلطة المختصة بالتأديب رغم أنها تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تسليط العقاب على الموظف العام المنسوب إليه الخطأ التأديبي تحقيقا لمصلحة الجهاز الإداري في الدولة فإن ذلك ينبغي ألا يكون على حساب ضمانات الموظفين الذين يمارسون التأديب في مواجهتهم، حيث تشكل تلك الضمانات حقوقا للموظف تقابل سلطات الإدارة الواسعة، ومن ثم فإنه يتعين على السلطة التأديبية أن توازن ما بين مبدأ الفاعلية والضمان دون انحياز أو تفريط فكلاهما جدير بالرعاية وفي المقابل فقد نصت معظم الدساتير والنصوص القانونية والتشريعات الأخرى على الأمانات المخولة للموظف العام في مواجهة التأديب الإداري وهو ما فعله المشرع الجزائري في إصداره للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ثم القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية رقم 1985 المؤرخ في 23 مارس 1985 والمستنبت أساسا من القانون الأساسي العام للعمال الصادر بموجب القانون رقم 780-12 المؤرخ في 5 أوت 1978 وهذا قبل إلغاء العمل بالأمر – المؤرخ في 02-06-1966 وكذا من خلال ما تبعها من مراسيم وأوامر وتعليمات تتعلق بموضوع التأديب كان آخرها الأمر رقم 06-03 المؤرخ 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام.

وإذا كان مبدأ فاعلية العقوبة التأديبية يتجه نحو تقوية سلطات الجهة التأديبية تحقيقاً لمصالح الجهاز الإداري في الدولة فإن ذلك ينبغي ألا يكون على حساب ضمانات الموظفين الذين يمارس التأديب في مواجهتهم . حيث تشكل تلك الضمانات حقوقاً للموظف تقابل سلطات الإدارة الواسعة ومن ثم يتعين على السلطات التأديبية أن توازن ما بين مبدأي الفاعلية والضمان دون انحياز أو تفريط فكلاهما جدير بالرعاية والاهتمام. فإذا كانت حاجة المواطنين في تسيير المرافق العامة تقتضي تقوية السلطات التأديبية وزيادة سلطات الرئيس الإداري ، فإن ذلك لا ينبغي أن يكون انتقاصاً من الضمانات التي يتعين توفيرها للموظفين في مواجهه سلطات التأديب، الأمر الذي يفقدهم الطمأنينة في العمل الوظيفي. وهذه الضمانات منها ما هو متصل بقرار فرض العقوبة التأديبية فهذه العقوبة في النظامين الرئاسي والمختلط للتأديب تصدر بقرار إداري، وهذا القرار يجب أن يستكمل عناصره الخمسة المعروفة الاختصاص والشكل والمحل والسبب والغاية فيجب أن يصدر من السلطة التأديبية المختصة ، كما يجب أن يستوفي القرار الشكليات التي نص عليها القانون وأهمها أن يكون مكتوباً ومسبباً ، و للموظف فرصة الدفاع عن نفسه ومناقشة شهود الإثبات وأن تكون أن تتاح هناك مخالفة من جانب الموظف ترتقي إلى مستوى الجريمة التأديبية كما يجب أخيراً أن تبتغي الإدارة من إصدار القرار بفرض العقوبة ضمان حسن سير المرفق العام والعمل فيه بانتظام واطراد تقصد الإساءة إلى الموظف أو الانتقام منه بل إصلاحه كي يكون عنصراً نافعاً في المرفق العام . ومن الضمانات ما هو لاحق لقرار فرض العقوبة التأديبية وتتمثل بالاعتراض الطعن الإداري والطعن القضائي . حيث يعتبر حق التقاضي من الحقوق العامة التي اعترفت بها الدساتير للأفراد ومنها الدستور العراقي الذي أقر في المادة ١٩ البند ثالثاً منه بأن التقاضي حق مصون ومكفول للجميع ، وحق الطعن القضائي من أهم ضمانات الموظف العام في مواجهة سلطة التأديب ، ذلك لأن القضاء بما يتصف به من حيده ونزاهة ينظر نظرة فاحصة عادلة إلى قرار فرض العقوبة التأديبية ويحسن فحص ما يدعيه الموظف من وجود عدم مشروعيه قد تلحق بقرار فرض الجزاء.

اهمية الموضوع :

يعتبر النظام التأديبي للموظف أحد أهم المواضيع في قانون الوظيفة العامة، وتكمن أهميته في مدى تأثيره على الوضعية الوظيفية للموظف والعلاقة بين الإدارة وموظفيها. فلكي تستطيع الإدارة وتتمكن من تحقيق أهدافها وجب منح الإدارة السلطة التقديرية في تأديب الموظف المخل، وبالمقابل وجوب توفير الوسط المناسب للموظف عن طريق تقرير الأمن الوظيفي وتحقيق الطمأنينة وتحفيز الموظف وتحسين أدائه.

أهداف الموضوع:

الإلمام بمختلف الجوانب النظرية للعقوبات التأديبية من خلال جمع أكبر قدر من المعرفة العلمية حول هذا الموضوع والوصول بذلك إلى تحديد كيفية تجسيدها عمليا عن طريق توضيح مختلف تطبيقاتها في مجال التأديب الإداري، من أجل الإسهام ولو بالقليل في تقييد سلطة الإدارة من جهة وبعث الطمأنينة في نفس الموظف من جهة أخرى، وكذلك تقديم توضيحات لبعض الجوانب القانونية للطلبة الدارسين وخاصة فئة الموظفين لمعرفة مختلف الإجراءات التأديبية التي قد تتخذ ضدهم، والضمانات المكفولة قانونا في حال التعرض للتأديب.

اسباب اختيار الموضوع:

إن إختيار هذا الموضوع جاء نتيجة لأسباب ذاتية وأسباب موضوعية نجلها فيما يلي:
لقد كان الدافع لاختيار هذا الموضوع انه يتماشى مع التخصص الذي ندرسه من جهة ومن جهة أخرى انتماؤنا لمجال الوظيفة العمومية ورغبة منا في تسليط الضوء على الأخطاء التي يعاقب عليها قانون الوظيفة العمومية والعقوبات المقررة لتلك الأخطاء، وأيضا الإجراءات المتبعة في مختلف مراحل التأديب وكذلك الضمانات المقررة للموظف سواء قبل توقيع العقوبة أو بعد توقيع العقوبة.

أما الأسباب الموضوعية فهي:

التأديب الإداري يقوم على محاولة تحقيق التوازن بين منطوق الفعالية ومنطوق الضمان الأمر الذي يحتاج إلى بحث وتدقيق للوقوف على نقاط قوة وضعف النظام التأديبي –

تأديب الموظف العام من المواضيع الهامة التي تحظى باهتمام كبير من طرف المشرع وكذلك من طرف الموظفين باعتبارهم أكبر فئة من الشعب الجزائري في هذا المجال.

الدراسات السابقة :

نظرا لأهمية موضوع النظام التأديبي في الوظيفة العمومية فقد تم التطرق إليه من قبل العديد من الطلبة وفي كل المستويات سواء دراسات مقارنة او غير ذلك فنجد:

دراسة ل: بواوي مصطفى ، ضمانات الموظف العام في مجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والجزائري (اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه) 2014

دراسة لـ محمد بودريالة ، تحقيق التأديبي في الوظيفة العامة مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير تخصص إدارة ومالية ، قسم قانون العام (جامعة الحقوق والعلوم السياسية جامعة بليدة 02 ، بليدة 2015

دراسة لـ سعيداني سلوى ، ضمانات موظف امام العقوبة التأديبية مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص إدارة ومالية) جامعة ألكلي محند الوجيه البويرة ، 2015-2016

إشكالية البحث: ومن خلال ما تقدم يتوارد إلى أذهاننا إلى عدة إشكاليات وتساؤلات والسؤال كالتالي:

- - فيما تتمثل الضمانات القانونية الممنوحة للموظف العام والتي تكفل حمايته من

قمع الادارة؟

- ولمعالجة المشكلة الرئيسية طرحنا بعض الاشكاليات الجزئية وهي كالاتي:

-فيما يتمثل الخطأ الوظيفي الصادر عن الموظف العام؟

-فيما تتمثل العقوبات التأديبية المقررة ضد الموظف العمومي؟ -

-ماهي الاجراءات التابعة لتلسيط المسألة التأديبية على الموظف العام؟

-ماهي الطرق الطعن؟

المنهج المتبع: قصد الإجابة عن الاشكالية موضوع اعتمدنا المنهج الوصفي التحليلي الملائم للدراسات القانونية في معظم عناصر الموضوع والذي من خلاله قمنا بالبحث وجمع معلومات و شرح والتفسير مفهوم الخطأ التأديبي وتلسيط الضوء على المسألة

التأديبية وسلطة مختصة فيها كما اعتمدنا على التحليلي من خلال تحليل نصوص قانون في ضوء الفقه والاحكام القضاء ومن ثم الارتكاز على القوانين الاساسية للوظيفة. وللإجابة على التساؤلات المطروحة ثم تقسيم هذا الموضوع الى فصلين ، يتضمن الفصل الأول دراسة حول توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العمومي من خلال تبيان مفهوم الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية، وكذا السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية، أما الفصل الثاني تناولنا ضمانات الموظف العمومي أمام العقوبة التأديبية، في الفترة قبل صدور القرار التأديبي، ومن ثم الضمانات بعد صدور القرار التأديبي.

الفصل الأول:

ماهية الخطأ التأديبي

يعتبر التأديب الوسيلة الوحيدة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية لأنه اذا كان الموظف الجاد في عمله يكافئ على مجهوداته بالحوافز المادية وغير المادية فإنه من الضروري أن يعاقب الموظف المهمل على اهماله بالعقوبات المناسبة له تلجأ الإدارة لهذه العقوبات من أجل وضع حد الانتهاكات المرتكبة من الموظف العام والحفاظ على سيرورة المرفق العام من جهة أخرى¹.

إلى أن البعض يرى أن العقوبات التأديبية انها عملية انتقامية وقهرية للموظف العام لكن الهدف الأساسي من ورائها هو اصلاح الموظف العام وتحذير بقية الموظفين حفاظا على حسن سير المرفق العام يرتكب الموظف العام افعالا تشكل اخلالا بواجباته الوظيفية العامة أو مساسا بهديتها أو الاحترام الواجب لها أو بمقتضياتها، وبعد إخلال الموظف بواجب من واجبات الوظيفة هدرا لكرامة هذه الوظيفة وسمعتها فإن السلطة التأديبية تملك أنجح الطرق تواجه به الموظف الذي تسول له نفسه الانحراف عما تقتديه الواجبات الوظيفية، وتتمثل هذه الطرق في أن يعاق أو يجازي تأديب، إذا بعد النظام التأديبي الضمانة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية، والذي يمثل مجموعة المبادئ والأحكام والقواعد القانونية والاجرائية المتعلقة بعمليات ممارسة سلطة التأديب لتحقيق الفعالية والكفاءة في الوظيفة العمومية².

ولتفضيل أكثر قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين حيث تناولنا في المبحث الأول مفهوم الخطأ والعقوبة التأديبية والمبحث الثاني خصصناه السلطة مخولة بتوقيع العقوبات التأديبية وكل منهما قسمناه لمطالب فالمطلب الأول تتحدث على مفهوم الخطأ التأديبي وانواعه والمطلب الثاني مفهوم كل من العقوبة التأديبية وأنواعها كما سوف تذكر الانظمة التأديبية منها النظام الرئاسي والقضائي وشبه القضائي.

¹جمال الدين سامي اصول القانون ، دار المطبوعات الجامعية اسكندرية 1996 ص368 .
²سعيداني سلوى ، ضمانات الموظف العام امام العقوبة التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، 2016 ، ص05.

المبحث الأول: مفهوم الخطأ والعقوبة التأديبية:

تعتبر المخالفات التأديبية وما يعاقبها من اجراءات حتى توقيع العقوبة التأديبية من المسائل في حياة الموظف أو هكذا يجب أن العقوبة التأديبية من المسائل في حياة الموظف أو هكذا يجب أن تكون بل بالنسبة لجهة الإدارة التي يتبعها هذا الموظف كذلك وتحقيق للتوازن بين مصلحة الموظف العام ومصلحة العمل في الجهاز الإداري وفي سبيل التحقيق المصلحة العامة، يحرص المشرع على تقرير مجموعة من الضمانات لكل من الموظفين العموميين المنسوب اليهم ارتكاب مخالفات تأديبية¹.

لكن نظرا لصعوبة الاتفاق على مصطلح واحد في الفقه والقضاء الإداري ونظرا أيضا أيضا لصعوبة الفصل بين المصطلحات الفقهية وتأثير كل منها على وضعية الموظف العام في مجال التأديب وعلى اعتبار أننا نتناول بالبحث والدراسة تأديب الموظف العام فإننا نستعمل مصطلح الخطأ التأديبي للدلالة على ذلك المطلب الأول وفي المقابل نجد مصطلح العقوبة التأديبية للدلالة على الجزاء التأديبي الذي يمس الموظف في حياته الوظيفية والتي تسلطها سلطة التأديبية المختصة بناء على الخطأ التأديبي في المطلب الثاني.

بلورة احسن الوظيفية العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، دار هومة ، د،ذ،س، ص180ص181

المطلب الأول: تعريف الخطأ التأديبي:

يعتبر مبدأ شرعية الأخطاء المهنية من أهم المبادئ المكرسة للعدل والإنصاف في حق الموظف العمومي ، و يعتبر مبدأ الشرعية مبدأ دستوري وهذا ما سنستنتج من المادة 58 الدستور حيث تنص على انه كل شخص بريء حتى تثبت إدانته جهة ، كما يجد هذا المبدأ أساسه في المادة 01 من قانون العقوبات لا جريمة ولا عقوبة ولا تدبير إلا بنص، وبالتالي نستنتج أن الأصل في مبدأ الشرعية هو أنه لا يمكن متابعة شخص على أفعال غير منصوص عليها أو غير مجرمة قانونا، في مقابل هذا الأمر في المجال التأديبي مختلف تماما، فالأفعال التي تعد أخطاء مهنية غير محددة على سبيل الحصر ، حيث يبقى للإدارة السلطة التقديرية في اعتباره خطأ مهنيا أم لا.

كما أنه يعتبر الخطأ التأديبي نقطة الارتكاز التي هي محور دراسة متعلقة بالتأديب في ميدان الوظيفة العامة ويتم توقيع العقوبة التأديبية على موظف من طرف سلطة التأديبية بمناسبة ثبوت مسؤولية عن الخطأ التأديبي ويقصد به جمع مجموعة من الأخطاء وإظهار العقوبة المنسوبة في حق الموظف وإحاطة بمفهوم الخطأ التأديبي قبل التطرق الى تعريف الأخطاء المهنية تجدر الإشارة إلا أنه تختلف تسمية الأخطاء المهنية باختلاف التشريعات المقارنة، فهناك من يستعمل مصطلح الذنب الإداري، وهناك مصطلح الجريمة التأديبية للمشرع المغربي والمصري ، أما المشرع الجزائري فيطلق عليها الأخطاء المهنية.

وجب أن نتعرف في الفرع الأول على بعض تعريفات الخطأ التأديبي ونصنف الفرع الثاني انواع الأخطاء التأديبية¹.

1-وليد رحمانى ، خصوصية مبدأ شرعية الأخطاء المهنية في النظام التأديبي الجزائري، مجلة آفاق العلم، جامعة الجلفة، العدد 101، 2018، ص306

الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي:

المشرع لقواعد القانون الإداري وبصفة خاصة الوظيفية العمومية غير مقيد بوضع جامع مانع وحصري للمخالفات والأفعال التي يأتيها الموظف العمومي وتشكل جريمة تأديبية تؤدي إلى مساءلته تأديبياً ، كما هو الشأن بالنسبة للمشرع الجنائي في الجرائم الجنائية التي يجب عليه تحديدها حصرياً طبقاً للقاعدة القانونية المنصوص عليها في المادة الأولى من قانون العقوبات "لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون، وإنما يقتصر دوره على تبيان واجبات الموظفين العموميين ، وتبيان الأعمال المحظورة عليهم بصفة عامة دون تحديد وحصر ، وكل موظف عمومي يخل بذلك يعاقب تأديبياً¹.

وبالرجوع إلى معظم التشريعات الوظيفية في العالم، نجد أنها خالية من تعريف محدد ودقيق الجريمة التأديبية ، ويمكن تفسير ذلك بأن وضع التعريفات عادة ما يكون من مهام الفقه والقضاء ، كما تفسير ذلك أيضاً بأن الجريمة التأديبية تتسم بالمرونة ولا تقبل التحديد والحصر، وبالتالي من الصعب وضع تعريف لها لارتباطها بواجبات عديدة لطوائف متعددة ومتغيرة بتغيير النظام السياسي والاجتماعي للدولة.

على هذا المنوال سار المشرع الجزائري وحسناً - ما فعل - عندما لم يعرف الجريمة التأديبية واكتفى في المادة 160 من الأمر 03-06.

أولاً: تعريف التشريعي

باستقراء مختلف النصوص القانونية والتشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة ، نلاحظ أن المشرع الجزائري وعلى غرار باقي التشريعات المقارنة لم يقدّم بوضع تعريف للأخطاء المهنية، وبالتالي قد يكون هذا حذو مختلف التشريعات الأخرى على غرار المشرعين المصري والفرنسي وهو ما يتضح من خلال المادة 20 من المرسوم - المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات والتي نصت على أنه يتعرض العامل العقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائري إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكب خلال ممارسته مهامه أو

بلورة احسن نفس المرجع السابق، ص 183-184¹

بمناسبة الممارسة>> وبالرجوع إلى الأمر رقم 06-03 نلاحظ انتهاج المشرع نفس ما جاء في القانون السابق حيث نصت في المادة 160 منه على أنه يشكل كل تخذل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرفه أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية>> و حسنا ما فعل المشرع بعدم اقتضى وضعه تعريفا للخطأ المهني باعتبار عملية وضع التعاريف من اختصاص الفقه.

ثانيا: تعريف الفقهي

من التعاريف الفقهية التي قيلت في تعريف الجريمة التأديبية نذكر التعريف الذي جاء به الدكتور "مارن" راضي ليليو" في مؤلفه القانون الإداري ص 155 والقائل بأن الجريمة التأديبية " هي كل فعل أو امتناع عن فعل إرادي يصدر من الموظف من شأنه الاخلال بواجب من واجباته الوظيفية التي ينص عليها القانون".

كما عرفها الأستاذ الدكتور سليمان الطماوى : " بأنها كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ، ويحاف في واجبات منصبه"¹.

ثالثا: التعريف القضائي

نظرا لسكوت التشريعات عن إعطاء تعريف الجريمة التأديبية ، كما معنا ، فقد حاول القضاء الإداري إعطاءها تعريفات متعددة ، نكتفي بالتعريف الذي أتت به الجمعية العمومية والقائل بأن المخالفة التأديبية هي " عبارة عن كل فعل يرتكبه الموظف من شأنه الاخلال بواجبات وظيفته ، أو مخالفة القوانين واللوائح ويكون للجهة الإدارية محاسبته عليها"².

وليد رحمانى، نفس المرجع السابق، ص 307¹
¹بلورة احسن ، المرجع السابق، ص 185

وعلى ضوء التعريفات السابقة، سوف للقي الضوء على أركان الجريمة التأديبية:

أ: الركن المادي

هو المظهر الخارجي الجريمة التأديبية، ولا تقع الجريمة التأديبية إلا بتوافر هذا الركن الذي يتمثل في الفعل الإيجابي أو السلبي الذي يصدر عن الموظف العمومي ويخالف به واجباته الوظيفية. ويتمثل الفعل أو السلوك الإيجابي للجريمة التأديبية في ارتكاب الموظف العمومي فعلا أو عملا محظورا بينما الفعل السلبي يتمثل في الامتناع عن القيام بأداء واجب يقع على عاتقه.

ب- الركن المعنوي:

لا يكفي لمساءلة الموظف العمومي توافر الركن المادي، بل لا بد من توافر الركن المعنوي، لأن الجريمة التأديبية لا تتحقق من دون توفر نية القصد أو العمد لدى الموظف العمومي، والركن المعنوي في الجريمة التأديبية يتحقق سواء كانت المخالفة عمدية أو غير عمدية، سواء قصد تحقيق النتيجة أم لم يقصد، وتقرر بالتالي مسؤولية الموظف العمومي عن هذه الأفعال أو التصرفات ويعاقب عليها¹.

