

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم القانون العام
التخصص : القانون العام المعقد



الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر

تحت إشراف الأستاذ :

حساين محمد

من إعداد الطالبة :

شرفي شهرزاد

أعضاء لجنة المناقشة

- | | | |
|--------|-------|--------------------|
| رئيسا | _____ | - أ. بحري أم الخير |
| مشرفا | _____ | - أ. حساين محمد |
| مناقشا | _____ | - أ. حميدي فاطمة |

السنة الدراسية : 2017 / 2018

إهداء

شكر

المقدمة

- 07..... الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية
- 08..... المبحث الأول : تحديد مفهوم الموظف العام وطبيعة علاقته بالقانون الإداري
- 09..... المطلب الأول: تعريف الموظف العام
- 09..... الفرع الأول: تعريف الموظف العام في التشريع
- 11..... الفرع الثاني: تعريف الموظف العام في الفقه
- 12..... الفرع الثالث: تعريف الموظف العام في القضاء
- المطلب الثاني: تكييف العلاقة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة والنتائج المترتبة على ذلك
- 13.....
- 13..... الفرع الأول: تكييف العلاقة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة
- الفرع الثاني: النتائج المترتبة على إعتبار الموظف العام في مركز قانوني تنظيمي إزاء الإدارة
- 15.....
- 16..... المبحث الثاني: ماهية سلطة الفصل التأديبي للموظف العام
- 17..... المطلب الأول: تعريف سلطة الفصل التأديبي للموظف العام
- 18..... المطلب الثاني: الأساس القانوني لسلطة الفصل التأديبي للموظف العام
- 18..... الفرع الأول: النظريات التعاقدية
- 19..... الفرع الثاني: النظريات التعاقدية

المبحث الثالث : طبيعة الخطأ التأديبي الذي يؤسس سلطة الفصل التأديبي والعقوبة التأديبية	22
المطلب الأول : تعريف الخطأ التأديبي وأنواعه	22
الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي	22
الفرع الثاني: أنواع الأخطاء التأديبية	25
الفرع الثالث: الإختلاف الفقهي حول تقنين الأخطاء التأديبية	28
المطلب الثاني: العقوبة التأديبية	30
الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية	31
الفرع الثاني: دراسة السلطة المختصة بالفصل التأديبي في تحديد العقوبة التأديبية	33
الفرع الثالث : التفرقة بين الفصل التأديبي والفصل غير التأديبي	35
الفصل الثاني : نظم و اجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها	36
المبحث الأول: السلطة المختصة بالفصل التأديبي	36
المطلب الأول: النظام التأديبي الرئاسي	37
المطلب الثاني: النظام التأديبي القضائي وشبه القضائي	40
المبحث الثاني: إجراءات الفصل التأديبي	45
المطلب الأول: الإجراءات السابقة على صدور قرار الفصل التأديبي	45
الفرع الأول: إجراءات الوقف التحفظي	46
الفرع الثاني: إجراءات التحقيق	49
الفرع الثالث: إجراءات إستدعاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وتحضير الملف التأديبي	51
المطلب الثاني: إجراءات إصدار قرار الفصل التأديبي	52
الفرع الأول: إجراءات إستدعاء الموظف العام للمثول أمام المجلس التأديبي	53

الفرع الثاني: إجراءات إصدار قرار الفصل التأديبي وتبليغه للموظف العام المعني

54.....بالأمر

المبحث الثالث: عملية الرقابة القضائية لحماية الموظف العام في مواجهة سلطة الفصل

60.....التأديبي

60.....المطلب الأول: حتمية الرقابة القضائية على سلطة الفصل التأديبي

62.....المطلب الثاني: وسائل الرقابة القضائية على سلطة الفصل التأديبي

67.....الخاتمة

69.....الملاحق

83.....قائمة المراجع

84.....الفهرس

إهداء

- إلى من نقشت تقاسيم وجهها في لوحة قلبي، إلى منبع الحنان والعطاء ومدرسة الجهد والاجتهاد..... إلى أمي الطيبة * حجوج فاطمة * .
- إلى من تعهد لي بالتربية والتعليم إلى العزيز الذي ليس كمثله عزته عزّة..... إلى أبي الغالي * شريفي بلمهل * .
- إلى من كانوا لي في الحياة سعادة وشاركوني رحم أمي ... إلى إخواتي و أخي .
و إلى روح جدتي الغالية رحمها الله .
- إلى أعز الناس على قلبي، فهم أحبائي و رفقاء دربي : زوجي أطل الله في عمره و أولادي : أيمن, هاجر , خديجة .
- وإلى زملاء ورفقاء العمل و الدراسةوإلى كل من خانتني الذاكرة في ذكرهم.
- إلى من أدين لهم بعلمهم وعملهم إليكم أساتذتي الكرام.
- وإلى من حملوا لواء العلم وقاسموني مقاعد الدراسة.