الفرع الثاني: أنواعها:

صنف المشرع الجزائري الأخطاء المهنية إلى أربع درجات بموجب المادة 177 من الأمر 06/03 وأعطى تعريفا للخطأ المهني حسب كل درجة معددا مظاهره، معتمدا في تصنيفها على مبدأ التدرج، مبتدئا بالأخطاء الأقل خطورة ومنتهايا بتلك التي تبلغ حدا من الجسامه، مما يحول بينها وبين البقاء في الوظيفة ودون المساس بالتكليف الجزائي لها وتتمثل الأخطاء المهنية وحسب نصوص المواد 178 179 180 181 من الأمر 06/03 فيما يلي:

الاطء من الدرجة الأولى:

وفقا لما جاء في نص المادة 178 من الأمر 03/06 فإنه " يعتبر ، على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح وما يأخذ على هذا النص هو أنه تكرر لما ورد في أحكام المرسوم 302/82 من

¹ محمد عبد اللاه محمد، الوظيفة العامة، د،س،ص134

خلال نص المادة 69 منه عدا تغيير واحد يتمثل في استبدال مصطلح عامل بالموظف العام، إذ أن هذه الأخطاء أقل خطر على أداء المرفق العام لوظائفه. كما أن عبارة " على وجه الخصوص تفيد بأن الأخطاء الموصوفة هنا ليست على سبيل الحصر وهذا يمنح الجهة المكلفة بالتسيير التأديبي السلطة التقديرية هي واسعة لتكييف سلوك الموظفين ... وتتمثل الاخطاء المهنية من " الدرجة الأولى " على الوجه الخصوص طبقا للمادة 178 من الأمر 03-06 في مجموع الأعمال الآتية:

-الإخلال بالانضباط العام الذي يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

-تأخر الموظف في الالتحاق بمنصب عمله.

- عدم احترام لأوقات العمل المنصوص عليها قانونا المحددة، كما يلي من الثامنة صباحا إلى منتصف النهار ومساء من الواحد زوالا الى الرابعة المنتصف¹.

الاطء من الدرجة الثانية :

وهي أفعال أكثر خطورة وجسامة من سابقتها، من شأنها إذا تحققت أن تؤدي إلى المساس بأمن المستخدمين أو ممتلكات الإدارة، وكذا الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير الواردة في المادتين أخطاء يغلب عليها عنصر الإهمال أو السهو أو الغفلة، ويمكن أن نشير إلى ما ورد 180 181 و وهي بعض النصوص من نفس الأمر . على أنه الخدمة، كما علاقته مع النص الذي يوجب على الموظف احترام سلطة الدولة وفرض احترامها . النص الذي يفرض على الموظف أداء مهامه بكل أمانة وبدون تحيز . الحكم الذي من خلاله أجبر المشرع على احترام كرامة وظيفته سواء أكان ذلك أثناء خدمته أو خارجها، وكل ما من شأنه أن يؤدي إلى المساس بها، حيث تنص المادة 42 من الأمر سالف الذكر يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج ا يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم . . . وكذلك يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام في رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه 3 يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق العام بلياقة ودون ممانلة والملاحظ على هذه الطائفة من الأخطاء المهنية، أن المشرع قد ركز من خلالها على الجانب الخلفي للموظف نظرا لما يلعبه هذا

دهمة مروان، النظام الاجرائي لتأديب الموظف العام، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد الرابع، العدد الأول، 2020 ص 134¹

الانضباط الخلفي من دور بارز في تلميع صورة المرفق العام، ذلك أن الموظف يعمل باسم ولحساب الدولة، وبالتالي يعد المرأة العاكسة لوجه الدولة، التي يجب أن تتعامل بأدب واحترام مع مواطنيها¹.

وهذا بخلاف ما نص عليه في المادة 70 من المرسوم 302/82 والتي كانت تعتبر أن الأخطاء من الدرجة الثانية تتمثل في إلحاق الضرر بأمن المستخدمين وكذا ممتلكات الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة والإهمال أو إلحاق خسائر مادية بمنشآت والمباني والأدوات التي تشمل عليها الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة والإهمال.

الاطء من الدرجة الثالثة:

تعد هذه الاخطاء اشد خطورة من الاخطاء السابقة، وذلك بالنظر إلى العقوبات المقررة لمرتكبها، ولكونها أخطاء احتوت على عنصر القصد أو العمد في إتيان سلوكات تؤدي إلى التأثير على طبيعة العمل الإداري الذي يتمتع بخصوصية تتطلب نوعاً من السرية، وتتمثل هذه الأخطاء حسب المادة 180 فيما يلي :

تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.. إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه. رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول. إذ يتعين على الموظف أن يبادر إلى تنفيذ ما يصدر إليه من تعليمات كتابية أو شفوية وكذلك . استعمال التجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة. وبالتالي فإن هذا النوع من الأخطاء المهنية هو أكثر خطورة من الأخطاء السابقة، وهي تتوفر على الإرادة الأئمة بحيث نجد الموظف يعتمد إتيان هذه الأفعال المذكورة. فمثلاً: رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول يكون بإرادته الأئمة، فالمعروف أن طاعة الرؤساء من أهم الواجبات الأساسية للموظف وأن الخروج عليها يستوجب المساءلة التأديبية، حيث أنه يتوجب على الموظف تنفيذ أوامر الرؤساء والقرارات الصادرة عنهم والالتزام بحدود الأدب واللياقة في مخاطبتهم. وعن إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية، فإن القانون يحرم على الموظف أن يفضي بمعلومات أو إيضاحات عن المسائل³

²دهمة مروان، النظم الاجرائي لتأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 135
3 الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية عدد 43

التي ينبغي أن تظل سرية بطبيعتها، أو بمقتضى تعليمات خاصة ويظل الالتزام بالكتمان قائماً ولو بعد انتهاء علاقة العمل.

-الخضوع لقرارات رئيسية المتعلقة بالعمل.

- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

الاحطاء من الدرجة الرابعة:

تجدر الإشارة إلى أن خطورة الأفعال في هذه الدرجة، هي التي أدت بالمشرع إلى فصلها وتقريرها كأخطاء مستقلة بذاتها، وذلك على غرار ما كان مقرراً قبل صدور الأمر 03/06 ، وأن السبب في ذلك يرجع إلى أن الأثر المترتب على أخطار الدرجة الثالثة لا يرقى في أي حال من الأحوال إلى حدّ إنهاء الرابطة الوظيفية، بعكس أخطاء الدرجة الرابعة التي قد تؤدي إلى إنهائها، وتعد أخطاء من الدرجة الرابعة حسب المادة 181 ما يلي : تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:

1- الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي

مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته في إطار ممارسة وظيفته. ارتكاب

أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

- وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنه الإخلال بالسير الحسن

للمصلحة إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة

العمومية التي من شأنه الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.¹

- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية. الجمع

بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح ، آخر غير تلك المنصوص عليها في

¹ دهمّة مروان، نفس المرجع السابق ص137

² دهمّة مروان، نفس المرجع السابق، ص138 ص139

المادتين 43 و 44 من هذا الأمر والمتعلقة بالترخيص للموظفين ممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كمنشأ ثانوي ضمن شروط¹.

المطلب الثاني: مفهوم العقوبة التأديبية:

ترتبط العقوبة التأديبية ارتباطا وثيقا بالمهام المسندة إلى الموظف والواجبات الملقاة على كاهله التي يجب عليه القيام بها واحترامها، والعقوبة ضمانا تحمي بها الإدارة نفسها من أن يعاود الموظف المخالفة مرة أخرى كما يكون عبرة لغيره من الموظفين، نجد المشرع الجزائري لم يضع تعريفا جامعا لها، لكنه اكتفى بتحديدتها في عدة قوانين بدءا من المرسوم 1985 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمل الإدارات والمؤسسات العمومية المؤرخ في 23-03-1985 في بابه السابع، كذلك المرسوم رقم 3028 الخاص بالأخطاء التأديبية وعقوباتها المؤرخ في 11.09.1982، وصولا للقانون الحالي رقم 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية المؤرخ في 15.07.2006 الفرع الأول

كذلك حدد أنواع العقوبة التأديبية التي قسمها إلى أربعة أنواع من الأخف إلى الأشد الأخطاء التأديبية وذلك وفقا لما جاء في الأمر 03 06 خلافا للمراسيم والقوانين السابقة التي قسمت العقوبات التأديبية إلى درجتين ثم إلى ثلاث درجات الفرع الثاني بالتوازي مع الأخطاء التأديبية وذلك وفقا لما جاء في الأمر 2003 خلافا للمراسيم والقوانين السابقة التي قسمت العقوبات التأديبية إلى درجتين ثم إلى ثلاث درجات الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية

خلافا للأخطاء التأديبية لم يعرف المشرع الجزائري العقوبات التأديبية ولم يحاول ذلك ولذلك كانت عملية البحث عن تعريف فقهي لها ضرورية فمنهم من عرفها على أنها جزاء أدبي ومادي في آن واحد ينطوي على عنصر الإيلام المقصود بسبب ارتكاب مخالفة تأديبية تلحق الموظف في وضعه الوظيفي فقط فيؤدي إلى الحرمان من بعض أو كل الحقوق التي يتمتع بها الموظف أو من التي يشغلها سواء كان ذلك بصفة مؤقتة أو دائمة

211

² اسماعيل أحفيظة ابراهيم، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية والشرعية، ع 2016، ص 254

و عرفت بأنها جزاء وظيفي يصيب الموظف الذي تثبت مسؤوليته في ارتكاب خطأ تأديبي معين توقع باسم ولمصلحة الطائفة المنتمية إليها تنفيذا لأهدافها المحددة سلفاً¹.

وعرفت بأنها جزاء يوقع على الموظف متى ثبتت مسؤوليته عن مخالفة تأديبية².

لقد عرف الاستاذ ديبار العقوبة التأديبية بأنها ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفات التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العمومي".

وكما تما تعريفه من قبل الدكتور سعيد بوشعير يرى أن العقوبة التأديبية عبارة عن "إجراء" عقابي تتخذه السلطة التأديبية ضد الموظف المخطئ مجازاة لفعله".

ونجد تعريفاً آخر الذي عرفه حسن الهداوي بقوله قائلاً أن العقوبة القانون التأديبي جزاء يمس موظف في حياته الوظيفية سواء بتوجيه اللوم إليه أو بنقص مزاياهم المادية أو إنهاء خدمتهم".

كما يمكن أن نعرفها على أنها الجزاءات التي توقع على مرتكبي الجرائم التأديبية من الموظفين، وهذه العقوبات ذات طبيعة أدبية أو مالية أو مهنية للعلاقة الوظيفية، وهي تحدد على سبيل الحصر في قوانين الموظفين، بحيث لا يمكن توقيع عقوبة ليست من بينها كالحرمان من الإجازة السنوية أو النقل من الوظيفة مثلاً ، لما في ذلك من مخالفة لمبدأ شرعية العقوبة ، ويجب أن تتناسب العقوبة الموقعة مع المخالفة المرتكبة من حيث الجسامه ، بحيث لا يشوبها غلو أو مبالغة كما إذا وقعت عقوبة الفصل أو تخفيض الدرجة كجزاء للتأخير عن مواعيد العمل كما يجب ألا توقع أكثر من عقوبة التأديبية عن نفس المخالفة إلا إذا أجاز القانون ذلك كما في عقوبة خفض الراتب والدرجة³.

¹ نوفان كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة ، مكتبة العامة الشارقة، 2008، ص 294

² حسين حمودة المهدي، بشرح ، أحكام الوظيفة العامة منشأة للنشر والتوزيع ، طرابلس ، ط1، 1986، ص 441

³ ،سعيداني سلوى ،ضمانات تأديبية الموظف في مسألة تأديب، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية العلوم والحقوق السياسية، قسم القانون العام، جامعة آكلي اولحاج، البويرة ، 2016-ص 17.

الفرع الثاني: أنواع العقوبات التأديبية:

العقوبة من الدرجة الأولى:

تتضمن الدرجة الأولى من العقوبات كل من عقوبة التنبيه، والإنذار الكتابي، والتوبيخ.

1- التنبيه : يقصد به لفت انتباه الموظف العمومي بأنه قد ارتكب خطأ مهنيا من الدرجة الأولى، والسلطة الرئاسية قد تنبهت له، ولم يبين المشرع أن كان التنبيه كتابيا أو شفويا، مما يخول سلطة التأديب سلطة تقديرية.

2- الإنذار الكتابي: هو إجراء لتحذير الموظف ويتخذ في المخالفات البسيطة التي يرتكبها هذا الأخير والهدف من هذا الإجراء هو دفع الموظف إلى عدم القيام بمثل هذه الأفعال مجددا وإلا سيتعرض لعقوبات أكثر شدة وصرامة، وخلافا للتنبيه فقد اشترط أن يكون الإنذار كتابيا، وبالتالي لا يتعذر بالإنذار الشفوي.

3- التوبيخ : هو إجراء أشد الإنذار ويأتي في درجة ثانية في سلم العقوبات وقد تكون له انعكاسات سلبية على وضعية الموظف إذا أخذ بعين الاعتبار من طرف الإدارة في منح النقطة الخاصة بالترقية ... الخ وتصدر الإدارة عقوبة التوبيخ بنفس الكيفية والشروط التي تصدر بها عقوبة الإنذار¹.

العقوبة من الدرجة الثانية :

نجد العقوبات من الدرجة الثانية الواردة في المادة 163 وهي : - توقف عن العمل من يوم إلى ثلاثة ايام. الشطب من قائمة التأهيل، والملاحظ أن المشرع قد خفف من عقوبة التوقيف إلى ثلاثة أيام على الأكثر وأبقى عليها كعقوبة من الدرجة الثانية، الشطب من قائمة التأهيل أو من جدول الترقية فهما مسميان لمعنى واحد وهي عقوبات تنطوي على آثار مادية ومعنوية في نفس الوقت فتؤثر على أدبيات وأخلاقيات الموظف في صلته بالإدارة كما أنها تلحق أضرارا مادية به كحرمان من المزايا المقررة في القوانين للموظفين، وإن عقوبة الوقف عن العمل تعد تدبيرا احتياطيا يؤدي إلى منع الموظف من ممارسة العمل بصفة مؤقتة ولا يستفيد من مرتبه عن الأيام التي توقف فيها عن العمل.

¹ <http://univ-setife.dz> ,14:14

أما عقوبة الشطب من قائمة التأهيل تعد عقوبة أصلية لجسامتها وكونها تحرم الموظف عند توقيعها عليه من حقه في الترقية حتى لو كان أهلاً لذلك والشطب من جدول الترقية بالاختبار فقط دون سواها لمدة معينة¹.

العقوبة من الدرجة الثالثة:

- تتضمن الدرجة الثالثة من العقوبات كل من عقوبات، التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري.

التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام مفهوم هذه العقوبة وكما قيل عن عقوبة التوقيف عن العمل السابقة لا يثير أي إشكال لكن الإشكال المثار هنا هو أن المشرع سلك نفس المسلك ولم يبين متى يتم توقيف الموظف العمومي المعني بأربعة أيام ومتى يتم توقيفه ثمانية أيام، ما يعني أن السلطة توقيع الجزاء السلطة التقديرية في اختيار إحدى هاتين العقوبتين كذلك، وبالتالي قد يحدث أن يرتكب موظفين نفس الخطأ المهني أحدهما يوقف أربعة أيام، والآخر يوقف ثمانية ومال ذلك من آثار مالية ...

التنزيل من درجة إلى درجتين وهي عقوبة تؤدي إلى تنزيل الموظف من رتبته التي احتلها إلى رتبة أقل منها وفي حالة مالم تكن هناك رتبة أقل يشغلها فإن السلطة التأديبية تستطيع أن توقع عليه عقوبة تليها في الدرجة.

النقل الإجباري : نعني بها نقل الموظف من وظيفته الى أخرى في نفس المؤسسة أو مصلحة وذلك دون إرادته.

لكن مقارنة بالمرسوم 85/59 نجد أن المشرع الجزائري قد أبقى على عقوبتي النقل الإجباري والتنزيل وحذف عقوبة التسريح كعقوبة للدرجة الثالثة ، كما أنه جعل عقوبة التنزيل من الدرجات اسبق من عقوبة النقل الإجباري ، وعقوبة التوقيف عن العمل من اربع إلى ثمانية أيام أسبق منها في التنزيل بموجب القانون الجديد ظل الأمر - قد حدد درجات التنزيل من درجتين مقيدا الإدارة وبانتهاء مدة التنزيل يبدأ الموظف بالحصول على الدرجات الواحدة.

العقوبة من الدرجة الرابعة: وتشمل: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح.

¹ سعيداني سلوى، نفس المرجع السابق، ص21

نجد الإشارة اليه في المادة 173 من الأمر 30 سالف الذكر التي نصت على: في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً ، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً، يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها في المادة 172 نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنع ذات الطابع العائلي.

تنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة تجدر الإشارة في مادة 107 تتمثل الترقية في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة حسب عدة كفاءات التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة ويقصد بها تخفيض رتبة الموظف إلى رتبة الأدنى مباشرة وتقتصر من طرف المجلس التأديبي لا تقترح هذه العقوبة في الحالات التي يمكن أن يترتب عن الانحدار تعتبر وضعية الموظف من رسمي إلى متربص كانحداره من الرتبة الثانية إلى الرتبة الأولى.

لا يمكن للسلطة الادارية المختصة، اتخاذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة ، إلا بقرار مبرر وبعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الاعضاء المختصة المجتمعة " كمجلس تأديبي ، تتجسد السلطة التأديبية في المجلس التأديبي الممثل كما هو معلوم، في لجنة الموظفين المتساوية الأعضاء المشكلة في تركيبها الضيقة ، فتمثيل المستخدمين يضمه ممثلو الرتبة أو السلك الذي يتبعه العون أو الموظف موضوع الدعوى التأديبية.

فاللجنة المتساوية الأعضاء هي الهيئة المعنية بمشاركة الإدارة في تسيير المسار المهني للموظفين من ترسيم وتأديب ، وترقية في الدرجات وفي الرتب والأسلاك ففي المسائل الإدارية ، تكون الإدارة مطالبة بإخطار المجلس بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين يوماً ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ ، بمعنى أن الجهة التي لها سلطة التأديب مطالبة بإخطار المجلس التأديبي ، ببيان واضح حول الوقائع المنسوبة للعون وإن اقتضى الأمر الظروف التي ارتكبت فيها وملاساتها.

لكن المادة 164 تنص على أنه يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك ، على عقوبات أخرى فيها اطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163¹.

المبحث الثاني: سلطة مخولة بتوقيع العقوبات التأديبية:

إن السلطة المخولة بتوقيع العقوبات التأديبية هي السلطة التي تتمتع بصلاحيات التعيين، وذلك بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعنى، كما تتخذ نفس السلطة العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد احد الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها².

لقد حدد المشرع الجزائري الهيئة الإدارية المختصة حصريا في اتخاذ الاجراءات التأديبية للعقوبات كما قد نذكرها في المطالبين من ناحية المطلب الاول سوف نتحدث عن صور مختلفة بتوقيع العقوبات التأديبية وكما نحددها من خلال الانظمة التأديبية وعلواناه لمطالبنا الثاني بسلطة مخصصة بالتأديب من حيث الدرجات.

المطلب الأول: صور مختلفة بتوقيع العقوبات التأديبية

يقصد بالسلطة التأديب : السلطة التي تتمتع بصلاحيات التعيين وذلك بقرار مبرر العقوبات التأديبية وإن قوام اي سلطة إدارية لا يكون إلا من خلال وجود مجموعة سلطات التأديبية يتحقق من خلالها مبدأ دوام المرافق العامة. يقول أحد الفقهاء أن السلطة التأديبية وليدة

¹ بلورة احسن، نفس المرجع السابق، ص 195

² سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من المنظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية، ساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، ص 435.

البيئة التي تعمل فيها ولهذا فهي كلما كانت معبرة عن معطيات وظروف هذه البيئة كلما كانت أكثر فعالية في تحقيق أهداف النظام التأديبي .

وهناك اختلاف بشأن تحديد السلطة أو الجهة المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية تبعا لاختلاف النظام الأيديولوجي السائد في كل دولة، سياسيا، عقائديا ، اجتماعيا واقتصاديا، حيث نجد بعض الدول تمنح ذلك للسلطة الرئاسية، وبعضها الآخر يمنحها للمجالس التأديبية¹.

و يوجد شبه إجماع على أن هناك ثلاثة أنظمة تأديبية متداولة هي:

الفرع الأول: نظام الرئاسي:

وفقا لهذا النظام يكون للإدارة بمفردها الحق في توقيع العقوبات التأديبية أيا كان نوعها أو درجتها، دون إلزامها باستشارة هيئة معينة أو الأخذ برأيها، ودون أن يخول غيرها حق التعقيب على ما تتخذه من قرارات تأديبية في هذا الصدد، سواء بالتعديل أو بالإلغاء. وهذا وفقا لمبدأ تلازم السلطة والمسؤولية المتعارف عليه بين فقهاء القانون العام، فالسلطة التأديبية فرع من السلطة الرئاسية والرئيس الإداري هو وحده الذي يملك التحقيق في الجرائم التأديبية، وإصدار القرار التأديبي، وإخضاع كل ذلك إلى إجراءات إدارية تنظم كيفية إجراء التأديب مع الموظف والتحقيق معه ومعاقبته , وقد أدى النظام الإداري في بادئ الأمر إلى إساءة استعمال السلطة بشكل يمكن إنكاره، حيث لم يتمتع الموظف لمدة طويلة بأي ضمانات في الإجراءات. إلا أن الأمر لم يعد بهذا الشكل في الوقت الحاضر، بحيث لم يعد هناك تعارض بين ممارسة السلطة التأديبية من طرف السلطة الرئاسية، وبين منح الموظف ضمانات فعالة لمنع إساءة استعمال هذه السلطة. وفي غالب الأحيان تتحقق هذه الضمانات بواسطة الرقابة القضائية اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي، فالتأديب حسب هذا الإتجاه مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية. فالنظام التأديبي هو وسيلة السلطة الرئاسية الذي بواسطته يمكن للإدارة من توقيع الجزاءات التأديبية في حدود الأحكام المقررة في قوانين الوظيفة العامة، بحيث تعتبر هذه السلطة من أهم الأدوات التي

بلورة أحسن، مرجع سابق -ص 183¹

تمكن السلطة الإدارية من الزام الموظفين بالقيام بأعبائهم الوظيفية، ولا قيمة لهذ السلطة إن لم تقترن بالجزاء. وعلى هذا الأساس، لا يمكن إلقاء عبء المسؤولية على شخص لا يملك السلطة الكافية تمكنه من أداء واجباته، إذ أن تكافؤ المسؤولية والسلطة أمر يتفق والمنطق ويقتضيه العدل¹.

و من الدول التي تأخذها بهذا النظام كقاعدة عامة كالولايات المتحدة الامريكية والجدير بالملاحظة أن الدول التي تأخذ بهذا النظام هي في حقيقتها دول تعتمد على نظام وحدة القضاء ، وذلك لاعتبارين أساسيين:

لاعتبار الأول: يتمثل في أن المخالفات التأديبية لا تخضع فقط لاعتبارات قانونية، وإنما لاعتبارات أخرى كحسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد.

الاعتبار الثاني: ويتمثل في فاعلية الجزاء التأديبي الذي يجب أن يتسم بالحزم والسرعة².

الفرع الثاني: نظام القضائي وشبه القضائي:

أولاً: النظام القضائي:

يتميز النظام القضائي في التأديب باقتراب الدعوة التأديبية من الدعوة الجنائية ، و جعل نظام التأديب نظاماً قضائياً بالمعنى الصحيح ذلك بالفصل التام بين سلطتي التحقيق والاتهام من جهة و بين سلطة المحاكمة القضائية المستقلة بالنظر في المساءلة التأديبية و ذلك بتقدير الخطأ المنسوب الى الموظف وتطبيق العقاب المناسب عليه ، و يعتبر قرارها ملزماً للسلطة الرئاسية من جهة أخرى³.

١/ مزايا النظام القضائي :

الاستقلال العضوي والوظيفي للسلطة التأديبية ويكون لها جميعا الضمانات القضائية بالإضافة الى صياغة إجراءات التأديب القضائية يساهم هذا النظام في تحقيق اعتبارات الفاعلية بفضل ما تتمتع به هيئاته ، من استقلال تفتقر اليه السلطة الرئاسية حيث تعتبر

قوسم حاج غوثي ، سلطة مختصة بتوقيع الجزاء التأديبي، جامعة تيارت الجزائر، ص 375¹

² بوداوي مصطفى، نفس المرجع السابق، ص 32

³ شحنة سعدية، ضمانات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات لنيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق، تخصص قانون اداري، جامعة غرداية -2019-ص28-29

الباعث الحقيقي ما يتم منحه للموظفين من ضمانات تأديبية للمحافظة على حسن سير العمل بانتظام في المرفق العام . - إن النظام القضائي يسهم بقدر كبير في تحديد قواعد القانون الاجرائي التأديبي، التي تفتقر اليه الأنظمة التأديبية.

ب/ عيوب النظام القضائي:

يعد القاضي عن العمل الاداري و ظروفه قد يجعل حكمه التأديبي مفتقر إلى عنصر حسن الملائمة و التقدير، لا فائدة من حكم تأديبي قضائي طالما الادارة يمكنها أن تصل الى مبتغاها ، عن طريق سلطتها في الفصل الرئاسي أو بغير الطريق التأديبي . من سيمات النظام القضائي في التأديب البطيء والتعقيد في الاجراءات بما ينعكس بالضرر على عنصر الفعالية و الردع في العقاب الذي لا يحققه الا السرعة في انجاز وتوقيع العقوبة التأديبية ! فبالرغم من هذه العيوب والنقائص الا أن النظام القضائي بعد الأفضل لأنه يوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة¹.

ثانيا: النظام الشبه القضائي:

اما نظام شبه القضائي يتمثل في اتجاه مشرع نحو تحقيق بعض الضمانات قبل توقيع الجزاءات وهو يعتبر صور نظام التدرج الرئاسي فهو لا يستبعد جهة الإدارة تماما في توقيع الجزاء ولكن يلزمها قبل توقيع هذا الجزاء باستشارة هيئات معينة مستقلة وأخذ رأيها في توقيع العقوبة على الموظف وغالبا ما يتخذ هذا النظام إحدى الصور الآتية:

الصورة الأولى ويتمثل في أن ينشئ المشرع بجانب الإدارة هيئة مستقلة يتعين أخذ رأيها قبل إصدار قرار توقيع الجزاء ، على أن تحتفظ الإدارة بعد ذلك بحريتها الكاملة إزاء ما قدمته هذه اللجنة وعلى الرغم من كون رأي هذه الهيئة غير ملزم للجهة الإدارية إلا أن جهة ملزمة قانونا بأخذ رأيها قبل توقيع العقوبة وإلا ترتب على ذلك بطلان قراره.

الصورة الثانية: وتتمثل في أن ينشئ المشرع بجانب الإدارة هيئة مستقلة تصدر رأيها ملزما الإدارة، أي يتعين على الجهة الإدارية والاحترام والتقيد به.

الصورة الثالثة: وتتمثل في أن ينشئ المشرع بجانب الإدارة مجالس تأديب مخصصة لهذا الغرض وتكون مشكلة من عناصر قضائية وإدارية إذا تعتبر مثل هذه الهيئة جهة إدارية

نوفان العقيل العجارمة، سلطة التأديب موظف العام، دراسة مقارنة الجامعة الأردنية عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2007 ، ص 293¹

اختصاص قضائي وإذا كانت ملامح هذا النظام تتلخص في كونه صورة من صور التدرج الرئاسي فهو لا يستبعد جهة الإدارة في توقيع الجزاء التأديبي ولكن يلزمها باستشارة هيئات معينة مستقلة قبل توقيع الجزاء التأديبي ، لما يحققه من ضمانات اجرائية للموظف وتتجلى ملامح هذا النظام في إحدى الصور التالية:

- انشاء هيئة رأيها غير ملزم.

- إنشاء هيئة رأيها ملزم.

- إنشاء مجالس تأديب مكونة من قضاة و إداريين.

ومن بين مزايا و عيوب النظام الشبه القضائي تذكر ما يلي:

أ: مزايا نظام الشبه القضائي :

من أهم مبررات التي قبل بها لأخذ بهذا النظام ما يلي :

تهدف الدول لأخذ بهذا الاتجاه إلى تغلب منطق الضمان في مجال التأديب ومحاولة إسباغ الصبغة القضائية عليه الحد من السلطة التقديرية الواسعة للسلطات الرئاسية ذات الطابع الشخصي، وتحويلها إلى طابع أكثر موضوعية ويمتاز هذا النظام بمحاولة التوفيق بين المصلحة العامة المتمثلة في ضرورة تمتع الإدارة بقدر من الاستغلال وحرية التقدير، وبين مصلحة الأفراد المتمثلة في حماية الحقوق والحريات العامة ، وذلك بالالتزام الإدارة لمبدأ المشروعية الذي يجب إلا تتجاوز حدوده و يهدف هذا النظام إلى إقامة الفصل التدريجي بين سلطة الاتهام وسلطة الحكم ، وذلك عن طريق الزام سلطة الرئاسية بالاستطلاع رأي الهيئات الاستشارية قبل اصدها للحكم.

ب: عيوب النظام الشبه القضائي:

إن هدف هذا النظام هو تحقيق التوازن بين منطق الفاعلية ومنطق الضمان ، وهذا من الصعب تحقيقه ، انظر لزيادة عدد الهيئات والمجالس التأديبية التي تم إنشاؤها لهذا الغرض، مما أدى إلى التعقيد والاطالة في الاجراءات ، حيث أصبحت فاعلية التأديب شبه مشلولة بسبب الفترة الزمنية الطويلة التي تنقضي بين اكتشاف المخالفة وتوقيع العقوبة الملائمة لها ، إضافة إلى ذلك ، فإنه لا يمكن تحقيق التوازن بين دواعي الفاعلية

واعتبارات الضمان بسبب غلبة العناصر الإدارية على العناصر القضائية الداخلة في تشكيل الهيئات والمجالس الجماعية.

نجد أن النظام الرئاسي هو النظام الإداري المتبع في الجزائر لذا نجد أن المشرع الجزائري لم يأخذ في إطار التأديب بالنظام الإداري ولا القضائي، وإنما انتهج بما يعرف بالنظام الشبه القضائي، سواء في الأمر 06/133 أو المرسوم التنفيذي رقم 59/85 وحتى في الأمر 06/03 ويتجلى هذا النظام بتحويل السلطة الرئاسية سلطة توقيع بعض العقوبات التأديبية وإحالة البعض الآخر منها إلى ما يسمى بالمجالس التأديبية المختصة بالنظر في المسائل الخاصة بالموظفين والتي من بينها مسألة التأديب ، وهذا، حسب ما أقرته المادة 125 من المرسوم التنفيذي رقم 85/59 أن السلطة التأديبية هي نفسها سلطة الرئاسية. ونخص بالذكر أن المشرع الجزائري لا يتضمن قانون مستقل مختص بالتأديب، لذلك نجد أن الإدارة بحق تحريك الدعوى التأديبية وكذا توقيع الجزاء التأديبي على موظف مذنب وذلك بدون السماح لأي هيئة بتقديم استشارتها¹.

المطلب الثاني: سلطة مخصصة بالتأديب

النظام الرئاسي هو النظام الإداري المتبع في الجزائر ، لذا نجد أن المشرع الجزائري لم يأخذ في إطار التأديب بالنظام الإداري و لا القضائي ، و إنما انتهج بما يعرف بالنظام الشبه القضائي ، سواء في الأمر 66/133 أو المرسوم التنفيذي رقم 59/85 و حتى في الأمر 06/03 ، ويتجلى هذا النظام بتحويل للسلطة الرئاسية سلطة توقيع بعض العقوبات التأديبية ، و إحالة البعض الآخر منها إلى ما يسمى بالمجالس التأديبية ، المختصة بالنظر في المسائل الخاصة بالموظفين والتي من بينها مسألة التأديب ، و هذا حسب ما أقرته المادة 125 من المرسوم التنفيذي رقم 85/59 ، أن السلطة التأديبية هي نفسها السلطة الرئاسي 83 .

و نخص بالذكر أن المشرع الجزائري لا يتضمن قانون مستقل مختص بالتأديب 84 ، لذلك نجد أن الإدارة الجزائرية انتهجت النظام الرئاسي و الذي يقصد به انفراد الإدارة

نوفان العقيل العجارمة، نفس المرجع السابق، ص 94-ص 95¹

بحق تحريك الدعوى التأديبية والتحري عن الأدلة وكذا توقيع الجزاء التأديبي على الموظف المذنب ، وذلك بدون السماح لأي هيئة بتقديم استشارتها¹.

فمن خلال ما سبق سنحاول توضيح السلطة المختصة بالتأديب في كل من العقوبات من الدرجة الأولى والثانية و معنى اللجنة المتساوية الأعضاء أيضا العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، حسب المشرع الجزائري.

الفرع الأول: سلطة مخصصة بالتأديب من الدرجة الأولى والثانية:

لقد منح المشرع الجزائري للسلطة الرئاسية اختصاص تسليط العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية ، و لم يلزمها بضرورة إستشارة أي هيئة أو التقيد برأي أي جهة أخرى ، و قد حددها المشرع بسلطة التعيين ، و يرجع سبب تحويل السلطة الرئاسية لمثل هذه العقوبات دوافع مختلفة والمتمثلة في:

- أن المسؤول المباشر يكون أكثر دراية من غيره لتقدير سلوك الموظف المرتكب للخطأ.
- هذه السلطة تحقق النظام في المؤسسة بإعتبارها المسيرة نحو المصلحة.
- ترك سلطة التأديب للمسؤول المباشر يمكن من سرعة التحرك دون تبديد الوقت.
- تمكن السلطة من التحكم في مستخدميها و تسيير نظام الإدارة، كما منح المشرع صلاحية التعيين والترقية للمسؤول المباشر دون جهة أخرى إلا إذا كان بنص صريح ، بإمكانية مشاركة اللجنة المتساوية الأعضاء في سلطة التعيين لضمان الموضوعية في قرارات الهيئة المختصة².

اللجنة المتساوية الأعضاء :هي هيئة استشارية استحدثها نظام الوظيفية العمومية الغرض منها اشتراك الموظف في تسيير حياته المهنية وحسب تطبيق النصوص القانونية،تتكون هذه اللجنة من ممثلين معينين من طرف الادارة وممثلين منتخبين من طرف الموظفين بشكل متساوي من الأعضاء لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد ويمكن للوزير أو الوالي استثناء بموجب قرار تقصير مدة لا تتجاوز ستة أشهر (06) اللجنة تجتمع باستدعاء رؤوسها أو بطلب كتابيين من ثلث أعضائها الرئاسيين على الأقل مرتين في السنة مهما يكن

كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، ط 2006، ص 51، ص 52¹
شكري اعمار، ضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر ، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2020، 11²

الأمر ويتم إخطار اللجنة الإدارية وجوبا من طرف السلطة التي لها صلاحيات الشعبية بالعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة لإبداء رأيها والبت فيها خلال أجل 45 يوم من تاريخ إخطارها¹.

الفرع الثاني: سلطة مخصصة بالتأديب من الدرجة الثالثة والرابعة:

نظرا لخطورة هذه الدرجة العقوبات جعل المشرع الجزائري اختصاص التأديب للجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة بالمجلس التأديبي دون امتلاك السلطة الرئاسية سوى حق اقتراح العقوبة واللجنة لها أن توافق على الاقتراح، وتقضي بتسليط العقوبة التي تراها مناسبة للذنب المقترف.

يطلق على المجلس التأديبي تسمية أخرى وهي اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة والمجموعة في شكل مجلس التأديب وسميت هذه اللجنة بهذا الاسم لأنها تتشكل من عدد متساوي من ممثلي الإدارة وممثل الموظفين وقد نص قانون الوظيفة العمومية الامر

03_06

وذلك في المادة 165 على صلاحيات المجلس التأديب وهي " السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر وبعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الاعضاء المختصة المجموعة كمجلس تأديبي".

وبالتالي إن اختصاص مجالس تأديب يمكن بتقديم رأي الاستشاري بالنسبة للعقوبات ونظرا لخطورة هذا النوع من العقوبات فقد جعل المشرع الجزائري اختصاص التأديب للجنة المتساوية الاعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي دون امتلاك السلطة الرئاسية سوى حق اقتراح العقوبة واللجنة ليس لها إلا الموافقة على الاقتراح، وتقوم بتسليط العقوبة التي تراها مناسبة للذنب المقترف من طرف الموظف.

بحيث نجد المادة 162 من الأمر سالف الذكر التي نص على تتحدد السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية المناسبة من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار وذلك بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي والتي يجب أن تثبت في القضية المعروضة عليها في اجل لا يتعدى 45 يوم ابتداء من تاريخ

شكري اعمارة نفس المرجع السابق، ص 12¹

اخطارها , وبالرغم من انعقاد اللجان المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة والتشكيلية ضمانة للموظف العام في مواجهة الإدارة إلا أنها لم تخرج السلطة الرئاسية من الهيمنة على سلطة التأديب، ويتضح ذلك من خلال ترأسها للجنة المتساوية الأعضاء¹.

¹ بركان زهير شابي، محمد لمين النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر في ظل الأمر 03-06 ، دراسة حالة موظفي مديرية الإدارة المحلية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص الإدارة عامة ومحلية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2017 ، ص 54

الفصل الثاني:

ضمانات قبل وبعد صدور القرار التأديبي

تعتبر الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري دعامة لحماية الموظف في مواجهة أي قرار تأديبي سواء كان هذا قبل او اثناء توقيع العقوبة التأديبية أو بما يعني الجزاء التأديبي.

حيث تعتبر ضمانات التأديب السابقة على توقيع الجزاء التأديبي تلك الضمانات التي قررتها النصوص القانونية في نطاق المسألة التأديبية للموظف العام والتي يتعين مراعاتها قبل توقيع العقوبة عليه قد يحال الموظف المهتم بارتكاب مخالفة التأديبية إلى التحقيق والذي يعتبر بدوره أم الضمانات السابقة لإيقاع العقوبة التأديبية ولكي يكون التحقيق لأركانه فلا بد من تحقيق مجموعة من الضمانات المرتبطة به وبالتالي فإن هذه الاجراءات مفروضة على الإدارة تكريسها لهدفين أساسيين من جهة تحقيق ومن جهة أخرى لتحقيق مبدأ ضمان وإحساس بالعدل والامن والطمأنينة.

و عليه سنتطرق إلى دراسة ضمانات قبل وبعد صدور القرار التأديبي ففي المبحث الأول ضمانات قبل صدور القرار التأديبي منها مرحلة التحقيق واطلاع الملف العقوبة إخطار الموظف بالتهمة منسوب إليه.

والمبحث الثاني بعد صدور القرار التأديبي منها نظامها اداري ودعوى الالغاء وشروط الطعن فيها¹.

¹حاج شعيب ايناس بثينة، ضمانات الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم،

المبحث الأول: ضمانات قبل صدور القرار التأديبي:

إذا كان مبدأ فاعلية العقوبة التأديبية يتجه نحو تقوية سلطات الهيئة التأديبية تحقيقاً لمصلحة الجهاز الإداري في الدولة فإن ذلك ينبغي ألا يكون على حساب ضمانات الموظفين الذين يمارس التأديب في مواجهتهم حيث تشكل تلك الضمانات حقوقاً للموظف تقابل سلطات الإدارة الواسعة.

ومن هنا فإن الضمانات ليست إلا ضواء ينير الإجراءات التأديبية ويزيل عتمتها، وسلاحاً للموظف لمواجهة انحرافات السلطة التأديبية وتعسفها ونتيجة لذلك فإن إحاطة الموظف بضمانات تأديبية قبل توقيع العقوبة التأديبية أو أثنائها أصبح من الأمور المستقر عليها حتى في غياب النص القانوني الذي يقرها باعتبارها من الأسس التي تقتضيها المبادئ القانونية العامة وتمليها قواعد العدالة والإنصاف¹.

المطلب الأول: ضمانات الموظف أثناء مرحلة التحقيق:

من أهم الضمانات التي يجب احترامها أثناء فترتي التحقيق والمواجهة التأديبية هي إخطار الموظف بما هو منسوب إليه، وضمان حقه في الاطلاع على الملف التأديبي ليتمكن من الدفاع عن نفسه والاستعانة بشهوده².

لقد أقر المشرع للموظف المتابع تأديبياً جملة من الضمانات السابقة على اتخاذ العقوبة التأديبية في والتي تتمثل في:

الفرع الأول: الحق في إخطار الموظف بالتهمة منسوب له:

يشترط لصحة التحقيق أن يواجه الموظف بالتهمة المنسوبة إليه، ويجب مواجهته بأدلة الثبوت وذلك حتى يتمكن الموظف من الدفاع عن نفسه فإذا أجري تحقيق دون مواجهته الموظف بالتهمة المسندة إليه وأدلة ثبوتها كان القرار الصادر بتوقيع الجزاء باطلاً.

دهمة مروان ، مجلة الحقوق والحريات مجلد العدد 06 العدد 02 ، 2020 ، ص 202¹
² شريف يوسف ، خاطر مدرس القانون العام بكلية الحقوق جامعة منصوره ، دار النهضة ، عبد الخالق تروث ، القاهرة 2008 ،
 2009ص214ص215

وتطبيقا لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأن مبدأ المواجهة من الضمانات الجوهرية في التحقيق مع العامل، وذلك بإيقاف العامل علي حقيقة التهمة المسندة إليه وإحاطته علما بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه، فإذا افتقد التحقيق هذه الضمانة يكون قرار الجزاء الصادر بناء عليه باطلا لعب في إجراءات التحقيق .190

والحكمة من مواجهة الموظف بالتهمة المسندة إليه هو تمكينه من إبداء دفاعه لأنه من الحقوق الدستورية الثابتة. حيث تقضي المادة 29 من الدستور المصري على أن حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول ويكفل القانون لغير القادرين ماليا وسائل الالتجاء إلى القضاء والدفاع عن حقوقهم وتمكين الموظف من الدفاع عن نفسه يكون بسماع أقواله فيما نسب إليه وحقه في الاستعانة بمحامي وحقه في الاطلاع علي المستندات والأوراق التي تسند التهمة إليه حتى يتمكن من إبداء دفاعه والرد عليها، وتطبيقا لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه "لا يجوز توقيع جزاء علي العامل إلا بعد التحقيق معه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه لأن من ضمانات التحقيق إحاطة العامل علما بما هو منسوب إليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه قبل توقيع الجزاء عليه، ويتطلب ذلك استدعاء العامل وسؤاله وسماع الشهود إثباتا ونفيا حتى يصدر الجزاء مستندا علي سبب يبرره دون تعسف أو انحراف والتحقيق بهذه الكيفية يعد ضمانه هامة لاستظهار مدي مشروعية الجزاء وملاءمته فلا يكفي مجرد إلقاء أسئلة علي العامل حول وقائع معينه بل ينبغي مواجهته بالاتهامات المنسوبة إليه ليكون علي بيئة منها فيعد دفاعه علي أساسها , إخطار الموظف بالتهم المنسوبة إليه هو ضمان جد مهم ذلك أنه يمكن الموظف من إعداد دفاعه وتقديم توضيحاته¹.