الطالبة : شريفي شهرزاد

تشكرات

في هذه اللحظات يتوقف القلم ليفكر قبل أن يخطو الحروف ليجمعها في كلمات شكر وتقدير تتبعثر فيها الحروف وعبثاً أن تحاول تجميعها في سطور. سطوراً كثيرة تمرّ في الخيال ولا تبقى لنا في نهاية المطاف إلا قليلاً من الذكريات وصور تجمعننا برفاق كانوا إلى جانبنا في مسيرتنا الدراسية. فواجب علينا شكرهم ووداعهم ونحن نخطو خطواتنا الأولى في غمار الحياة ونخصّ بالشكر والعرفان؛

إلى كلّ من أشعل شمعة في دروب عملنا،

وإلى من وقف على المنابر وأعطى من حصيلة فكره لينير دربنا، إلى الأساتذة الكرام.

وعملًا بقوله عليه الصلاة والسلام: (لا يشكر الله من لا يشكر الناس)

نتوجه بالشكر الجزيل إلى الأستاذ الكريم "حساين محمد" .

التي تفضل بالإشراف على هذه المذكرة فجزاه الله عنا كلّ خير وله منّا كلّ التقدير والإحترام.

كما نتوجه بالشكر إلى كلّ من ساهم في إتمام هذا العمل من قريب أو بعيد .

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

لدراسة موضوع الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر ، والذي يعد عقوبة من عقوبات الدرجة الثالثة في الأمر رقم :03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (1) .

ينبغي الإشارة غالي أن الفصل التأديبي معناه التسريح بتغيير المشرع الجزائري وعليه يستلزم الأمر أولاً محاولة تحديد مفهوم الموظف العام وتكيف طبيعة علاقته القانونية بالإدارة مع النتائج التي تترتب على ذلك ، وثانا تحديد ما هية سلطة الفصل التأديبي للموظف العام .

ولذلك ينبغي الإستدلال على أن هذه السلطة لا يمكنها تطبيق عقوبة الفصل التأديبي في حق الموظف العام إلا إذا كان هذا الأخير قد إرتكب خطأ تأديبي ، ولهذا يستلزم الأمر ثالثاً أن يتم تحديد نوعية وطبيعة هذا الخطأ الذي تترتب عليه سلطة الفصل التأديبي ، وكذا مفهوم العقوبة التأديبية التي تطبقها تلك السلطة .

وسيأتي تفسير كل ذلك في المباحث التالية :

المبحث الأول : تحديد مفهوم الموظف العام وطبيعة علاقته القانونية بالإدارة .

المبحث الثاني : ماهية سلطة الفصل التأديبي للموظف العام .

المبحث الثالث : طبيعة الخطأ الذي يؤسس الفصل التأديبي و العقوبة التأديبية.

(1)المادة 163 من الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي

للوظيفة العامة .

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

المبحث الأول : تحديد الموظف العام وطبيعة علاقته القانونية بالإدارة :

إن مفهوم الموظف العام مرتبط بمفهوم الوظيفة العام ، إلا أنه وبالرغم من هذا الترابط فإن تحديد معنى الموظف العام يبقى أمرا عسيرا على مستوى التشريعي أو على المستويين الفقهي والقضائي .

كما أن مفهوم الدولة العام يختلف من دولة لأخرى ، ومن وقت لآخر وهذا باختلاف النظام السياسي والإجتماعي السائد في كل دولة .

فنتيجة لإرتباط مفهوم الموظف العام بمفهوم الوظيفة العامة ، فإن مفهوم هذه الأخيرة يختلف باختلاف العوامل التي تؤثر فيها من سياسية وغيرها ، فهي تتسم بسمات معينة خاصة بكل نظام .