بالنسبة للمشرع الجزائري فلقد تبني مصطلح الاخطار بعكس ما جاء به الانظمة التشريعية التي اعتبرت أن الاخطار يعتبر صورة من صور المواجهة التأديبية ، فالأخطار والمواجهة هما مفهومان يجب التطرق إليهما:

أولاً: مبدأ المواجهة:

¹ ماهر عبد الهادي الشرعية الجزائرية في التأديب، الطبعة الثانية، مصر، 1986، ص313

: من الطبيعي على جهة التحقيق أن تواجه الموظف المخالف بما هو منسوب إليه وحقيقة التهمة المسندة إليه وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة، وتحديد أبعاد الاتهام الموجه إليه من حيث الأشخاص والأفعال وسائر العناصر الأخرى المحددة لذاتية المخالفة التأديبية المنسوبة إليه ، ومواجهته بهذه الأبعاد في التحقيق بعد بلورته في صورة دقيقة المعالم على النحو الذي يمكن المتهم من الدفاع عن نفسه ، وإلا كان الاتهام فضفاضاً يتعذر على المتهم تحديده، مما يعتبر إخلالاً بحق ، فإذا أقر الموظف بما هو منسوب إليه فعلى جهة التحقيق إثبات ذلك مع الدفاع. من بين أهم الضمانات التي يجب كفالتها في كل تحقيق تأديبي أو محاكمة تأديبية، حيث أنه بدون تلك المواجهة لن تكون هناك محاكمة تأديبية بالمعنى القانوني.

كما تنص المادة 167 من الأمر 03/06 : يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً إبتداءً من تحريك الدعوى التأديبية¹.

ا: مضمون مبدأ المواجهة :

المواجهة تعني "المقابلة بالوجه أو الكلام أي أن يكون الموظف في مقابل الأخطاء². ويرجع أصل المواجهة إلى اتجاهين: أولهما يربط المواجهة وحقوق الدفاع بفكرة الجزاء ، وثانيها يربطها بمبدأ سماع الطرف الآخر.

الاتجاه الأول اساس مواجهة إجراء الجزائي:

ان نطاق المواجهة هو إجراء ذو طابع جزائي، باعتبارها من المبادئ العامة للقانون، التي تهدف ولو في حالة غياب نص، أما في غير حالات الغياب فلا تجب المواجهة في الإجراء الذي له طابع عقابي إلا على نص قانوني. ويرى أصحاب هذا الاتجاه أن الإدارة لا تلتزم مبدئياً بالمواجهة إلا في الحالات التي تطلب دفاعاً حقيقياً.

وهذا الربط بين المواجهة والعقاب يبدو واضحاً ، فسلطة العقاب ليست عنصرًا في السلطة الإدارية، لكن هذه السلطة يعترف بها للإدارة بصورة متزايدة، ومن المنطقي عند قيامها بهذا

¹ سامي جمال الدين أصول القانون الإداري، تنظيم السلطة الادارية ومحلية التنظيم القانوني للوظيفة العامة نظرية العمل الإداري، دار النشر جامعة اسكندرية، 2004، ص 10
سامي جمال الدين نفس المرجع، ص 11²

الاختصاص العقابي أن تلتزم باحترام حقوق الدفاع، حتى بدون نص وكلما كانت بصدد توقيع جزاء¹.

الاتجاه الثاني أساس المواجهة مبدأ سماع الطرف الآخر.

يري أصحاب هذا الاتجاه أن أساس المواجهة يعود إلى مبدأ سماع الطرف الآخر وهو الذي يحدد نطاق المواجهة وإليه يرجع للقاضي فيما يقرره من حقوق الدفاع بالنسبة لكل إجراء له صفة الجزاء.

ثانيا: الإخطار:

هو إجراء بسيط لكنه يُعد من الضمانات الأساسية التي يحرص التشريع والقضاء على توفيرها في المجال التأديبي لحماية الموظف المعني ، وذلك تفاديا لمحاكمة تأديبية غير عادلة يكون ضحيتها الموظف الذي يجهل كل التهم المنسوبة إليه إلى محاكمته فلا يوم يستطيع تحقيق دفاعه².

ب/ القواعد المقيدة لهذا المبدأ:

يعني حق الإطلاع على الملف أن يسمح للموظف برؤية الملف فقط ، ولكن هناك قواعد مهمة يجب أن تراعى بخصوص الإطلاع على الملف التأديبي، منها أن يكون الإطلاع على الملف قبل النطق بالحكم، أي بمجرد رفع الدعوى التأديبية ويجب أن يعطى الموظف الوقت الكافي لفحص المستندات التي يرغب في الإطلاع عليها وقد طبق مجلس الدولة الفرنسي كيفية الإطلاع على الملف بطريقة دقيقة ومحددة جدا حيث يتم الإطلاع والذي ينص على أنه يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في المجلس التأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي، فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية ،إذا فانه يجب على الإدارة تمكين الموظف من الإطلاع على ملفه التأديبي وإلا كان القرار قابلا للإلغاء.

وكما هو معلوم يجب إخطار الموظف المعني كتابيا بمكان وتاريخ اطلاعه على الملف التأديبي الخاص به متخذة السلطة المختصة كافة التدابير اللازمة لتمكين الموظف من الإطلاع عليه ، على أحسن وجه ممكن ، وذلك ليستطيع القيام بتحضير الدفاع المطلوب وهو

محمد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأ، معارف إسكندرية، مصر، 2004 ، ص 258¹
² صوبان حبيب، ضمانات المساءلة للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق جامعة مستغانم، 2017ص09

ما سندرسه في الفرع الموالي وقد يعفي المشرع بنصوص قانونية الإدارة من بعض الضمانات ومنها حق الإطلاع على الملف وذلك في حالة استثنائية منها حالة ترك الوظيفة الإضراب الغير مشروع حالة الحرب أو الظروف الاستثنائية¹.

فيما يخص بحق في إعداد الدفاع سوف نخصه فيما يلي:

أولاً: تعريف الحق الدفاع ومقتضيات الدفاع

يعتبر تعريف مفهوم حق الدفاع وتحديد من الأمور التي يكتنفها بعض اللبس والغموض بسبب صعوبة الفصل بين حق الدفاع وبعض الضمانات الإجرائية الأخرى كضمانة المواجهة والحياد)، ويرجع ذلك إلى عمومية معنى حق الدفاع والاعتراف المبكر به، الأمر الذي أهله لأن يكون الضمانة الأساسية التي ترد إليها باقي الضمانات، بالإضافة لما يوجد من تكامل بين حق الدفاع وبعض الضمانات الأخرى، كضمانة المواجهة وضمانة الحيدة وغيرها من الضمانات.

أ: مقتضيات ممارسة حق الدفاع

تقرير حق الدفاع ليس غاية في حد ذاته، وإنما يشكل ضمانة تمنح للموظف لإتاحة الفرصة أمامه للرد على التهم المنسوبة إليه ؛ حيث يتعين - كأصل عام - تمكينه من إبداء دفاعه بالطريقة التي يراها مناسبة، وأن يكفل له مبدأ الحرية في إبداء هذا الدفاع، وأن يسمح له بالاستعانة بمحام، بالإضافة لإتاحة المجال لسماع أقوال من يتقدم بهم كشهود مع مراعاة الشروط والقواعد المنصوص عليها بهذا الخصوص.

إبداء الدفاع كتابة أو شفاهة : والحقيقة التي يرددها بعض الفقه بهذا الصدد، أن العبرة ليست بتقرير الحق أو الضمان، وإنما بالوسائل التي تكفل فاعلية هذا الحق، أو ذلك الضمان للمتهم، فإذا كان حق الدفاع يعني إتاحة الفرصة للمتهم لنفي ما هو منسوب إليه وتقديم دليل براءته ، فكيف يمكنه ممارسة هذا الحق؟.

إذا كان الوضع الأمثل لممارسة حق الدفاع هو استعمال الطريقتين بتمكين المتهم من إبداء دفاعه كتابة وشفاهة، إلا أن الفقهاء في كافة الدول، يجمعون على أنه في حال عدم وجود نص صريح يقر الجمع بين هاتين الطريقتين، فليس هناك إلزام بإتباعهما معاً طبقاً للقواعد

صوبان حسين نفس المرجع السابق،ص 111

القانونية العامة إلا أن هذه القواعد العامة تحتم السماح للموظف بتقديم دفاعه إما شفاهةً، أو كتابةً أي الاستفادة من إحدى هاتين الطريقتين؛ حيث لا يجوز إدانة شخص دون سماع أقواله¹.

حرية الدفاع:

ويقتضي تحقيق هذا المبدأ - وفقاً لما قرره الفقه والقضاء - ما يلي:

أولاً : عدم مسؤولية الموظف عما يدلي به من أقوال غير صحيحة في معرض الدفاع عن نفسه فلاشك بأن الكذب يتنافى مع الأخلاق ومع الشرائع السماوية ومع صفة الصدق التي ينبغي أن يتصف بها كل شخص وعلى الأخص الموظف العام، إلا أن محكمة القضاء الإداري في مصر قد بينت بأنه لا مسؤولية على العامل عن أقواله غير الصحيحة التي يدلي بها في معرض الدفاع عن نفسه مادامت هذه الأقوال من مقتضيات الدفاع، وأنه لا يعتبر من المجاوزة لحق الدفاع أن ينكر المتهم المخالفات وينسبها إلى غيره مادام ذلك لم يكن بسوء نية².

ويتضح من هذا الحكم أن عدم المسؤولية في مثل هذه الحالة مشروط بأن يكون الموظف قد أدلى بأقواله غير الصحيحة في معرض دفاعه عن نفسه، وأن تكون من مقتضيات الدفاع من جهة، وأن يكون الموظف حسن النية من جهة أخرى³.

حق المتهم في الصمت:

يقصد بالصمت لغة: السكوت وقطع الكلام، وما يهمننا في هذا المجال هو الصمت المتعمد وليس الصمت لعذر كصمت الأبكم والأصل أن إعطاء المتهم الفرصة لإبداء أقواله وتحقيق دفاعه والرد على التهم المنسوبة إليه يعد من الضمانات الهامة للموظف لما يوفره من مكنة لدرء التهمة الموجهة إليه، وإبراز ما لديه من أعذار وأسباب من شأنها أن تعفيه من المسؤولية أو تخفف العقوبة عنه ، وبالتالي فإن امتناع الموظف عن الرد على الأسئلة

عبد الفتاح عبد الحليم البر، ضمانات التأديبية في الوظيفة، دار النهضة العربية مصر القاهرة 1979، ص 298¹
عبد العزيز عبد منعم ، ضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي الإسكندرية، مصر، 2003، ص 212²
³ أمجد جهاد نافع عياش ، ضمانات المسألة التأديبية للموظف العام ،دراسة مقارنة ، شهادة ماجستير ، جامعة نجاح الوطنية ، نابلس فلسطين 2007، ص17

بخصوص التهمة أو التهم المنسوبة إليه، والتزامه الصمت ، من شأنه أن يحرمه من فرصة الدفاع عن نفسه¹.

حق المناقشة الشهود والاستشهاد:

يعتبر حق الموظف بسماع شهادة الشهود ، ومناقشتهم والاستشهاد بشهود الدفاع ، من الحقوق المعترف بها ولو لم ينص على هذا الحق صراحة في القوانين والأنظمة السارية المفعول، باعتباره من مقتضيات حق الدفاع الواجبة الاحترام وفقاً للمبادئ والقواعد العامة المستقرة في الإجراءات².

وذلك نجد معظم القوانين الوظيفية قد نصت على هذا الحق صراحة ، أو ضمناً من خلال إتاحة الفرصة للموظف المتهم بارتكاب مخالفة تأديبية لطلب تقديم أية بينة يراها ضرورية للدفاع عن نفسه وإن إصدار لجنة البلدية قراراً بعزل الموظف بعد إطلاعها على قرار لجنة التحقيق ودون أن تستدعي الموظف للمثول أمامها والاستماع لإفادته، ودفاعه، واستماع الشهود – إن وجدوا – فيكون قرارها مخالفاً للقانون، ومشوباً بعيب التعسف باستعمال السلطة.

وإن كان سماع شهادات الشهود بغياب الخصوم دون إتاحة الفرصة للمستدعي من مناقشتهم ودون تحليفهم القسم القانوني يخالف المبادئ العامة وحقوق الدفاع التي كفلها القانون والقواعد العامة المستقرة في الإجراءات ، ويرتب بطلان تلك الشهادة ، حيث لا يعول عليها في إدانة المتهم ، إلا أن تخلف هذا الشكل لا يترتب في ذاته بطلان التحقيق، إلا إذا كان قد استند في إدانة المتهم إلى تلك الشهادة وحدها ، ومن ثم فإنه لا يجوز الطعن على التحقيق بالبطلان إذا كان قد استند في تقريره لإدانة المتهم إلى أدلة وقرائن أخرى غير تلك الشهادة المطعون في صحتها.

حق المتهم بالاستعانة بالمحامي:

يعتبر حق المتهم في توكيل محام من الضمانات الهامة المقررة للمتهم في مجال المساءلة التأديبية ، وقد نصت معظم القوانين والأنظمة الوظيفية على حق الموظف المتهم بأن يستعين بمحام، سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة .

أمجد جهاد نافع عياش، نفس المرجع، ص 117¹

سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للنشر والمطبوعات والتوزيع الجزائر ص 201 -2

وهذا المبدأ قد كرسه المشرع الجزائري، بموجب المادة 33 من الدستور الجزائري.

ب: حدود ممارسة حق الدفاع وعبء إثباته محدود ممارسة حق الدفاع

حرية حق الدفاع لا تعني أن ممارسته تتم بدون ضوابط وقواعد ، بل على العكس من ذلك هناك العديد من الضوابط الشكلية والموضوعية التي ينبغي احترامها والعمل بموجبها ، فإذا تعذر أعمال هذا الحق نتيجة لمخالفة الموظف لهذه الضوابط كان قرار الجزاء صحيحاً مبرئاً من شبهة الإخلال بحق الدفاع، وقد يتعذر تطبيق حق الدفاع لظروف استثنائية يترتب عليها تنحية قواعد المشروعية العادية لتحل محلها قواعد مشروعية استثنائية تستوجبها الظروف القهرية التي تواجهها الإدارة، ولا تستطيع لها دفعا وفي ظل تلك الظروف إذا صدر قرار جزاء أغفل حق الدفاع فإنه يكون مشروعاً رغم ذلك¹.

عبي الإثبات: يقصد بالإثبات إقامة الدليل على وقوع الجريمة وعلى نسبتها إلى المتهم". ومع أن الإثبات ليس بركن من أركان الحق إلا أنه عنصر هام لدعم الحق وإظهاره وتأكيد، وأن ما لا دليل عليه هو والعدم "سواء وإذا كانت القاعدة العامة في المجال الجنائي أن الأصل في الإنسان البراءة، وأن كل متهم بريء حتى تثبت إدانته " فيكون عبء الإثبات قد القي على جهة الاتهام وهي النيابة العامة إلا أن البعض يرى أن وضع المتهم في المجال الجنائي يختلف عنه في المجال التأديبي، حيث يترتب على قرينة صحة التصرفات الإدارية اعتبار المتهم مذنباً بمجرد اتهامه ويقع عليه عبء إقامة دليل براءته ومما يزيد الأمر صعوبة، أن السلطة التأديبية تستطيع بما لها من حرية في مجال أدلة الإثبات أن تواجه المتهم تأديبياً بأدلة كثيرة ومتنوعة، وقد لا تمكنه من إعداد دليل براءته، كأن تتذرع مثلاً بضياغ الملف أو المستند الذي قد يستفيد منه المتهم في إعداد دليل براءته².

الفرع الثاني: اطلاع على الملف العقوبة التأديبية وحق إعداده:

أولاً: إطلاع على الملف العقوبة التأديبية

يمثل حق الاطلاع على الملف التأديبي وما يحتوي عليه من أوراق إحدى الضمانات الجوهرية المقررة للمتهم إذ لا يكفي إعلام الموظف بالمخالفات المنسوبة إليه لتمكينه من إعداد دفاعه بشكل فعال وسليم بل لابد من إتاحة الفرصة له للاطلاع على الملف التأديبي بما

محمد عصفور ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية، ع1، القاهرة، مصر، 1962 ص 64¹
نجم محمد صبحي، الوجيز في قانون أصول المحاكمات الجزائية الاردنية، ط 1، عمان، مكتبة دار الثقافة، 1991 ص 258²

يحتويه من أوراق وتحقيقات وأدلة متعلقة بالاتهامات الموجهة إليه ، وهذا بطبيعة الحال يتعذر بشكل واضح من خلال الإعلان بالتهمة التي توجه للمتهم فقط دون احترام هذا الضمان فكما هو معلوم أن لكل موظف ملف توضح فيه مختلف المستندات المتعلقة بحالته الشخصية والمهنية وما هو معتاد فإن الإدارة تنشئ للموظف ملفين أحد هذين الملفين يظل سريا والملف الآخر يجوز الإطلاع عليه من قبل صاحبه بحيث تسجل البيانات بملف وترقم باستمرار كما يجب أن يشمل الملف جميع البيانات التي تهم الموظف وهذا ما نصت عليه المادة 19 من القانون الفرنسي 83-634¹.

والمقصود بالملف التأديبي، هو الملف المتعلق بالإجراء التأديبي المتبع أي الملف الشخصي الذي يحتوي كافة الوثائق والمستندات المبينة للوضعية الإدارية للموظف المسجلة، المرقمة والمرتبة بانتظام باستثناء الوثائق المتعلقة بالأراء السياسية النقابية والدينية للمعني².

ا خصائص الاطلاع على الملف التأديبي

الاطلاع الكامل على الملف التأديبي: نصت المادة 1657 من الأمر رقم 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على هذه الخاصية حيث جاءت صياغتها كما يلي: يحق للموظف ... أن يطلع على كامل ملفه التأديبي "...". يتضح من تحليل هذه المادة أن الموظف المحال على المجلس التأديبي تمكنه الإدارة التي ينتمي إليها من الاطلاع الكامل على ملفه التأديبي تحضيراً لدفاعه وعملاً بقرينة البراءة المنصوص عليها قانوناً ودستوراً³. الاطلاع السري على الملف التأديبي: إذا كان من حق الموظف الإطلاع على ملفه التأديبي فإنه يجب أن يكون هذا الإطلاع سرياً، لأن الموظف من بين واجباته الوظيفية الحفاظ على السر المهني وبناء على ذلك فإن هذا الإطلاع على الملف يلتزم فيه الموظف بحفظ السر، سر الوثائق المطلع عليها ، بحكم هذا الحق المقرر له قانوناً، واستعمالاً لهذا الحق يمكن للموظف أن يستنسخ نسخاً من الوثائق المطلع عليها أو بصورها تصويراً فوتوغرافياً، وهذا ما نص عليه قانون الوظيفة العمومية الفرنسية لسنة 1983 1986 والتعديلات المدخلة على هذين

¹ Article 18 de loi 83/634 OP cite le dossier de fonctionnaire doit comporter toutes les pièces intéresse la situation de l intéresse.

صوبان حبيب، نفس المرجع السابق، ص 10²

³ فيساح جلول ، حق الموظف في الاطلاع على ملف التأديبي في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مجلة صوت القانون ،مجلد 8 ، ع 1ع ،

2021، ص167

القانونين خلافا لما نص عليه القانون المؤرخ في 22 أبريل 1905 السابق ذكره 23، على العكس فإن المشرع الجزائري لم ينص أن كان يسمح للموظف إمكانية تصوير نسخ أو استنساخ وثائق من الملف.

الإطلاع الشخصي والمفيد على الملف: تتقارب معاني الإطلاع الشخصي والسري على الملف التأديبي ولكن تتميز كل خاصية بمعنى خاص بها. يقصد بالإطلاع السري بأن الموظف هو نفسه الذي يقوم بالإطلاع على ملفه التأديبي إلا إذا سمحت الإدارة بخلاف ذلك، ومعنى ذلك أن الموظف لا يفوض هذا الحق إلى الغير مهما كانت صفة هذا الغير ورتبته الوظيفية ولكن إذا طلب الموظف من الإدارة أن يمثله في عملية الإطلاع على الملف التأديبي مدافع، وقد يكون هذا المدافع موظفاً، أو مندوباً نقابياً أو محامياً يمارس مهامه طبقاً لتنظيم قانون المحاماة، فإن الإدارة كقاعدة عامة تخرجه بهذه الإمكانية وهذا ما هو معمول به في القانون الفرنسي. لكن يلاحظ أن المشرع الجزائري لم ينص على هذا الحق للموظف والمتمثل في الاستعانة بمدافع أو محام أثناء إطلاعه على الملف التأديبي، ولكن نص على ذلك عندما تقرر الإدارة إحالته على المجلس التأديبي فقط طبقاً للمادة 169 من الأمر رقم 03/06 السابق الإشارة إليه¹.

فيساح جلول ، نفس المرجع السابق ،ص 168¹

المطلب الثاني: ضمانات الموظف اتجاه التوقيف الاحتياطي عن العمل:

الوقف 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 هذا التحقيق في ظروف تخلو من مؤثراته ، رغبة في الوصول إلى حقيقة الاتهام وهو بذلك يقوم على إسقاط ولاية الوظيفة عن العامل إسقاطاً مؤقتاً ، حتى يجري التحقيق في جو خال من مؤثراته ، التي قد يكون من شأنها إعاقة ، الوصول إلى حقيقة الاتهام¹.

ويترتب على إحالة الموظف للتحقيق تعرضه لاحتمال اتخاذ بعض الإجراءات الاحتياطية التي تفيد من حقوقه الوظيفية انتظاراً، لما يسفر عنه التحقيق من نتائج ويأتي في مقدمة هذه الإجراءات ما نصت عليه المادة 173 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، وهو إجراء التوقيف الاحتياطي عن العمل ذلك باعتباره أحد إجراءات التحقيق وغايته المستلزمة في كشف حقيقة الاتهام ومن ثم تقدير مشروعيته².

الفرع الأول: ماهية التوقيف الاحتياطي عن العمل

يخضع التوقيف الاحتياطي، باعتباره إجراء وقائياً مرتبطاً بالتحقيق التأديبي لتقدير الجهة الإدارية وعليه فإجراء التوقيف الاحتياطي لا يعد عقوبة في حد ذاتها، بل هو مجرد إجراء تحفظي، خوله القانون لسلطة العقاب تتخذه في حق الموظف (أولاً)، لأن العقوبة التي يمكن أن توقع عليه ليست من صلاحية سلطة التعيين مباشرة، وإنما يجب أن تكون في إطار مجلس تأديبي ، وعليه تلجأ إليه سلطة التأديب عندما تستدعي مصلحة التحقيق ذلك، وهو ما يميزه بخصائص عدة (ثانياً)³.

عيد العزيز عبد المنعم، المرجع السابق، ص 158¹

محمد عصفور، نفس المرجع السابق، ص 203²

2 جيلالي إيمان، تحقيق التأديبي كضمانة لحماية الموظف العام، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص ادارة مالية 2017 ص 70

اولا: تعريف التوقيف الاحتياطي عن العمل

قد تم تعريفها من قبل الأستاذ سعيد بو الشعير بأنه : " إجراء أو تدبير إداري داخلي يصدر عن السلطة الإدارية في حالة خطيرة، تؤدي إلى عدم صلاحية استمرار الموظف في مزاولة وظيفته، بل يقتضي الصالح العام إبعاده مؤقتا عن الوظيفة حتى يفصل في امره¹.

كما عرفه محمد جودة الملت بأنه : " إجراء تحفظي محتواه هو إبعاد الموظف العام عن ممارسة وظيفته وذلك في حالة اتهامه بارتكاب خطأ تأديبي أو جريمة جنائية².

- التعريف القضائي للتوقيف الاحتياطي عن العمل :

فعره القضاء الإداري الجزائري بموجب الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بأنه: " إن توقيف الموظف هو إجراء يدخل ضمن صلاحيات الإدارة المرفقية بهدف الإبعاد المؤقت عن الوظيفة لغاية البت في أمر الموظف، ومن ثم فهو لا يرقى إلى درجة القرار التأديبي، إذ لا يمكن الطعن فيه بالإلغاء ولكن للموظف حق طلب التعويض عند ثبوت عدم تبرير اللجوء إليه³.

ثانيا: خصائص التوقيف الاحتياطي عن العمل :

اجراء تحفظي مؤقت

يعتبر التوقيف التحفظي اجراء مؤقتا ينتهي بعد مضي مدة زمنية معينة إما بإعادة الموظف الى وظيفته إذا لم يعاقب بعقوبة الفعل أو التسريح أو بانتهاء العلاقة التي تربطه بالإدارة إذا عوقت بالفعل كما أكدت الغرفة الادارية بالمجلس الأعلى في قرارها الصادر بتاريخ 1985/06/01 التي اعتبرت أن ايقاف الموظف هو إجراء احترازي ليس بتأديبي . ، و هو

¹ سعيد بوشعيرة، نفس المرجع السابق، ص 121

² إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر ، رسالة شهادة الدكتوراه، تخصص الإدارة والمالية قسم القانون كلية الحقوق جامعة بن عكنون، الجزائر ، 2002، ص 82

³ قرار رقم 39742 مؤرخ في 01 جوان ، 1985 ، الغرفة الإدارية، المجلس الأعلى، قضية (ب.ر) ضد (مدير التربية لولاية ...)، المجلة 6 القضائية للمحكمة العليا العدد الثالث، الجزائر ، 1989، ص ، 201.ص200

يدخل ضمن صلاحيات الإدارة و بالتالي هو غير خاضع لشرط بلاغ المعنى بالملف لعد انصافه بالطابع التأديبي¹.

ب: أنه لا يعد عقوبة تأديبية:

التوقيف التحفظي عن الوظيفة لا يعد عقوبة تأديبية، وإنما إجراء وقائي تلجأ إليه السلطة الإدارية المختصة بالتعيين لمصلحة التحقيق، وتسهيل الإجراءات التأديبية مراعاة للسير الحسن للمرفق العام ، وعليه فإن الثابت حالياً من إجماع الفقه والقضاء سواء في التشريع الجزائري أو في التشريع المصري أن التوقيف التحفظي لا يعتبر جزاء تأديبياً من الناحية القانونية.

حيث قضت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى المحكمة العليا (حاليا) في الجزائر على ما يلي: من المستقر عليه فقه وقضاء أن الإيقاف في حد ذاته لا يعتبر إجراء تأديبياً، إذ عادة ما تتخذه الإدارة في حق موظفيها خدمة لمصلحة المرفق، وعلى هذا الأساس لم يخضع في استصداره إلى قيام الإدارة مسبقاً بإبلاغ الملف أو أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، مما يتعين رفض العريضة المؤسسة على هذا النعي لعدم تأسيسها².

ج /أن التوقيف التحفظي يخضع لتقدير الجهة الإدارية:

تتمتع الجهة الإدارية بسلطة واسعة في اتخاذ مقرر التوقيف التحفظي عن الوظيفة، فلها أن تعدل عنه وتعيد الموظف إلى وظيفته، حتى قبل انتهاء التحقيق إذا رأت بأن عودته لا تضر بمصلحة التحقيق وجود مستجدات واعتبارات جديدة في القضية، وعليه فهو إجراء جوازي، وليس بالإجراء الوجوبي، فجميع النصوص التي عالجت موضوع التوقيف التحفظي عن الوظيفة وردت بصيغة الجواز وليس الوجوب³.

¹ الغرفة الإدارية ، المجلس الأعلى ، قرار رقم 3974 مؤرخ في 1985/06/01 ، قضية (ب ، ر) ضد (مديرية التربية) . المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد الثالث ، الجزائر ، 1989 ، ص 200

² قرار رقم 23650 ، مؤرخ في 1982/01/09 ، المجلس الأعلى ، قضية : (جم) ضد : (وزير التربية المجلة القضائية، عدد 1، 1989 ، ص 119

³ محمد بودريالة، تحقيق التأديبي في الوظيفة العامة، مذكرة مقدمة لنيل درجة ماجستير تخصص ادارة ومالية، قسم قانون العام، كلية الحقوق 3 والعلوم السياسية، جامعة البلدة، 02 البلدة 2015، ص221

الفرع الثاني: شروط التوقيف الاحتياطي عن العمل وآثار المترتبة عليه: :
أولاً: شروط التوقيف الاحتياطي عن العمل:

شروط التوقيف الاحتياطي عن العطف على الرغم مما يكون للوقف الاحتياطي من أهمية في الكشف عن حقيقة الاتهام إلا أنه كباقي الإجراءات التي تنطوي على المساس بالموظف والتي يجب إحاطتها بضمانات تكفل استعمال الإدارة لهذا الإجراء وتضمن استعماله في موضعه والا تحول من وسيلة لتحقيق المصلحة العامة إلى أسلوب للتصف في استعمال السلطة يمارس ضد الموظف وحتى تتحقق مشروعية التوقيف ينبغي صدوره من جهة مختصة به استناداً إلى سبب قائم وهو مصلحة التحقيق وأن يكون الوقف محددًا لمدة معينة¹.

أ: صدور الأمر بالتوقيف من السلطة المختصة:

حددت المادة 173 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تلك السلطة بحيث نصت. ارتكاب الموظف خطأ جسيماً يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيفه ، فقرار التوقيف عن العمل قد تصدره السلطة الإدارية من القاء نفسها وقد يصدر عنها بناء على طلب من النيابة العامة إذا كان الموظف موضوع متابعة جزائية أو اقتضت مصلحة التحقيق ذلك إلا إن إصدار قرار التوقيف عن العمل هنا وبمفهوم المادة 174 من الأمر 03-06 يكون متروكاً لتقدير الجهة الإدارية فلا الزام عليها بالاستجابة لطلب النيابة العامة في وقف الموظف وإذا صدر قرار التوقيف في هذه الحالة لا يجوز أن تزيد مدته على المدة المقررة إلا بقرار من المجلس التأديبي².

ب: صدور الأمر بالتوقيف وفقاً لمقتضيات التحقيق:

إن التوقيف ما هو إلا إجراء وقائي تعمد إليه الإدارة خدمة للمصلحة العامة وبالنظر لخطورته وقد أحاطه المشرع بجملة من الشروط ذكرنا منها أنه يجب أن يصدر من السلطة المختصة والتي لها صلاحيات التعيين كما يجب لصدور أمر التوقيف أن يكون هناك تحقيق مفتوح مع الموظف وأن تقتضي مصلحة التحقيق التوقيف الاحتياطي³.

صوبان حبيب نفس المرجع السابق، ص 21-22¹

صوبان حبيب نفس المرجع السابق، ص 23²

امجد جهاد نافع عياش، نفس المرجع السابق، ص 22³

وجود تحقيق مفتوح مع الموظف المراد توقيفه:

نظرا لأن سبب توقيف الموظف عن الوظيفة هو مصلحة التحقيق، الأمر الذي يعني بدهاءة، ضرورة وجود تحقيق مفتوح مع الموظف اقتضت مصلحته إيقافه، فلا يجوز توقيف الموظف عن عمله دون أن يكون هناك تحقيق مفتوح معه، لمخالفة ذلك للنصوص المقررة لهذا الإجراء،

على أن التحقيق المقصود هو التحقيق التأديبي على وجه الخصوص، سواء أكانت تباشره الجهة الإدارية، فمن خلال اللصوص التشريعية الجزائرية والمقارنة التي تبين على وجه التحديد السلطة المختصة بقرار توقيف الموظف تحفظيا، إذ أن هذه السلطة لا مباشر، ولا تملك إلا التحقيق التأديبي وعليه لا يجوز توقيف الموظف تحفظيا لمجرد وجود تحقيق جنائي مع الموظف أو إبعاد تأثيره على التحقيق الجنائي، وهو ما تملك تقديره النيابة العامة وليس الجهة الإدارية في الجزائر .

وإذا كانت مصلحة التحقيق هي سبب التوقيف التحفظي عن الوظيفة، فإن زوال تلك المصلحة يترتب ضرورة إعادة الموظف إلى وظيفته مادام أنه ليس في ذلك تعارض مع مصلحة التحقيق التأديبي، وهذا ما أكدته المادة 02/173 من قاع و ع) على أنه: " إذا الأخذ في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبة الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه أو إذا لم تثبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الأجل المحددة يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه.

وقد قصد بالتوقيف ابعاد الموظف مؤقتا عن وظيفته فإنه يتعين أن تقتضي مصلحة الوظيفة ذاتها اتخاذ هذا الإجراء، أو تقتضيه مصلحة ، التحقيق، وبهذا تنحصر دواعي التوقيف في إحدى هاتين المصلحتين.

التقيد بالمدة القانونية للتوقيف التحفظي:

التوقيف التحفظي، هو إجراء مؤقتا يتخذ في مواجهة الموظف المتهم لتسهيل إجراءات التأديب، وضمان الوصول إلى الغاية المبتغاة وهو بذلك يرتبط بإجراءات التأديب وجودا وعدما، وإجراءات التأديب وطبيعتها لا تستغرق سوى فترة وجيزة من الحياة الوظيفية للموظف، ومن ثم فإن التوقيف يكون مؤقتا أي محدد المدة ولا ينبغي لذلك أن يكون مفتوحا

حرصت غالبية التشريعات الوظيفية على تحديد مدة معينة للتوقيف التحفظي، كضمان مقرر لمصلحة الموظفين في مواجهة سلطة التأديب، وذلك لخطورة هذا الإجراء وكنا من أجل إسراع الإدارة في تعجيل إصدار القرار التأديبي؛ فلتوقيف التحفظي أهمية كبيرة، حيث أنه إذا استطل صار نوعاً من العقوبة المقنعة، وعليه فإن المشرع يحدد نطاقه بمدى زمني معين، فيجب أن يعود الموظف العام الموقوف إلى وظيفته إذا لم يسفر التحقيق التأديبي المسألة التأديبية عن شيء معين معه بشأن المسألة التأديبية في شيء معين¹.

ثانياً: مبررات الوقف الاحتياطي عن العمل:

بالإضافة إلى وجوب صدور قرار الوقف من السلطة المختصة، فإنه يلزم بالضرورة لصحة قرار الإيقاف أن يكون هناك تحقيق يجري مع الموظف وأن يكون الوقف لمصلحة التحقيق. أولاً: أن يكون الوقف بمناسبة تحقيق يجري مع الموظف : فإيقاف الموظف عن عمله بغير اتهام يستوجب إجراء تحقيق معه يعد باطلاً ولا يعتد به، وفي هذا قضت المحكمة الإدارية العليا أنه لا يوجد في نصوص القانون ما يسوغ لجهة الإدارة اتخاذ هذا الإجراء لغرض آخر كمجرد الشك في أن الموظف فقد شروط اللياقة الصحية أو لإجباره على الإذعان لقرار أصدرته الإدارة، كما لو أحالت موظف إلى الكشف الطبي وامتنع عن تمكين الجهة الطبية المختصة من فحصه وإنما يجب أن تلتزم جهة الإدارة الوسيلة التي نص عليها القانون والغرض الذي شرعت من أجله، ومادام المشرع قد أجاز الوقف الاحتياطي في أحوال معينة علي سبيل الحصر فلا يجوز لجهة الإدارة أن تلجأ إلي هذه الوسيلة في غير ما شرعت له، وإلا كان ذلك خروجاً علي حدود التنظيم الذي رسمه المشرع .

ولذلك لا يجوز الوقف الاحتياطي بمجرد حدوث مخالفة لم تتأكد الإدارة من صحة إسنادها لموظف معين، وذلك لأن المشرع قد قصد أن يقدر الموقف بقدره، ومن ثم فلا يجوز كذلك وقف الموظف عن عمله بمجرد اعتقاله وذلك لأن الاعتقال من حالات القوة القاهرة التي تحول دون الإرادة الحرة للعامل المعتقل في الحضور إلى مقر عمله .

¹ جيلالي ايمان نفس المرجع السابق، ص 30 ص 31

إذا فالوقف الاحتياطي لا تستخدمه الإدارة إلا في حالة وجود تحقيق مع الموظف سواء أكان إدارياً أم جنائياً¹.

ثانياً: أن يكون الوقف لمصلحة التحقيق : النصوص القانونية التي منحت الإدارة سلطة وقف الموظف عن العمل احتياطي، إنما حولت لها هذا الحق إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك، فالحكمة منه أن الموظف محل التحقيق قد يكون صاحب سلطة أو نفوذ من شأنه أن يؤثر على سير التحقيق عن طريق إرهاب الموظفين الآخرين اللذين قد يستشهد بهم أو يحقق معهم أو عن طريق محاولته إخفاء وثائق وأوراق ومستندات أو محاولة توجيه التحقيق وجهة مضللة وفي هذا تقول المحكمة الإدارية العليا المصرية ومن حيث أن وقف العامل احتياطياً عن العمل منوط ليس فقط بإجراء تحقيق معه بل أن تقتضي مصلحة التحقيق معه هذا الوقف كذلك، أي أن وقف العامل عن العمل احتياطياً لا يكون إلا إذا أسندت إليه مخالفات ويدعو الأمر إلي الاحتياط والتصون للعمل العام الموكول إليه بكف يده عنه، وإقصاءه عنه ليجري التحقيق معه في جو خالٍ من مؤثراته².

ثانياً: الآثار المترتبة على التوقيف الاحتياطي

لا يترتب علي وقف الموظف عن العمل احتياطياً إنهاء الرابطة الوظيفية بينه وبين المرفق العام، لكن ينتج عنه بعض الآثار التي تمس مركزه القانوني، وتؤثر علي حقوقه المادية والمعنوية، كإبعاده عن العمل وإيقاف جزء من الراتب ووقف الترقيّة³.

أ: إسقاط ولاية الموظف مؤقتاً:

يقصد بإسقاط ولاية الموظف هي كف يد الموظف عن العمل وإبعاده مؤقتاً عن أعمال وظيفته، وهي الغاية التي شرع الوقف من أجلها، فلا يتولي فيها سلطة ولا يباشر أعمال وظيفته⁴.

الغاية التي شرع من أجلها الوقف هي إبعاده مع تمكين الإدارة من أن تتحاشي النتائج السيئة التي يمكن أن يسببها لها وجود الموظف موضوع المساءلة الجنائية أو التأديبية علي سير

1 ثامر مبارك الميطري، أثر الوقف الاحتياطي على المركز القانوني للموظف العام جامعة عين شمس، ص 313

2 ثامر مبارك الميطري، نفس المرجع السابق، ص 314

3 ثامر مبارك الميطري، نفس مرجع السابق، ص 314

4 نوفان منصور عقيل، سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني الاردني والنظم المقارنة، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين

شمس، 2005، ص 241

المرافق العامة، بيد أنه لا يترتب علي الوقف الاحتياطي أن يتحلل الموظف من واجباته الوظيفية خارج نطاق الوظيفة، إذ يظل خاضعاً لها باعتبار أن العلاقة الوظيفية قائمة ولم تنفصم بعد، وبذلك يمتنع عليه أن يؤدي عملاً للغير بمكافأة و عن مزاولة الأعمال التجارية، وأن يسلك سلوك لا يتفق وكرامة الوظيفة . وإذا باشر الموظف الموقوف احتياطياً عملاً رغم صدور قرار الإيقاف اعتبر هذا العمل منعداً لصدوره من شخص لا ولاية له أصلاً في القيام به، إلا إذا توافرت في هذا العمل شروط أعمال نظرية الموظف الفعلي في تلك الحالة يمكن الاعتراف بالعمل . ولا يكون إسقاط ولاية الموظف عن عمله بشكل مؤبد - بل كما سبق القول - تكون محددة بمدة زمنية¹.

ب/ عدم قيام الموظف بأعماله طيلة مدة التوقيف.

علاقة الموظف الموقوف بالإدارة العامل بها تبقى على ماهي قبل التوقيف، وعليه فإن وقفه هذا لا يترتب عليه انقسام العلاقة التي تربطه بالإدارة ، وإن كان هذا الوقف يؤثر فيه من ناحية الإبعاد عن وظيفته وتوقيف مرتبه وعدم جواز ترقيته خلال مدة الإيقاف وهنا مدة الوقف تختلف بحسب ما إذا كان الموظف موضوع متابعة جزائية لا تأديبية فقط، وطبقاً لنص المادة 174 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تلتزم بتسوية وضعيته نهائياً من الناحية التأديبية خلال 6 أشهر على الأكثر، ويبقى يتقاضى الموظف جزء من مرتبه الأساسي، يبدؤها من تاريخ تبليغ السلطة الإدارية التأديبية له بقرار التوقيف ، أما إذا كان الموظف موضوع متابعة تأديبية فقط ؛ بمعنى ليس موضوع متابعة جزائية ففي هذه الحالة فإن الإدارة وطبقاً لنص المادة 173 من الأمر 03 06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة تلتزم بتسوية وضعيته نهائياً من الناحية التأديبية نهائياً خلال 6 أشهر على الأكثر ابتداء من يوم سريان مفعول قرار التوقيف ، هذا بالنسبة للأمر 06-03 أما بالنسبة لمرسوم 5- المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، ومن خلال مادته 131 من فقرتها الثالثة فقد حددت أقصى أجل تلتزم فيه السلطة الإدارية التي لها حق التعيين بتسوية وضعية الموظف العام الموقوف احتياطياً في شهرين على الأكثر، ابتداء من اليوم الذي صدر فيه مقرر التوقيف، وعليه فالسلطة التأديبية ،

ثامر مبارك الميطري، نفس المرجع السابق، ص 316¹

هنا تكون أمام حلين إما أن تتخلى عن متابعتة تأديبيا أو توقع عليه عقوبة تأديبية خلال هذا الأجل بعد أن تطلب الموافقة من اللجنة متساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي على ذلك، ويوقف الموظف العام المرتكب لجرائم جزائية تأديبيا وكذلك احتياطيا حسب الإجراءات التالية :

أ مرحلة الإخطار من قبل الجهات القضائية المختصة .