إلا أن أكثر الأنظمة تباينا في هذه السمات هما النظامان الفرنسي والأمريكي ، فكان لهذا الاختلاف إنعكاسا على النظام القانوني للوظيفة العامة ، وهي تتسم في النظام الفرنسي بدائية شغلها من جهة ، وموضوعيتها ، ولذلك يسمى النظام الأمريكي بنظام الوظيفة المحددة بينما يطلق على النظام الفرنسي بنظام السلك .

و باعتبار أن نظام الوظيفة العامة في الجزائر يتبنى المفهوم الفرنسي للوظيفة العامة (أي نظام السلك) ، فإنه من المنطقي أن تتم دراسة مفهوم الموظف العام وكذا طبيعة علاقته بالإدارة والنتائج المترتبة على ذلك في ظل هذا النظام من خلال المطلبين التاليين :

المطلب الأول: تعريف الموظف العام.

المطلب الثاني: تكييف علاقته القانونية بالإدارة والنتائج المترتبة على ذلك.

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

المطلب الأول : تعريف الموظف العام

حينما يراد تحديد مفهوم للموظف العام يلجأ للبحث أولاً في القانون الأساسي للوظيفة العامة وهذا في النصوص المتناثرة هنا وهناك فإن لم يوجد بها فإن مهمة ذلك التحديد تقع على عاتق الفقه والقضاء معا ، وتأسيسا على ذلك سيخصص هذا المطلب لمحاولات تعريف الموظف العام في كل من التشريع ، الفقه والقضاء تحت الفروع التالية :

الفرع الأول : تعريف الموظف العام في التشريع :

أولاً : بالنسبة للأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة المؤرخ في 02 جوان 1966 (1).

والملاحظ أن المشرع لم يورد فيه نصا يتضمن تعريفا شاملا للموظف العام وإنما إقتصر في النص الوارد بالمادة الأولى منه على تبيان العناصر الأساسية التي يجب توفرها في الشخص المعني حتى يعتبر موظفا عاما ، حيث جاء في نص هذه المادة في فقرتها الثانية ما يلي : يعتبر موظفين الأشخاص المعينون في الوظيفة دائمة ، الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات والجماعات المحلية ، وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفاءات تحدد بمرسوم:

من خلال نص المادة المذكور أعلاه ، يتبين أنها إقتصرت فقط على ذكر العناصر التي يجب توافرها في الشخص لكي يعد موظفا عاما وهي كالآتي:

- 1- صدور أداة قانونية بالتعيين في الوظيفة العامة .
- 2- القيام بعمل دائم .
- 3- الترسيم في درجة من درجات التدرج الوظيفي .
- 4- العمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة .

ثانيا : بالنسبة للقانون رقم 12/78 الصادر في 05 أوت 1978 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل (2) .

(1) الأمر رقم 133/66 المتضمن قانون الأساسي للوظيفة العمومية المؤرخ في 02 جوان 1966، جريدة رسمية رقم 46.

(2) القانون رقم 12/78 ، الصادر في 05 أوت 1978 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل.

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

بعد تفحصه لوحظ أنه وحد بين لفظي "عامل" فأطلق عامل على كل الموظفين في الإدارات والعمال في المؤسسات الإقتصادية ، إذ أنه كان يهدف إلى توحيد النظام القانوني للموظفين العاملين في الدولة ، فجاء في المادة الأولى منه "...يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري ، ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء نشاطه المهني " .

ومن ثم يتبين أن القانون رقم 12/78 قد إنتهى إلى مصطلح الموظف العام يطلق على كل شخص يعمل ، حيث أنه يكفي للشخص أن تعمل حتى يطلق عليه مصطلح موظف عام.

ثالثا: بالنسبة للمرسوم رقم 59/85 الصادر في 23 مارس 1985 والمتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية (1).

فإنه كان صريحا في تعريفه للموظف العام ، فقد جاء في نص المادة الخامسة منه ما يلي:

"تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد إنتهاء المدة التجريبية، تسمية الموظف".
يلاحظ من خلال نص هذه المادة أنه يشترط لإضفاء صفة الموظف العام عام الشخص المعني ، التثبيت في منصب عمله، وعليه يستخلص أن العمال المؤقتين لا يعتبرون موظفين عامين .

رابعا : بالنسبة للأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة (2).

فقد إكتفى هنا المشرع بتحديد مجال تطبيق الموظف العام وذلك في نص المادة 02 منه بقولها "يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين العاملين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية " .

كما إستثنى فئات معينة لا تخضع له وهي القضاة، المستخدمون العسكريون، المدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان، إلا أنه في نص المادة 04 منه الفقرة الأولى فقد جاء في قولها "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في السلم الإداري"

وعلى إثرها فإن الموظف العام هو كل شخص يشغل منصب دائم ويستلزم الترسيم الذي يعرف طبقا لنفس المادة الفقرة الثانية على أنه الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته.

(1) القانون رقم 12/78 الصادر في 05 أوت 1978 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل.

(2) للأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

الفرع الثاني : تعريف الموظف العام في الفقه :

للموظف العام في الفقه تعاريف من أهمها :

تعريف الفقيه "بار تلي" berthe le الذي يعتبر الموظفين العاميين هم بصفة عامة الأشخاص الذين يقبلون تعيين الإدارة لهم في وظائف عامة محددة، و يشاركون بصورة دائمة في إدارة مشروع عام (1).

وأيضا تعريف الفقيه "دوجي" بأن الموظف العام هو كل عامل يساهم بطريقة مستمرة و عادية في تسيير مرفق عام، مهما كانت نوعية الأعمال التي يقوم بها فلا فرق في أن يكون المرفق إداريا أو إقتصاديا أو أن يدار عن طريق الإستغلال المباشر أو عن طريق الإلتزام (2).

أما الفقيه "روجيه جرجوار" وهو أحد المتخصصين في مجال الوظيفة العامة ، فإنه يعرف الموظف العام بأنه كل شخص يتقاضى أجرا من ميزانية الدولة (3).

أما في مصر فعرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنه الشخص الذي يسند إليه عمل دائم في خدمة مرفق عام ، تشرف على إدارته الدولة أو أحد أشخاص القانون العام (4).

(1) أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية لكتاب، الجزائر 1986، ص 47.

(2) كريمة تاجر، المسؤولية الشخصية للموظف العام، رسالة ماجستير مقدمة كلية الحقوق والعلوم الإدارية ابن عكنون الجزائر، دفعة 1991، ص 7.8 .

(3) محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1989، ص 5 .

(4) كريمة تاجر ، المسؤولية الشخصية للموظف العام ، رسالة ماجستير مقدمة كلية الحقوق والعلوم الإدارية ابن عكنون الجزائر، دفعة 1991، ص 7، ص 9 .

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

الفرع الثالث : تعريف الموظف العام في القضاء :

يعرف القضاء الفرنسي الموظف العام على أنه ذلك الشخص الذي تسند إليه وظيفة دائمة تدخل في إطار الوظائف الخاصة بمرفق عام (1) .

أما في مصر فتعرف أحكام مجلس الدولة الموظف العام على أنه الشخص الذي يكلف بعمل دائم خدمة مرفق عام، تشرف عليه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى بالطريق المباشر (2)

وهكذا في الأخير يستخلص التعريف الراجح الذي يؤيده أغلب رجال الفقه والقضاء

والذي يقول بأن الموظف العام هو كل شخص يشتغل في خدمة مرفق عام تشرف عليه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام ، وذلك عن طريق شغله بصفة دائمة منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق ، فلا يهم في ذلك طبيعة النشاط الذي يمارسه الموظف العام - هل هو مادي أم قانوني - و لا حتى رتبته في التدرج الإداري ، و لا كونه يتقاضى أجرا أو لا يتقاضى مقابل نشاطه في المرفق العام (3) .

ومن خلال هذا التعريف الأخير يستخلص ثلاثة عناصر أساسية لا بد من توفرها في الشخص حتى يعد موظفا عاما وهي كالآتي:

- 1- دائمية المنصب الذي يشغله الموظف العام .
- 2- أن يكون عمله في خدمة مرفق عام تشرف على إدارته الدولة أو أحد أشخاص القانون العام .
- 3- أن يكون عمل هذا الشخص في المرفق العام عن طريق التعيين الإداري من قبل السلطة العامة التي تملك حق التعيين .