ب مرحلة التوقيف الاحتياطي¹.

ج / مرتب الموظف الموقوف احتياطية:

إن المرسوم رقم 5985 السابق الذكر ، يرتب على القرار الصادر بالإيقاف أثرا بالغ الأهمية لمرتب الموظف الموقوف، وهذا ما جاءت به أحكام المادة 131 فبالنسبة للموظف الذي يكون موضوع متابعة جزائية، فلقد نص المرسوم 8-59 السابق الذكر على أن تعرض الموظف إلى متابعة جزائية لارتكابه جريمة لا تسمح بإبقائه في العمل، فإنه يوقف على الفور غير أن الإدارة تلتزم بدفع مبلغ لا يتجاوز ثلاث أرباع المرتب الذي كان يتقاضاه عند توقيفه طيلة 6 أشهر ومن خلال هذه المادة نجد أنه أصبح الراتب الذي يستفيد منه الموظف لا يتعدى النصف خلال مدة لا تتجاوز 6 أشهر من 1 الأمر رقم 06-20 بموجب تاريخ التوقيف كما يستمر في تقاضي مجمل المنح العائلية².

المبحث الثاني: الضمانات بعد صدور القرار التأديبي:

هي الضمانات الأخيرة الممنوحة للموظف العمومي بعد اتهامه وإصدار قرار إداري تأديبي في حقه ، لم يبق له سوى هذه الضمانات وتتمثل في حق الموظف المدان التظلم من القرار الإداري الصادر في حقه لدى مصدر القرار ، بالإضافة إلى ضمانات أخرى وتتعلق بحق الطعن في العقوبة التأديبية لدى القضاء ، وهو ما يعرف بالتظلم القضائي³.

وسنتولى شرح ذلك في مطلبين متتاليين:

¹ صوبان حبيب نفس المرجع السابق، ص 24 ص 25

² صوبان حبيب نفس المرجع السابق، ص 126

³ بلورة احسن نفس المرجع السابق، ص 189

المطلب الأول: الطعون الإدارية لمواجهة القرار التأديبي

إن سلطة الإدارة في توقيع الجزاء التأديبي تشكل حقا ثابتا، غير أن هذه السلطة ليست مطلقة من كل قيد، وإنما هناك ضمانات عديدة في صالح الموظف حولها له المشرع حتى لا تبقى عرضة لتعسف الإدارة.

هذا ويقرر القانون بعض القيود التي يلزم بها سلطات التأديب عند تحريكها للإجراءات التأديبية في مواجهة الموظف، بهدف توفير الحماية اللازمة له. وجود هذا النوع من الرقابة يؤكد أن الإدارة أن تضطلع على مدى صحة وسلامة وملائمة أعمال وتصرفات مرؤوسيهما إن لزم الأمر من أجل تحقيق ملائمة النشاط الإداري ككل. في هذا الإطار عادة ما تكون الإدارة المصدر الأساسي لهذا الأسلوب من الرقابة عند أعمال الرؤساء الإداريين حقهم في متابعة الأعمال والتصرفات الإدارية، من خلال ما أتاحه المشرع من أساليب تتيح للإدارة تقويم أعمالها بنفسها، دون أن يمنع من اللجوء إلى لجان الإدارية إنشائها القانون لمباشرة التعقيب الذاتي والوقوف على حقيقة التصرف الإداري من خلال مباشرة الوظيفة الرقابية على قرارات التي لا توقف التنفيذ الفوري للعقوبة الصادرة من السلطة المختصة بالتأديب، فالموظف الذي تبين له أن العقوبة التي صدرت ضده مجحفة بحقه أن يرفع تظلما ضده هذا القرار¹.

الفرع الأول: التظلم الإداري :

يعتبر التظلم الإداري الالتماس الذي يقدمه صاحب المصلحة إلى جهة الإدارة بهدف إعادة النظر في قرارها الذي أحدث ضررا بمركزه القانوني من أجل تعديل أو إلغاء، فالتظلم الإداري الذي كان إجباري إلا أنه أصبح اختياري وحدده المشرع بشهرين منذ تاريخ تبليغ أو نشر القرار و للإدارة أجل شهرين للرد إما بالقبول أو بالرفض وفي حالة السكوت فإنه ينتظر انتهاء مدة شهرين ليبدأ سريان ميعاد 4 أشهر لرفع الدعوى، وبالتالي يتميز بمزايا من حيث حماية الإدارة التي لا يمكن حملها على المثل أمام القضاء أن تتخذ موقفا حول الموضوع المتنازع عليه، كما يحمي المتقاضى بمنعه من تقديم دعوى قضائية لا فائدة منها مادامت

¹ شرا بني فوزي، الحماية القانونية العام في ظل الأمر رقم 03-206 متضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي 2019، ص51

الإدارة مستعدة لتلبية طلبه ومن ثم يسوى النزاع بطريقة ودية إلا أنه يمكن عدم استجابة الإدارة وعليه فتميزه بالطابع الاختياري من أحسن ما فعله المشرع الجزائري بعد أن كان وجوبي وذلك يعتبر إطالة للإجراءات¹.

أولاً: تعريف التظلم الإداري:

التظلم الإداري التظلم الإداري هو شكوى يرفعها الموظف الذي صدر في حقه قرار تأديبي الحق أضرار بمنصبه القانوني إلى الجهة المختصة يطلب فيه إعادة النظر بالسحب أو الإلغاء أو التعديل حتى ينسجم مع أحكام القانون بمفهومه الواسع.

ويراد بالتظلم الإداري أن يصدر قرار إداري معيب، أو غير ملائم على الأقل، فيتقدم أحد الأفراد ممن يمسهم الضرر إلى الجهة التي أصدرت القرار، أو إلى الجهة الرئاسية، طالبا سحبه أو تعديله كما انه طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة لإعادة النظر في القرار إداري يدعي مخالفته للقانون ويراد بالتظلم الإداري أن يصدر قرار إداري معيب، أو غير ملائم على الأقل، فيتقدم أحد الأفراد ممن يمسهم الضرر إلى الجهة التي أصدرت القرار، أو إلى الجهة الرئاسية، طالبا سحبه أو تعديله. كما انه طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة لإعادة النظر في القرار إداري يدعي مخالفته للقانون.

والغاية من التظلم الإداري كإجراء هو التخفيف من أعباء القضاء، وعدم تقويت الفرصة على التسوية الودية للنزاع، فقد تعيد السلطة التأديبية النظر بعد فحص التظلم المودع أمامها، وتقتنع أن الموظف صاحب الطعن على حق، فتستجيب لطلبه، فتعدل في قرارها أو تسحبه وقد تلغيه، مما يلغي الخصومة في مهدها ويربح الطرفين الجهد والمصاريف القضائية في الواقع نجد الأساس القانوني للتظلم الإداري في المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على أنه " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الآجال المنصوص عليها في المادة 829 أعلاه .. وجاء في المادة 175 من الأمر 03/06 السالف الذكر أنه يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية

¹ بزيفي شريفة، تظلم الإداري كآلية للفض النزاع الإداري ، دراسة مقارنة بين نصوص قانون الإجراءات 66/154 وقانون الإجراءات 2 المدنية والإدارية 08/09 وقانون الصفقات العمومية كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 ، مجلة صوت ،قانون مجلد السابع العدد الأول 1 ماي 2020 ص886

من الدرجة الثالثة والرابعة، أن يقدم تظلماً أمام لجان الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار

ولقد سلك المشرع الجزائري منهجاً مغايراً من خلال التعديل الأخير لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية الذي تم بموجب القانون رقم 09/08 المؤرخ في فيفري 2008، حيث تراجع تماماً عن إجراء التظلم الوجوبي ليصبح بذلك جوازيًا، إذ يمكن للطاعن القيام به من عدمه حسب قناعته الشخصية و هذا حسب نص المادة 830 السالفة الذكر¹.

ثانياً: أنواع التظلم الإداري:

للتظلم الإداري ثلاثة أنواع ، التي سوف نتناولها فيما يلي:

التظلم الولائي : وهو قيام الموظف العمومي المدان برفع طلب يتظلم فيه إلى السلطة التي أصدرت القرار التأديبي بغرض إعادة النظر فيه، إما بإلغائه أو تعديله، شريطة أن يقدم في ميعاده، طبقاً لأحكام المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية.

التظلم الرئاسي : هو قيام الموظف العمومي المدان بتظلم للسلطة الرئاسية مصدرة القرار التأديبي، التي من صلاحيتها حق تعديل أو سحب أو إلغاء القرارات التأديبية التي تصدرها الجهات الإدارية الواقعة تحت وصايتها طبقاً لمبدأ رقابة الإدارة الذاتية على أعمالها.

التظلم أمام اللجنة التأديبية : بالإضافة إلى الضمانين السابقين فبإمكان الموظف العمومي الذي كان محل عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلماً آخر أمام اللجنة التأديبية في أجل أقصاه شهراً واحداً ابتداءً من تاريخ تبليغه قرار العقوبة التأديبية².

ثالثاً شروط التظلم الإداري

للتظلم الإداري شروط لا يصح دونها ، إذا توفرت فيه أدى دوره في قطع ميعاد الطعن بالإلغاء على القرار التأديبي ، ويقصد بالشروط والعناصر المتعلقة بمجاله من صفة المتظلم وتمثيله وأخيراً شروط متعلقة بتوجيهه إلى الجهة الإدارية المختصة³.

¹ شرابني فوزي نفس المرجع السابق، ص 52

بلورة احسن، نفس المرجع السابق، ص 91²

صوبان حبيب، نفس المرجع السابق، ص 43³

شروط تتعلق بصفة المتظلم:

يجب أن يقدم التظلم الإداري من صاحب الشأن ذاته أو نائبه القانوني وأن يكون التظلم من شخص كامل الأهلية وأن تتوفر فيه الصفة والمصلحة ، ويشترط في القرار الإداري موضوع التظلم، أن يكون نهائياً أي أن يكون قد صدر مستفيداً لكافة مدارج التسلسل الإداري وذلك أن يكون قد صدر من سلطة إدارية تملك حق إصداره دون حاجة إلى تصديق سلطة إدارية أعلى، وعلى ذلك لا يجوز التظلم من قرار لا يحتاج إلى تصديق أو اعتماد من سلطة أعلى من مصدره ، وإذا كان شرط صحة التظلم الوجوبي أن يقوم ضد قرار إداري نهائي؛ فإن القرار المتعلم لا يشترط أن يكون الطعن عليه مسبقاً بتظلم منه ، حيث أنه إذا كان من الثابت حسب الميना المعمول به . أن الطعن الإداري التدرجي أو الولائي وجه وجوباً للسلطة المؤهلة للفصل فيه ، فإنه ومع ذلك من المقبول عندما ينصب الغلط على الوزارة غير المختصة أن تعمل هذه الأخيرة على تحويل الطعن السلطة المختصة، وهذه أهم الشروط الواجب توفرها في صفة المتظلم وكذا الجهة الموجهة إليها الطعن.

شكل التظلم ومواعيده: إن مواعيد التظلم الإداري على القرار التأديبي تشترط من المتظلم أن يرفع تظلمه الإداري خلال المدة المنصوص عليها في القوانين الخاصة أو في القانون العام حسب مفهوم القاعدة الخاصة تقيد القاعدة العامة، وتعتبر مدة رفع التظلم الإداري "شهر" من تاريخ تبليغ الموظف العام بالقرار التأديبي، وفي حالة سكوت الإدارة طول مدة شهر، فإن هذا يعتبر رفضاً ضمناً من هذه الأخيرة ، فيمكن للمتظلم إثبات وجود هذا الشرط بتقديم الوصل البريدي والمستند المذكور في المادة 282 من ق ا م ا ، وأما شكل التظلم فلم يشترط معين، والمعمول به أن يكون التظلم مكتوب يوضح فيه طبيعة الخلاف ، يحدد فيه المتظلم طلباته. وإذا كانت هي شروط الواجب توفرها في التظلم الإداري فما هي الآثار المترتبة¹

الفرع الثاني: الآثار التظلم الإداري :

يعتبر تقديم التظلم الإداري من طرف الموظف العام قبل رفع الدعوى أمام القضاء دليلاً على علم هذا الأخير بالقرار التأديبي الذي اتخذته ضده الإدارة، ويعتبر ذلك علماً يقينياً وصحيحاً ينتفي معه احتمال الجهل بمضمون هذا القرار، ومطالبته بإستعادة حقوقه التي منها هذا

صوبان حبيب، نفس المرجع السابق، ص 43 ص 44¹

القرار التأديبي ورفع الضرر عنها، كما يعتبر التظلم الإداري دليلاً على رفض القرار التأديبي ومخاصمته صراحة أمام الجهة المختصة كمحاولة منه إلى إيجاد حل ودي قبل رفع دعواه أمام القضاء إن اقتضى الأمر¹.

عدم وقف تنفيذ القرار الإداري : محل الطعن تتميز القرارات الإدارية بطابع النفاذ بالتالي فإن التظلم الإداري ليس له آثار توقيف القرار الإداري موضوع التظلم الإداري، حيث أنه يتولد عن تقديم التظلم الإداري في القرار قناعة لدى المتظلم في الحفاظ على مصلحته والدفاع عنها، إلا أن هذه القناعة تبقى قاصرة على أن تؤدي إلى وقف تنفيذ القرار التأديبي الإداري وذلك لأنه وقف تنفيذ القرار التأديبي الإداري إنما يكون استناداً إما لنص قانوني صريح، وإما عن طريق القضاء وفق الشروط التي حددها المشرع².

تحديد القضاء المختص إقليمياً:

إن رفع الدعوى إلى إحدى الهيئات الإدارية هو الذي يحدد الجهة القضائية المختصة، الذي يختلف بحسب الجهة الإدارية التي أصدرته نجد الجهة الإدارية المركزية واللامركزية وهذا ما نصت عليه المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09108 المؤرخ في 25 فبراير 2008، حيث أقرت بأن يقدم التظلم الإداري إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار، وبالتالي إذا صدر القرار عن إدارة مركزية، فالتظلم يقدم على مستوى الإدارة المركزية، وأما إذا صدر القرار عن جهة إدارية لامركزية فالتظلم يقدم إلى الإدارة اللامركزية.

إطالة الميعاد:

إن تقديم الطعن الإداري ضد القرار التأديبي وفي الميعاد القانوني المحدد له حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09108 المؤرخ في 25 فيفري 2008 يؤدي إلى إطالة الميعاد القانوني لدعوى الإلغاء الذي أصبح في هذه الحالة مكون من مرحلتين هما: مرحلة الميعاد الإداري: وهو يتعلق بميعاد تقديم الطعن الإداري المحددة في المواد أعلاه كذلك مهلة إنتظار رد لجنة الطعن سواء الصريح أو الضمني.

كيلالي عواد، حق الموظف العام في التظلم ضد القرارات التأديبية مجلة الدراسة القانونية مقارنة مجلد6، العدد 01، 2020 ص 1131
شرا بني فوزي نفس المرجع السابق، ص 57²

مرحلة الميعاد القضائي : وهي التي تبدأ من تاريخ إنتهاء المرحلة الأولى تنتقل إلى المرحلة الثانية وهي تبدأ من تاريخ رد لجنة الطعن الصريح أو الضمني على الطعن الإداري المقدم لمواجهة القرار التأديبي¹.

المطلب الثاني: التظلم القضائي:

هو آخر ضمانات للموظف العمومي ، المدان، إذا لم يحقق تظلمه الولائي والرئاسي ما يصبو إليه وهو الإستجابة لطلباته، فمن حقه في إطار الرقابة القضائية على أعمال الإدارة اللجوء إلى التظلم القضائي.

وفي رأبي أنه حتى تؤدي هذه التظلمات دورها بصفة فعالة وعادلة عكس ما هو معمول به حاليا نقتراح إنشاء هيئة مستقلة في جميع التظلمات جميع المرافق العمومية والمؤسسات والهيئات الإدارية يتمتع أعضاؤها بالإستقلالية والنزاهة والحياد ، بغرض القيام بدراسة وإصدار قرارات حيادية وملزمة للطرفين الموظف العمومي والمرفق العمومي وبالتالي نكون قد حققنا العدالة التي نصبو إليها جميعا في ميدان الوظيفة العمومية².

الفرع الأول: تعريف بالدعوى الإلغاء:

رغم الأهمية التي تحتلها دعوى الإلغاء إلا أن المشرع الجزائري لم يضع لها تعريفا فاسحا المجال لاجتهاد الفقه، وقد تعددت التعريفات التي قيلت في دعوى الإلغاء وفي ما يلي تذكر البعض منها:

عن الفقه الفرنسي، عرفها الفقيه Delaubadere بقوله : طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري».

عن الفقه العربي : فقد عرفها العميد الدكتور سليمان محمد الطماوي بقوله : «الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري يطلب إعدام قرار إداري مخالف للقانون». كما عرفها الدكتور عمار بوضياف بأنها دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة ومحددة قانونا». اختلفت

¹ شرا بني فوزي نفس المرجع السابق ص 58-59
بلورة احسن ، نفس المرجع السابق، ص 184²

التعريفات في صياغتها غير أنها تجمع على أن دعوى الإلغاء دعوى قضائية ترفع أمام القضاء المختص بحسب النظام القضائي المتبع في الدولة موحدًا أو مزدوجًا، الهدف منها إلغاء قرار إداري شابه عيب في أحد أركانه أي ثبوت عدم مشروعيتها، وتتنحصر سلطة القاضي فيها بإلغاء القرار المعيب دون إمكانية استبداله بغيره، لذلك فسلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء تضيق مقارنة بسلطته في دعاوى القضاء الكامل¹.

من خلال التعريفات السابقة نستنتج خصائص ومميزات دعوى الإلغاء.

أولاً : دعوى الإلغاء دعوى قضائية:

تعتبر دعوى الإلغاء دعوى قضائية وليست بتظلم إداري رئاسي كما كانت من قبل سنة 1872، وذلك لأنها تعتبر عملية حسم وفصل في خصومة حول مركز قانوني عام، وعلى أساس قاعدة قانونية، ومن طرف سلطة قضائية لها كامل السيادة في السلطة في إصدار حكم قضائي نهائي جائز لقوة الشر المقضي فيه، وينتج عن ذلك أن ترفع هذه الدعوى من قبل أصحاب الصفة القانونية والمصلحة وممارستها من قبل القضاء المختص، لا بد أن تتم على أساس قاعدة قانونية، ومن ثم فإن القرار القضائي الذي قضى بإلغاء قرار إداري معيب، لا يجوز أن ينظر فيه مجدداً في دعوى التعويض من ناحية مشروعيتها، بعد أن تم الفصل فيه بالإلغاء وحاز قوة الشيء المقضي فيه².

ثانياً: دعوى موضوعية وعينية :

كذلك دعوى موضوعية عينية لأنها تنصب أساساً على القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم هي الشرعية من ذوي الصفة و المصلحة لا تنصب أو تهاجم السلطات الإدارية التي أصدرتها تحقق فهي المصلحة العامة عن طريق تقرير الجزاء على عدم المشروعية التي ترتكبها الإدارة ومحو نتائجها، كما أنها تهدف إلى دفع الإدارة إلى عدم العودة إلى ارتكاب عدم المشروعية من جديد، واعتبار دعوى الإلغاء من طبيعة عينية على النحو السابق هو الذي يبرر عدم التنازل مسبقاً عنها كما أنه هو الذي يبرر قبولها من أشخاص على الرغم من عدم وجود اعتداء على مراكزهم الخاصة.

¹ ريم عبيد ، دعوى الإلغاء في ظل الاجراءات المدنية والإدارية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد 46 مارس 2017، ص 92
سعيداني سلوى نفس المرجع السابق، ص 61²

كما تعتبر كذلك لأنها تتحرك على أساس مركز قانوني عام، وبهدف حماية المصلحة العامة، ويترتب - أنه لا يمكن قبول دعوى الإلغاء من طرف الجهة القضائية المختصة إذا انصبت على عقد إداري - مرونة شرط الصفة والمصلحة لرفع وقبول دعوى الإلغاء بالقياس مع مفهومها في الدعاوي الشخصية.

اعتبار دعوى الإلغاء من النظام العام بحيث لا يجوز الاتفاق على التنازل عنها بعد تحريكها ورفعها كما لا يجوز الاتفاق على عدم تحريكها ورفعها. وإذا ما حصل هذا الاتفاق فإنه يكون باطلا ولا يمكن الاحتجاج به يتمتع الحكم الصادر في دعوى الإلغاء بحجية عامة ومطلقة في مخاطبة الكافة، وليس لأطراف الخصومة فقط¹.