(1) أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية لموظف العام في الجزائر، مرجع سابق ، ص51

(2) عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، "دراسة مقارنة" ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1985، ص26

(3) محمد أنس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1989، ص4

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

كانت هذه بعض المحاولات لتعريف الموظف العام في كل من التشريع ،الفقه والقضاء والتي كما سبق التقرير حاولت إيجاد تعريفا مناسباً للموظف العام ، مع محاولة إبراز التعاريف فقها و قضاء في ذلك غير أنه لا بد من الإشارة في الأخير إلى هناك ما يعرف بالموظف الفعلي أو الواقعي ، وهو ذلك الشخص الذي لم يصدر إطلاقاً قرار بتعيينه وعليه فالموظف الفعلي لا يعتبر من الموظفين العامين وبالتالي لا يدخل في نطاق هذا البحث .

المطلب الثاني : تكييف العلاقة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة والنتائج

المرتبة على ذلك .

إن محاولة تكييف هذه العلاقة والنتائج المترتبة على ذلك لها أهمية كبيرة في هذه الدراسة وهو ما يتم التعرض إليه فيما يلي

الفرع الأول : تكييف العلاقة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة .

لقد ثار جدال في الفقه والقضاء حول طبيعة العلاقة بين الموظف العام والإدارة ،فذهب رأي إلى القول بأنها علاقة عقدية من عقود القانون المدني بينما رأي آخر يقول بأنها علاقة عقدية من القانون العام ، وثمة رأي ثالث يقول بأنها علاقة تنظيمية وأن الموظف العام في مركز تنظيمي .

- الرأي الأول :يذهب أنصاره إلى أن العلاقة بين الموظف والإدارة علاقة تعاقدية ،فهي علاقة من روابط القانون الخاص وهو الرأي الذي كان سائداً فقها وقضاء في فرنسا وهو من أقدم النظريات في مجال تكييف العلاقة بين الإدارة والموظف العام .

ويقوم هذا الرأي على أساس أن هناك تبادل إرادات بين الطرفين فينتج عن التقائهما نشوء العلاقة الوظيفية ،فتحدد عندئذ التزامات كل طرف طبقاً لما يتم الإتفاق عليه (1).

فالعلاقة إذن علاقة عقدية مدنية وقد كان يوصف العقد بأنه عقد وكالة إذا كان العمل الذي أسند للموظف العام عملاً قانونياً ، بينما هو عقد عمل إذا كان العمل الذي قام به الموظف العام عمل عادي .

(1) عبد العزيز السيد الجوهري ، الوظيفة العامة ،" دراسة مقارنة "ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر 1985ص56.57

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

* أهم الإنتقادات التي وجهت إلى الرأي العام .

إنتقد هذا الرأي لأسباب عديدة منها :

إن العقد كما هو معروف في القانون المدني يشترط لإتمامه صدور الإيجاب الذي يعقبه قبول مطابق له وهذا بعد مفاوضات تتم بين الطرفين من أجل الإتفاق حول شروط التعاقد، ولا وجود لمثل ذلك في علاقة الموظف العام بالدولة فلا يأخذ برضاء الموظف العام أو بقبوله لذلك التعيين (1).

وأیضا أنتقد هذا الرأي بسبب أخر يتمثل في كون أحكام العقد في القانون المدني تقضي بنسبية أثار العقد ، وتفسير ذلك هو عدم إمتداد هذه الأثار إلى غير الطرفين المتعاقدين وعكس ذلك فإن أثار الوظيفة تمتد إلى غير الموظف العام ويتضح هذا في حالة تقصيره في الواجبات الوظيفية ،حيث يعرضه هذا الأمر في بعض الحالات لتحمل المسؤولية ليس فقط أمام الإدارة بل أيضا أمام الأفراد وهم ليسوا أطرافا في العقد المبرم (2).

الرأي الثاني : ومضمونه أن العلاقة بين الموظف العام والإدارة هي رابطة تعاقدية من روابط القانون العام ، و مؤدى ذلك أن العقد يكون قابلا للتعديل من جانب الدولة في أي وقت شاءت ، وذلك أن عقود القانون العام تخول للإدارة سلطات واسعة في مواجهة المتعاقد بغية تحقيق الصالح العام ،فلا يقيد مبدأ العقد شريعة التعاقد المعمول به في القانون الخاص (3).

* أهم الإنتقادات التي وجهت إلى الرأي الثاني:

إنتقد هذا الرأي أيضا لكن عقود القانون العام هي كذلك ملزمة للإدارة ولا يمكن تعديلها إلا في حالات وقيود معينة وذلك على النحو المعروف (4).

(1) محمد أنس قاسم مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1989،ص16.