ثالثا: دعوى الإلغاء دعوى مشروعية :

إن دعوى الإلغاء هي من دعاوى قضاء المشروعية ذلك لأنها تتحرك وترفع على أساس مخالفة القرارات الإدارية لمبدأ المشروعية، فتتصب على القرارات الإدارية من حيث شرعيتها وتطالب بإلغائها في حال مخالفتها لمبدأ الشرعية فالهدف الأساسي والجوهري لدعوى الإلغاء إذن هو حماية مبدأ المشروعية بصفة عامة وحماية شرعية القرارات الإدارية بصفة خاصة. وتأسيسا على ذلك فإن دعوى الإلغاء هي الوسيلة والمكنة الأساسية للكشف عن مدى التزام الإدارة بمبدأ المشروعية ونتيجة لذلك تتحقق نتيجتين هامتين أولهما تقويم عمل الإدارة وإجبارها على احترام مبدأ المشروعية . والثاني حماية حقوق الأفراد وحررياتهم عن طريق إلغاء القرارات الإدارية المعيبة².

الفرع الثاني: شروط الطعن في الدعوى الغاء وسلطة القضائية المختصة بها:

أولا: شروط الطعن في الدعوى الإلغاء:

تتمثل في الشروط الواجب توفرها من أجل قبول المحكمة الدعوى والنظر في موضوع الطعن في حالة عدم استفاء الدعوى لشروط قبولها، فتحكم المحكمة بعدم قبولها دون التطرق لموضوع الدعوى حتى ولو كان الطعن مرفوع ضد قرار تأديبي مخالف للقانون، لكن بالرغم من توافر الشروط لقبول الطعن لا يعني الأمر إجابة الطاعن لطلباته إلا إذا كان ذلك القرار

¹ بوشعور وفاء، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مقدمة التخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، جامعة باجي مختار، عنابة، 2011 ص 17

² فادي نعيم جميل علاوة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة النجاح، نابلس فلسطين 2011 ص 45

غير مخالف للقانون وإذا تبين أن القرار التأديبي المطعون فيه مخالف للقانون تحكم المحكمة بإلغائه وتعتبر هذه الشروط من النظام العام، بحيث يجوز للخصم إثارتها في أية مرحلة كانت عليها الدعوى، كما يمكن للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه، كما تعتبر دعوى الإلغاء ضماناً أساسية لحماية الموظف من تعسف السلطات التأديبية، وترفع هذه الدعوى أمام المحاكم الإدارية طبقاً للمادة 1/801 من ق.إ.م. بالنسبة للقرارات الصادرة عن الولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات طابع إداري، بينما القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية ترفع أمام مجلس الدولة طبقاً للمادة 901 من ق.إ.م.¹

أ: شروط العامة لرفع الدعوى الإلغاء

بما أن دعوى الإلغاء هي من الدعاوى التي ترفع أمام القضاء الإداري من أجل الفصل في مشروعية القرار الإداري لكي يتم إلغائه إذا تبين عدم مشروعيته، أو عدم إلغائه إذا تبين أنه مشروع فدعوى الإلغاء هي دعوى قضائية عينية أو موضوعية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام جهة القضاء الإداري المختص طالبين فيها الحكم بإلغاء القرار الإداري النهائي غير المشروع" ، ولكن هاته الدعوى لها شروط لكي يتم النظر إليها من طرف القاضي الإداري، وعليه سيخصص هذا الجزء الى شروط العامة هو أول الجزء أما الجزء الثاني خصصناه لشروط الخاصة لرفع الدعوى الإلغاء.²

شروط الصفة والمصلحة في التقاضي:

لا تقبل دعوى الإلغاء إلا إذا توافرت في المدعي الصفة وأهلية التقاضي والمصلحة وقد عدت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 هذه الشروط بقولها " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون". يجب ، أن يكون الرافع دعوى الإلغاء مصلحة شخصية مباشرة في رفع الدعوى وتكون وتتحقق المصلحة عندما يمس قرار إداري نهائي بآثاره القانونية المتولدة حقا أو مصلحة جوهرية يحميها القانون شخصية ومباشرة للطاعن والمصلحة في دعوى الإلغاء قد تكون مصلحة مادية وقد تكون مصلحة معنوية أدبية .

¹ جرمانى كهينة جرمانى كهينة، قربان بسمينة، رقابة قاضي الإلغاء لإحترام حقوق الدفاع في مجال التأديبي في الجزائر ، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في حقوق ، قسم قانون العام ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية 2019ص55

² بوزيفي شريفة ، شروط الشكلية لرفع الدعوى الإلغاء على ضوء الاجراءات المدنية والإدارية 08/09 ، مجلة البحوث السياسية والإدارية ، العدد الخامس ص 55

أما الصفة في التقاضي فأن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقاضي " . كما يقصد أيضا أن القرار الإداري المطعون فيه له تأثير على وضعيته الشخصية، وبالتالي فالطعن في القرار الإداري لا يحرم أي فرد من حقه في الطعن إذا رأى بأن الإدارة خرجت في قرارها عن المشروعية . وقد كتب الأستاذ محيو " يجب أن يتمتع المدعي بالصفة اللازمة لرفع الدعوى أي أن : يتمتع بالأهلية القانونية للتقاضي وأن يثبت وجود مصلحة له قائمة للدعوى".

كما كتب الأستاذ عوابدي " أما الصفة القانونية في رفع دعوى الإلغاء فهي في هذه الدعوى تندمج وتمتزج بالمصلحة، حيث صاحب الصفة القانونية في رفع دعوى الإلغاء هي نفسه صاحب المصلحة في رفع هذه الدعوى."

وبغض النظر عن الخلاف الفقهي حول علاقة شرط الصفة بالمصلحة إلا أن الاتجاه السائد يذهب إلى إدماج مدلول الصفة في شرط المصلحة في نطاق دعوى الإلغاء، وذلك بسبب بأنه ليس من الضروري أن تستند المصلحة المبررة لقبول الدعوى إلى حق اعتدى عليه ولهذا نجدهما يندمجان في دعوى الإلغاء بحيث تتوافر الصفة كلما وجدت مصلحة شخصية مباشرة لرافع الدعوى ، وقد عرفها البعض بأنها هي الوضعية التي يحتج بها المدعي للقيام بدعواه والتي تأثرت سلبا بالقرار المطعون فيه أمام قاضي الإلغاء¹.

الأهلية التقاضي:

تعد أهلية التقاضي من بين الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء ونص المشرع الجزائري في المواد 64 و 65 من ق.ا.م. رقم 09/08 وكذا نص عليها المشرع في المادة 40 منق. م. ج وكذا المادة 86 من القانون رقم 02/05 متضمن ق. ا. ج ويقصد بأهلية التقاضي للموظف العام الطاعن في القرار التأديبي لصلاحيته للقيام بأعمال الخصومة على النحو الذي يتطلبه القانون وذلك ببلوغ الطاعن سن الرشد المحدد ب 19 سنة كاملة إضافة بالتمتع بكامل قواه العقلية وتجدر الإشارة في حالة تمتع الموظف المدعي بأهلية التصرف عند رفع الدعوى لكن خلال سير الإجراءات تعرض لفقدان أهليته فإن الدعوى في هذه الحالة تكون صحيحة لكن يوقف النظر في الخصومة إلى غاية استئنافها ممن له الحق في مواصلتها، وهذا ما نصت

¹ بوشعور وفاء، نفس المرجع السابق، ص28، ص29

عليه المادة 210 من ق.ا.م. وعند انقطاع الخصومة يقوم القاضي بدعوة كل من له صفة ليقوم باستئناف السير فيها وذلك شفاهة بالنسبة لأهلية الشخص المعنوي فقد أناطها المشرع الجزائري وفقا للمادة 50 من ق.م فإن الشخص المعنوي مهما كان نوعه يتمتع بحق التقاضي وكذا إمكانية تعيين نائب مع مراعاة يعبر عن إرادته وبهذا الشأن نصت المادة 828 من ق.ا.م. على ما يلي النصوص الخاصة عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات صبغة إدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسات " ذات صبغة إدارية¹.

ثانيا: شروط الخاصة لرفع الدعوى :

تعتبر دعوى الإلغاء كغيرها من الدعاوى الإدارية لا بد أن تتوفر على شروط خاصة لقبولها، فهذه الشروط تتعلق أساسا بالقرار الإداري محل الطعن، وكذا إجراءات العريضة.

أولاً - الشروط المتعلقة بطبيعة القرار محل الطعن:

من بين الشروط المتعلقة بطبيعة القرار محل الطعن نجد القرار الإداري تصرف قانوني (أ) القرار الإداري صادر عن السلطة إدارية (ب)، والقرار الإداري صادر بالإدارة المنفردة (ج)².

أ:القرار الإداري تصرف قانوني :

لكي يعتبر العمل الصادر من الإدارة العامة قرارا إداريا يجب أن يكون تصرف قانوني أي صادر بقصد وإرادة ترتيب أثارا قانونية سواء بإحداث مركز قانوني جديد مثل قرار تعيين شخص في وظيفة عامة أو تعديل مركز قانوني قائم مثل قرار ترقية موظف إلى درجة أعلى أو تنزيله إلى درجة أدنى من أجل معاقبته وتأديبه بسبب ارتكاب خطأ ملي، أو إلغاء مركز قانون قائم مثل قرار فصل موظف عام وبالتالي يشترط أن يكون القرار الإداري ذو طابع تنفيذي يترتب آثار مباشرة بعد صدوره وتبليغه وعليه والقرارات الإدارية التي لا تتمتع

¹ جرماني كهينة، قربان بسمينة، نفس المرجع السابق، ص59

² قربان كهينة، قربان بسمينة، نفس المرجع السابق، ص 60

بالطابع التنفيذي النهائي لا تعد قرارات إدارية قابلة للإلغاء مثل ما هو الحال بالنسبة للأعمال التحضيرية التي تقوم بها الإدارة قبل اتخاذ القرار¹.

ب/ أن يكون القرار الإداري الصادر عن سلطة الادارية:

أي أن تكون قادرة على إحداث اثر قانوني معين بالتالي يصدر القرار من سلطة إدارية دورها إداري تنفيذي لا تشريعي بالتالي فمن غير المعقول من الناحية القانونية أن يتم الطعن بالإلغاء في القرارات الصادرة عن الهيئات والبعثات الأجنبية والمنظمات الدولية، إذ إن الطعن يشمل فقط المؤسسات والهيئات الإدارية الوطنية التي لها القدرة من الناحية القانونية في إحداث أو إضافة اثر قانوني معين يتناسب وحجم الصلاحيات الممنوحة لها قانوناً².

ج / أن يكون القرار الإداري الصادر عن الإرادة المنفردة للإدارة:

هناك نوعان من الأعمال القانونية التي تصدر عن الإدارية وتترتب عليها آثار قانونية، أحدهما لا تكفي فيه إرادة الإدارة وحدها ليكون عملاً قانونياً تاماً قادراً على إنتاج آثار قانونية التي صدر من أجلها، بل يجب أن تنضم إلى إرادة الإدارة إرادة أخرى ليتم ويُنتج الآثار القانونية المطلوبة منه، ولا يهم بعد ذلك في أن تكون الإرادة الثانية هي إرادة لجهة إدارية أخرى أو إرادة لجهة غير إدارية، وهذا النوع من أعمال الإدارة القانونية هي التي يُطلق عليها اسم العقود الإدارية، وهي الأعمال القانونية التي تتم نتيجة اتفاق إرادتين إحداها هي إرادة الإداري والأخرى هي إرادة طرف آخر أما النوع الثاني من الأعمال القانونية للإدارة فهي الأعمال التي تكفي فيها إرادة الإدارة وحدها لتنتج الآثار المطلوبة منها، وهي بذلك لا تتوقف على انضمام إرادة أخرى لها لا إرادة جهة إدارية ثانية ولا إرادة جهة غير إدارية، وهذا النوع من الأعمال القانونية للإدارة هو الذي يُجسد القرار الإداري، ولا فرق في الإرادة المنفردة للإدارة من حيث الأثر الذي تُحدثه بين كونه صادراً بمواجهة فرد أو مجموعة أفراد معلوم بصفته وذاته أو أن يكون قراراً تنظيمياً وإن كان في الأولى أجلي وأوضح لأنه يُحدث الأثر المطلوب منه من دون الحاجة إلى مشاركة من صدر بمواجهته في نشانه . إن القرار الإداري لا يفقد صفة صدوره عن الإرادة المنفردة للإدارة عن اشتراك أشخاص عدة فيه، بمعنى أنّ القرار الإداري قد يصدر لا عن شخص طبيعي واحد يُمثل الإدارة ويتصرف

جربان كهيبة، قربان بيسمينة، نفس المرجع السابق، ص 61¹

أبو الدر عبد الكريم شاكر ، الدعوى الغاء القرار الاداري، مجلة ادارة والاقتصاد ، العدد 93، 2012، ص150.²

باسمها و لحسابها بل يصدر عن أكثر من شخص واحد لهم هذه الصفة مع قطع النظر عن عددهم، كما في القرار الإداري الذي يصدر عن مجلس إدارة مؤسسة من مؤسسات الدولة أي من مؤسسات القانون العام، إذ إنّه من البديهي أن مجموع أعضاء المجلس أو على الأقل مجموعة منهم يشترك في صنعه وإصداره، أو القرارات التي تصدر عن مجلس الوزراء فيشترك فيه عدد من الوزراء في المجلس أو كلهم، وهذا التعدد لا يחדش في عنصر الانفراد المطلوب في القرار الإداري لأنه وإن تعدد المشاركون فيه إلا أنّه في الواقع صدر عن جهة إدارية ذات إرادة واحدة أي بإرادتها الواحدة أو المنفردة هذه تم إصداره¹.

ثانياً: شرط العريضة:

ترفع الدعوى العريضة بموجب عريضة مكتوبة وموقعة من طرف المحامي وكما نصت عليها تنص المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري على أنه : " مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه، ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من وهو نفس الوضع أمام مجلس الدولة حيث نصت المادة 904 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري على أنه : "تطبق أحكام المواد من 815 إلى 825 أعلاه المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة". كما نصت المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري على أنه : يجب أن تقدم العرائض والطعون ومذكرات الخصوم، تحت طائلة عدم القبول من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة، باستثناء 3 اسم ولقب المدعى عليه وموطنه، فإن لم يكن له موطن معلوم فاخر موطن له 4- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي. -5 عرض موجز لوقائع الدعوى والطلبات الوسائل التي تؤسس عليها – الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى الأشخاص المذكورة في المادة 800 أعلاه. ذات القانون فإن هذه العريضة يجب أن تتضمن البيانات المنصوص عليها في نص وحسب نص المادة 816 من المادة 15 من هذا القانون وهذه البيانات هي: 1- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.

2 اسم ولقب المدعى وموطنه.

مجلة المحقق العلمي للعلوم القانونية والسياسية، تعريف القرار الإداري وعناصره، العدد الأول، 2018-ص530¹.

وحسب نص المادة 15 فإنه يترتب على عدم احترام ووجود هذه البيانات عدم قبول الدعوى ورفضها شكلا¹.

ثالثا: شرط الميعاد:

لقد حدد المشرع شرط الميعاد في قانون الجديد متضمن القانون الاجراءات المدنية والادارية فيما يلي:

لم يميز قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد في ميعاد رفع دعوى الإلغاء بين المحاكم الإدارية الغرف الإدارية ومجلس الدولة حيث نظمه فيما يتعلق بالحكام الإدارية في المواد من 829 إلى 832 حيث تنص المادة 829 على أنه: (يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر (04) من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي)، أما في حالة لجوء الشخص إلى التظلم الإداري الاختياري المسبق الذي يجب أن يكون ضمن ميعاد الأربعة أشهر المذكورة أعلاه فإن الميعاد يكون كالتالي :

إذا التزمت الإدارة الصمت لمدة شهرين من تاريخ إيداع التظلم لديها فإن للمدعي شهرين للطعن القضائي، وإذا ردت الإدارة بالسلب خلال الأجل الممنوح لها فإن للمدعي شهرين كذلك لرفع طعن قضائي تبدأ من تاريخ تبليغه بقرار الرفض.

هذا ما تنص عليه المادة 830 غير أن المادة 831 وضعت شرطا لإمكانية الاحتجاج بالميعاد المنصوص عليه في المادة 829 وهو أن يشار في تبليغ القرار إلى أجل الطعن فيه وهذا يفيد أن التبليغ بدون التأشير فيه لميعاد الطعن يجعل الطعن القضائي مقبولا حتى لو جاء خارج الميعاد القانوني المحدد في المادة المذكورة أعلاه ولا يمكن للإدارة أن تدفع بعدم قبول الدعوى في هذه الحالة.

ويطبق نفس الميعاد بالنسبة لمجلس الدولة وهذا حسب نص المادة 907 التي أحالت إلى المواد من 829 إلى 832 الخاصة بالمحاكم الإدارية².

عادل قرانة بوحديد، فارس تمثيل الخصوم بمحام أمام الهيئات القضاء الإداري في الجزائر، مجلة الشاملة للحقوق، جوان 2021 ص12¹

² <http://satartimes.com>, 19:04

• حساب الميعاد:

يبدأ سريان الميعاد في اليوم الموالي للتبليغ أو النشر فإن وقع التبليغ أو النشر مثلا يوم 10/11/2023 فإن يوم الإنطلاق هو 11/11/2023 وتحسب المواعيد كاملة أي شهر بشهر مهما كان عدد أيام الشهر فإذا كان الميعاد أربعة أشهر وتم التبليغ في التاريخ المذكور أعلاه فإن نهاية الميعاد ستكون في 10/03/2024، وبالتالي إذا صادف آخر يوم عطلة تمدد المدة إلى أول يوم عمل وهو ما تشير إليه المادة 463 ق إ تمديد المدة:

أ حالة الوقف : وهو وقف حساب المدة أثناء سريان سبب الوقف على أن تستأنف من تاريخ زوال السبب مع ضم المدة القديمة، فإذا كان القانون الحالي تحدث عن حالات الوقف، فإن القانون الجديد لم يورد أي حالة يمكن فيها وقف الميعاد.

فحسب القانون الحالي يكون وقف المدة في الحالات التالية:

1 طلب المساعدة القضائية المادة 237 ق إ م .

2 القوة القاهرة م 461 ق إ م .م الحالي. كما يمدد حسب المادة 236 من القانون الحالي.

ب حالة القطع : وهو قطع المدة نهائيا وإعمالها من جديد بعد زوال سبب القطع مع إهمال ما مضى منها قبل القطع، على الرغم من أنه لم ترد في قانون الإجراءات المدنية الحالي أي مادة تتحدث عن القطع إلا أن القضاء الإداري الجزائري اعتبر أن رفع الدعوى أمام جهة قضائية غير مختصة من حالات قطع الميعاد في حكم صدر بتاريخ 18/10/1966 عن المجلس الأعلى في قضية بين السيدة ميون سولير حولية العدالة 1966 1967 ص 255 ففي هذه القضية قدمت المدعية دعواها أمام المحكمة المدنية عوضا عن المحكمة الإدارية بغية تعويض الأضرار اللاحقة بها باعتبارها مستخدمة ظرفية لدى مرفق عام وقد رأى المجلس الأعلى أن تقديم الدعوى بصورة لاحقة إلى القاضي الإداري لا يعد متأخرا لأن المهلة قد مددت وهذا عكس ما نجد في القانون الجديد الذي أورد حالات قطع المدة في المادة 832 حيث نصت على أنه:

تنتقطع أجال الطعن في الحالات الآتية:

1- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة .

2- طلب المساعدة القضائية.

3- وفاة المدعي أو تغير أهليته.

4- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي¹.

رابعاً: النظم الإداري المسبق في المجال التأديبي

إن النظم الإداري المسبق هو الطلب أو الشكوى المرفوعة من طرف المتظلم إلى السلطة الإدارية المختصة لفض خلاف أو نزاع ناتج عن عمل قانوني أو مادي إداري، ولقد جيء بهذا التعريف بعد النقد الكبير الموجه للتعريفات التي كانت تحصر النظم الإداري المسبق ضد القرارات الإدارية فقط لأن الإدارة كثيراً ما تقوم بأعمال مادية تصيب الأفراد بضرر دون إصدار قرار إداري مع وجوب القرار السابق الذي يتطلبه المشرع سواء في دعوى التعويض أو دعوى الإلغاء وفي الحقيقة القرار السابق ما هو إلا نتيجة للنظم الإداري².

وعليه فيقدم التظلم الإداري المسبق إلى الجهة التي أصدرت القرار فيسمى بالتظلم الولائي، أو يقدم إلى الجهة الإدارية الرئاسية للإدارة التي أصدرت القرار فيسمى بالتظلم الرئاسي³. لقبول النظم الإداري لا بد من مراعاة مجموعة من الشروط إذ أنه يرتب أثراً في حالة مخالفتها، وبالخصوص إذا كان للتظلم الإداري علاقة بالدعوى الإدارية، وبالرجوع إلى التشريع الجزائري بصفة عامة، نجد أن المشرع والقضاء الجزائريين لم يحددوا هذه الشروط بصورة واضحة وكاملة، على عكس التشريع والقضاء المقارن⁴.

أن يكون التظلم الإداري ينصب على قرار إداري نهائي صادر عن الجهة الإدارية المقدم إليها التظلم أو من السلطة الرئاسية ولا بد أن يكون المتظلم بالقرار قد سبق إعلامه بالقرار - أن يقدم التظلم من طرف صاحب الشأن الذي تتوفر له المصلحة في إلغائه ويكون مكتوباً. وجوب تقديم التظلم الإداري إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية⁵.

ثانياً: الجهة المختصة في الطعون القضائي :

سنقوم بدراسة حول الجهة المختصة في الطعون القضائية أمام القرارات والمسائل التأديبية وخصصنها في ما يلي:

¹ <http://satartimes.com>,19:33

بن عامر بلحول ، التظلم الاداري المسبق،بين الابقاء والالقاء، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر -كلية الحقوق والعلوم السياسية -جامعة

عبد الحميد ابن باديس -قسم القانون العام -2022-ص 16.

جرماني كهينة، قربان ياسمينه، نفس المرجع السابق -ص 66.

بن عامر بلحول -نفس المرجع السابق -ص 174

جرماني كهينة - قربان ياسمينه-نفس المرجع السابق - ص 67⁵

أ: الاختصاص القضائي امام المحاكم الادارية:

كرس المشرع الجزائري العمل بالمعيار العضوي السائد بمقتضى نص المادة 801 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية ، عند تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الادارية ، فهذه الجهة مختصة بالفصل في أول درجة و الفصل في دعاوي الغاء القرارة الادارية و الدعاوي التفسير و دعاوي فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية و المصالح غير ممركرة للدولة على مستوى الولاية ، البلدية و المصالح الأخرى للبلدية ، المؤسسات العمومية¹.

بمقارنة نص المادة 801 مع ما جاء في نص المادة الأولى و المادة 09 من القانون العضوي رقم 02/98 . و رقم 01/98² فاختصاص المحاكم الإدارية في مجال الالغاء ينحصر في الطعون بالبطلان في جميع القرارات بما فيها قرارات التأديب الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية و الولاية و كذا المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية و هذا ما نصت عليه المادة 801³.

ب/ الاختصاص القضائي المجلس الدولة:

يختص المجلس الدولة كدرجة الاولى والاخيرة في الفصل في الدعاوي الإلغاء في الطعون القرارات الإدارية والنظر في المشروعية للقرارات الإدارية الصادرة عن السلطة الادارية . استنادا للمادة 09 من القانون العضوي رقم 01-08 المتعلق بمجلس الدولة، يتولى مجلس الدولة النظر ابتدائيا ونهائيا في الطعون الموجهة للقرارات الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية⁴.

الشحمة السعدية نفس المرجع السابق، ص 154¹

² القانون العضوي رقم 01/98 و رقم 02/98 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاص مجلس الدولة و المحاكم الادارية وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية

³ المادة 801 من قانون رقم 09/08 المؤرخ في 23 فيفري 2008 ، شرح قانون الاجراءات المدنية و الادارية ، الطبعة الثانية ، منشورات بغدادي 2009

⁴ حمالي ليلي، اختصاص المجلس الدولة بموجب النصوص الخاصة، اطروحة المقدمة لنيل الدكتوراه العلوم جامعة العربي بن المهدي أم البواقي تخصص قانون عام 2020 ص 20

خاتمة

تعتبر ضمانة التسبب في مجال الوظيفة العامة من بين الضمانات التأديبية الأساسية التي لا يمكن الإستغناء عنها في المجال التأديبي نظرا للأهمية البالغة التي تكتسيها سواء بالنسبة للموظف العام أو للقضاء الإداري، وعليه لا يمكن تصور صدور قرار تأديبي متضمن لعقوبة تأديبية دون أن يتم تسببه بإعتبار أن هذا الإجراء يعتبر من المبادئ العامة للقانون التي حرص القضاء الإداري على ابرازها على احكامه.

وعليه ارتأينا أن نضمن خاتمة هذا الفصل بأهم النتائج المتوصل إليها وهي كالآتي :

1 رغم أن المشرع قد أحاط مجال الوظيفة العامة بمجموعة من القوانين منذ الاستقلال إلى غاية يومنا هذا ، إلا أنه لم يضع ضوابط ومعايير محددة في تقنين الأخطاء التأديبية، وترك المجال للسلطة التقديرية للإدارة في ذلك بتحديد ما تراه مخالفات تأديبية بحكم أنها أعلم وأدرى بسلوك الموظف، وهو ما يتنافى مع مبدأ شرعية العقوبة بترك المجال مفتوح أمام السلطة التأديبية في تقدير الخطأ بتغليب جانب الفاعلية الإدارية على حساب الضمانية التي تكفل للموظف حقوقه التي يتمتع بها في مجال الوظيفة العامة.

2-تبنى المشرع أمثل وأحسن النظم التأديبية و هو النظام شبه القضائي الذي يلزم السلطة الرئاسية بضرورة الأخذ برأي اللجنة المتساوية الأعضاء إلا أنه جعل رأيها غير ملزم في كل من العقوبتين من الدرجة الأولى والثانية، الشيء الذي يجعله يغلب ويرجح الإدارة على حساب مصلحة الموظف مهماً بذلك عنصر الضمانية الذي يعتبر من أهم الضمانات.

3-عملية التأديب تمر بعدة مراحل أهمها مرحلة التحقيق والذي يُظهر مركز قوة الإدارة، من خلال الدور المزدوج الذي تلعبه في نفس الوقت فهي التي تقوم بالتحقيق ثم توقيع الجزاء فهي الخصم والحكم، فعدم الفصل بينهما يؤثر سلبا على مبدأ الحياد ويجرد الموظف من أهم الضمانات.

4-جوازيه الاطلاع على الملف وعدم تحديد المدة للاطلاع عليه من طرف الموظف يُفقد القيمة الحقيقية لهذه الضمانة .

5-أحاط المشرع الموظف بضمانات قبل وبعد توقيع الجزاء فرأينا بعضها غير فعال، لكن بالمقابل قد منحه أهم ضمانة هي الطعن القضائي، أي إخضاع القرار التأديبي لمبدأ الشرعية

عن طريق القضاء أثقل كاهل الموظف بعبء الإثبات على عاتقه، فيقلل حظه في استيفاء حقه لعدم تساوي وتكافؤ المراكز القانونية.

ومن أجل تجاوز كل هذه الإشكالات نرى أن نقترح هذه التوصيات المهمة:

1 وضع قانون يحدّد العقوبات والمخالفات ويحصرها مثل قانون العقوبات.

2 ضرورة إخضاع العقوبة من الدرجة الأولى والثانية للرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

3 إحالة عملية التأديب إلى طرف محايد أو إدخال عنصر قضائي محايد، أو على الأقل إسناد التحقيق لطرف خارجي لبث الطمأنينة في نفسية الموظف.

4 تفعيل حق الدفاع وحق الاطلاع على ملفه التأديبي.

5 تحسين القانون الخاص بجهات الطعن ومواكبة المستجدات والتغيرات الحالية.

6 ضرورة تكوين وإعداد قضاة إداريين متخصصين، وإعداد محاكم تأديبية متخصصة تفصل

في المخالفات التأديبية الجسيمة من الدرجة الثالثة والرابعة والتي لا تستند مهمتها للسلطة

الإدارية لوضع حد لسلطتها التقديرية.

قائمة المصادر والمراجع

اولاً: قائمة المصادر

أ- النصوص التشريعية :

القوانين العضوية

1- قانون العضوي رقم 01/98 ورقم 02/98 مؤرخ في 1998/05/30 متعلق باختصاص مجلس الدولة ومحاكم الإدارية وتنظيمها وعملها ، الجريدة الرسمية، العدد 43.

القوانين العادية:

1- قانون 09/08 مؤرخ في 23 فيفري 2008 شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية الطبعة الثانية منشورات بغداددي2009.

2- الأمر 06 -03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية العدد 43.

الاجتهادات القضائية:

1- قرار رقم 23650 مؤرخ في 1982/01/09 المجلس الأعلى قضية (جم) ضد (وزير) (التربية) مجلة القضائية العدد 01 1989 الغرفة الادارية ، مجلس الدولة ، قرار رقم 3974 مؤرخ 1985/06/01 قضية (ب، ر) ضد (مدير التربية) مجلة القضائية المحكمة القضائية العليا ، العدد الثالث ، الجزائر 1989.

المصادر باللغة الفرنسية

Article 18 de loi 83/634 OP cite le dossier de fonctionnaire doit comporter toutes les pièces intéressée la situation de l'intéresse

ثانياً: قائمة المراجع

مراجع باللغة العربية:

أ- الكتب

- 2- بلورة احسن ، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي ، دار هومة ذ، س، ن.
- 3- جمال الدين سامي أصول القانون ، دار المطبوعات الجامعية اسكندرية ، 1996
- 4- جمال الدين سامي أصول القانون تنظيم السلطة الإدارية ومحلية التنظيم القانوني للوظيفة العامة نظرية العمل الإداري ، دار النشر جامعة اسكندرية ، 2004.
- 5- سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى للنشر والمطبوعات والتوزيع ، الجزائر، د، ذ، س.
- 6- سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الساحة المركزية بن عكنون الجزائر.
- 7- شريف يوسف خاطر، مدرس القانون بكلية الحقوق جامعة منصوره دار النهضة ، عبد الخالق ثروت القاهرة ، 2008-2009
- 8- عبد الفتاح عبد الحليم البر ، ضمانات التأديبية في الوظيفة، دار النهضة العربية ، مصر ، القاهرة 1979
- 9- كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في قانون الجزائري، دار هومة، الجزائر ، الطبعة 2006
- 10- ماهر عبد الهادي الشرعية الجزائرية في التأديب ، الطبعة الثالثة مصر 1986
- 11- محمد أحمد عبد اللاه محمد ، الوظيفة العامة ، ذ، د، ن، د، ذ، س.
- 12- محمد ياقوت ، شرح الاجراءات التأديب ، منشأ معارف اسكندرية، مصر 2004

- 13- نجم محمد صبحي الوجيز في قانون أصول المحاكمات الجزائية الاردنية
الطبعة 1 مكتبة دار الثقافة ، عمان 1991
- 14- نوفان العقيل سلطة التأديب موظف العام ، دراسة، مقارنة الجامعة الاردنية ،
عمان دار الثقافة للنشر والتوزيع 2007
- 15- نوفان كنعان ، النظام التأديبي في الوظيفة العامة ، مكتبة العامة الشارقة
2008

ب- الرسائل الجامعية:

اطروحة الدكتوراه

- 1- بوادي مصطفى ضمانات الموظف العام في مجال التأديبي ، دراسة مقارنة بين
القانونين الفرنسي والجزائري ، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في قانون العام ،
جامعة ابو بكر بلقايد ، تلمسان، 2014
- 2- توفان منصور عقيل سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني الاردني والنظم
المقارنة ، رسالة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة عين شمس 2005.
- 3- جمال ليلي ، اختصاص مجلس الدولة بموجب النصوص الخاصة ، اطروحة المقدمة
لنيل شهادة الدكتوراه العلوم، تخصص قانون عام، جامعة العربي بن المهدي ، أم
البواقي ، 2020.
- 4- الياس سليم ، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر ، رسالة شهادة الدكتوراه
تخصص الإدارة والمالية قسم القانون كلية الحقوق جامعة بن عكنون الجزائر 2020.

مذكرات الماجستير:

- 1- امجد جهاد نافع عياش ضمات المسألة التأديبية للموظف العام ، دراسة مقارنة ،
شهادة ماجستير ، جامعة نجاح الوطنية نابلس فلسطين 2007.

2- بوشعور وفاء ، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر ، مقدمة التخرج لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة دكتوراة ، جامعة باجي مختار ، عنابة 2011.

3- محمد بودربالة تحقيق التأديبي في الوظيفة العامة ، مذكرة مقدمة لنيل درجة ماجستير تخصص إدارة ومالية ، قسم قانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البلدية 02 البلدية 2015.

4- نعيم جميل علاوة ، مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير ، جامعة النجا نابلس فلسطين 2011.

مذكرات الماستر:

1- بركان زهير شابي محمد لمين ، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر في ظل الأمر 06-03 دراسة حالة موظفي في مديرية الإدارة المحلية ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ، تخصص الإدارة عامة ومحلية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو 2017.

2- بن عامر بلحول ، تظلم الإداري المسبق بين الإبقاء والإلغاء مذكرة لنهاية، الدراسة لنيل شهادة الماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم ، قسم قانون العام 2022.

3- جرمانى كهيئة ، قربان يسمينة ، رقابة قاضي الإلغاء الاحترام حقوق الدفاع في مجال التأديبي في الجزائر ، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر ، قسم قانون العام جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية 2019.

4- جيلالي ايمان ، تحقيق التأديبي كضمانة لحماية الموظف ، دراسة مقارنة ، مذكرة شهادة الماستر ، تخصص ادارة ومالية، 2017.

5- حاج شعيب ايناس بتينة ، ضمانات الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، جامعة عبد الحميد ابن باديس كلية الحقوق والعلوم السياسية ، مستغانم ، 2020.

6- سعيداني سلوى ، ضمانات الموظف العام امام العقوبة التأديبية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، 2016.

7- شحمة السعدية ضمانات تأديب موظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر أكاديمي حقوق تخصص قانون اداري ، جامعة غرداية 2019.

8- شرايني فوزي، حماية القانونية العام في ظل الأمر رقم 2003 متضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون عام، جامعة العربي بن المهدي ، أم البواقي 2019.

9- شكري اعمارة، ضمانات التأديبية للموظف العام ، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر ، جامعة العربي بن المهدي أم البواقي 2020.

10- صوبان حبيب ، ضمانات المسألة الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في حقوق ، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم 2017.

ت-مقالات و مجلات

1- ابو ذر عبد الكريم شاكر ، دعوى الإلغاء القرار الإداري، مجلة الإدارة والاقتصاد ، العدد 93 2012 عادل قرانة ، ابو حيد فارس ، تمثيل الخصوم بمحام أمام الهيئات القضاء الإداري في الجزائر، مجلة الشاملة للحقوق ،جوان 2021

2- اسماعيل أحفيظة ابراهيم احكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة ، مجلة العلوم القانونية والشرعية ، العدد 6, 2016.

- 3- بوزيفي شريفة ، تظلم الإداري كالألية للفض النزاع الإداري ، دراسة مقارنة بين نصوص قانون الاجراءات 66/154 وقانون الاجراءات المدنية والادارية 08/09 وقانون الصفقات العمومية ، كلية الحقوق جامعة الجزائر ، 1 مجلة صوت القانون ، مجلد السابع العدد الأول، 1 ماي 2020.
- 4- بوزيفي شريفة ، شروط الشكلية لرفع الدعوى الإلغاء على ضوء الاجراءات المدنية والادارية 08/09 ، مجلة البحوث السياسية والادارية ، العدد الخامس ،ذ، ذ،س.
- 5- دهمة مروان ، مجلة الحقوق والحريات، مجلد 06 العدد 02 ، 2020.
- 6- دهمة مروان ،النظام الاجرائي لتأديب الموظف العام ، مجلة الفكر القانوني والسياسي ، المجلد الرابع ، العدد الأول، 2020
- 7- فاضل جسير ، الطعن القضائي كضمانة للموظفين في مواجهة سلطات التأديب ، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية ، العدد الأول ، مجلد الخامس 2012.
- 8- فيساح جلول ، حق الموظف في الاطلاع على ملف التأديبي في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مجلة صوت القانون ، مجلد 08 العدد الأول ، 2021.
- 9- قوسم حاج غوثي، سلطة مختصة بتوقيع الجزاء التأديبي ، جامعة تيارت ، الجزائر.
- 10- كيلالي عواد ، حق الموظف العام في التظلم ضد القرارات التأديبية ، مجلة الدراسة القانونية مقارنة مجلد 6 العدد 1 2020.
- 11- محمد عصفور ، ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العامة ، مجلة العلوم القانونية ، العدد 1 القاهرة مصر 1962.
- 12- وليد رحمانى ، خصوصية مبدأ شرعية الأخطاء المهنية في النظام التأديبي الجزائري مجلة آفاق، جامعة جلفة ، العدد 10، 2018

ث- المواقع الالكترونية

<http://setife.dz>

<http://satartimes.com>

فہرس

فهرس المحتويات

إهداء

شكر وتقدير

- 1..... مقدمة
- 7..... الفصل الاول: ماهية الخطأ التأديبي.....
- 8..... المبحث الأول: مفهوم الخطأ والعقوبة التأديبية.....
- 9..... المطلب الأول: تعريف الخطأ التأديبي
- 9..... الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي.....
- 12..... الفرع الثاني: أنواع الخطأ التأديبي
- 15..... المطلب الثاني: مفهوم العقوبة التأديبية.....
- 16..... الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية.....
- 17..... الفرع الثاني: أنواع العقوبات التأديبية
- 21..... المبحث الثاني: سلطة مخولة بالتوقيع العقوبات التأديبية.....
- 21..... المطلب الأول: صور مختلفة بتوقيع العقوبات التأديبية.....
- 22..... الفرع الأول: نظام الرئاسي.....
- 23..... الفرع الثاني: نظام القضائي وشبه القضائي.....
- 26..... المطلب الثاني: سلطة مخصصة بالتأديب.....
- 27..... الفرع الأول: سلطة مخصصة بالتأديب من الدرجة الأولى والثانية.....
- 27..... الفرع الثاني: سلطة مخصصة بالتأديب من الدرجة الثالثة والرابعة.....
- 30..... الفصل الثاني: ضمانات قبل وبعد صدور القرار التأديبي.....
- 31..... المبحث الأول: ضمانات قبل صدور القرار التأديبي.....
- 31..... المطلب الأول: ضمانات الموظف أثناء مرحلة التحقيق.....
- 31..... الفرع الأول: الحق في إخطار الموظف بالتهمة منسوب له.....

38.....	الفرع الثاني: اطلاع على الملف العقوبة التأديبية وحق إعداده.....
40.....	المطلب الثاني: ضمانات الموظف اتجاه التوقيف الاحتياطي عن العمل.....
41.....	الفرع الأول: ماهية التوقيف الاحتياطي عن العمل.....
43.....	الفرع الثاني: شروط التوقيف الاحتياطي عن العمل وأثار المترتبة عليه
49.....	المبحث الثاني: الضمانات بعد صدور القرار التأديبي.....
49.....	المطلب الأول: الطعون الإدارية لمواجهة القرار التأديبي.....
50.....	الفرع الأول: التظلم الإداري
53.....	الفرع الثاني: الآثار التظلم الإداري
54.....	المطلب الثاني: التظلم القضائي.....
55.....	الفرع الأول: تعريف بالدعوى الإلغاء.....
57.....	الفرع الثاني: شروط الطعن في الدعوى الغاء وسلطة القضائية المختصة بها.....
68.....	خاتمة
71.....	قائمة المصادر والمراجع

فهرس المحتويات

ملخص الدراسة

ملخص مذكرة الماستر

إن سير المرافق العامة بانتظام واطراد في أي دولة يقتضي توفر نظام قانوني محكم يتكون من مجموعة القواعد القانونية والتنظيمية الأمرة، إلى جانب توفير طاقم من الموظفين المؤهلين يعهد إليهم تحقيق مختلف الأهداف التي من أجلها وجد ذلك المرفق، ملتزمين في الوقت نفسه بضرورة احترام والخضوع لذلك النظام القانوني والذي ينتج عن مخالفته التعرض للمتابعة التأديبية. لذلك وحرصا من المشرع الجزائري فقد صدر الأمر 06/03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية الذي تضمن مجمل العناصر التي يقوم عليها النظام التأديبي للموظف العام وذلك من حيث تصنيفه للأخطاء وكذا العقوبات التأديبية إلى جانب الإقرار بجملة من الضمانات لصالح الموظف العام، التي أقر لها نظاما متميزا غايتها خلق نوع من التوازن بين مبدأ فاعلية الإدارة ومنطق الضمان أي بمعنى ضمان السير الحسن للمرافق العامة إلى جانب ضمان مختلف حقوق الموظف العام للوصول لنظام وظيفي أمثل يحقق مصلحة الطرفين.

الكلمات المفتاحية:

/ 1 الموظف العام. / 2 العقوبة التأديبية. / 3 السلطة التأديبية. / 4 الضمانات / 5 الخطأ التأديبي.

Abstract Of Master Thesis

O ensure the regular and steady functioning of public facilities in any country, it is required that a strict legal system is applied. This legal system usually consists of a set of p peremptory legal and regulatory rules, as well as a group of qualified employees entrusted with them .

Achieving its various goals at the same time if one of these qualified employees violate one of these rules, they will face disciplinary follow-up. Therefore, the Algerian legislator issued the Ordinance 03/06 related to the Basic Law of the Public Service, which included all the elements on which the disciplinary system is based, that is to say, in terms of its classification of errors as well as disciplinary penalties, in addition to acknowledging a set of guarantees in favor of the public employee. In order to create a balance between the principle of effective management and the logic of guarantee, a distinct system was approved, that is, in the sense of ensuring the proper functioning of public utilities, as well as ensuring the various rights of the public employee to arrive at an optimal job system that meets the interests of both parties.

Key words:

/1public officials. 2/Disciplinary punishment. 3/Disciplinary authority.
4/Guarantees. 5/Disciplinary error .