(2) عبد العزيز السيد الجوهري ، الوظيفة العامة، " دراسة مقارنة "ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر1985،ص58.59.

(3) محمد أنس قاسم مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1989،ص16.

(4) محمد أنس قاسم مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1989،ص17.

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

الرأي الثالث : ومضمونه أن الموظف العام يوجد في مركز تنظيمي إزاء الإدارة فهو يستمد حقوقه و واجباته مباشرة من نصوص القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العامة بحيث أن قرار تعيين الموظف العام لا ينشئ له مركزا ذاتيا خاصا وإنما يسند إليه مركزا قانونيا عاما ، وهذا الأخير يصوغ تغييره في أي وقت وطبقا لحسن سير المرافق العامة و مقتضيات المصلحة العامة (1).

وأخيرا ينبغي القول أن ما جاء به الرأي الثالث يعد الرأي الناجح فقها و قضاء ، وهو ما أخذ به المشروع الجزائري في تكييفه لعلاقة الموظف العام للإدارة حيث كيفها بأنها علاقة قانونية تنظيمية ، وذلك في المادة 6 من الأمر 133/66 الصادر بتاريخ 02 جوان 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، وأيضا في المرسوم 59/85 المتعلق بالقانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العامة و الذي كان صريحا في تحديد تلك العلاقة فأكد في الفقرة الثانية من المادة الخامسة منه على ما يلي : "ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة".

وأیضا في الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة حيث نصت المادة السابعة منه على ما يلي : "يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية".

الفرع الثاني : النتائج المترتبة على إعتبار الموظف العام في مركز قانوني تنظيمي إزاء الإدارة .

يمكن إيجاز النتائج التي تترتب على المركز التنظيمي للموظف العام إزاء الإدارة فيما يلي :
أولا : أن التعيين في الوظيفة العامة يتم بمجرد صدور قرار التعيين وبغض النظر عن رضا الموظف العام أو قبوله لذلك ، كما أن صلة الموظف العام بالإدارة لا تنقطع بمجرد تقديمه لطلب الإستقالة بحيث لا يسري مفعولها حتى يتم قبولها من طرف الإدارة ، حينئذ تنتهي العلاقة القانونية بين الموظف العام والإدارة (2).

(1) Brahim Mohamed « artiarticle » in ,revue algérinne des sciences juridique ,économique et politique(R.A.S.J.E.P)N°01/1987P30et suite.

(2) محمد أنس قاسم مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1989، ص18.

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

ثانيا : كذلك من النتائج التي تترتب على إعتبار أن الموظف العام في مركز قانوني تنظيمي إتجاه الإدارة أن للإدارة الحق في أن تغير في الوضع القانوني للموظف العام في أي وقت تريد ،ودون إحتجاج من لدن الموظف العام بفكرة الحق المكتسب فهو يخضع للقوانين و اللوائح الجديدة الصادرة بعد تعيينه ،دون أن يتمسك بتطبيق القانون القديم الذي عين في ظله **ثالثا:** ومن النتائج المترتبة على المركز التنظيمي للموظف العام أيضا أنه ملزما بضمان سير الإدارة بانتظام أطراد .

رابعا: ومنها كذلك أنه لا يجوز للإدارة أن تتفق مع الموظف العام على مخالفة القوانين و اللوائح التي تنظم الوظيفة العامة (1).

المبحث الثاني : ماهية سلطة الفصل التأديبي للموظف العام .

أن التعرض لماهية سلطة الفصل التأديبي للموظف العام أمر هام جدا في هذه الدراسة فهو لا يقل أهمية عن تحديد مفهوم الموظف العام ، وهكذا فإن الموظف العام وسلطة الفصل التأديبي يعتبر أن لبنة هذا البحث وبالتالي وجود الموظف العام مرتبط بوجود سلطة الفصل التأديبي .

فسلطة الفصل التأديبي تعمل على معاقبة الموظف العام حينما يخل بإحدى الواجبات الوظيفية الملقاة على عاتقه أثناء ممارسته لوظيفته أو بمناسبةها ،ولتفسير ذلك سيتم تعريف هذه السلطة وأساسها القانوني الذي يختلف باختلاف نظرة الفقهاء إلى نوع هذه العلاقة التي تربط الموظف العام بالدولة ،و بالإختلاف نوع العقاب الذي تملك تطبيقه سلطة الفصل التأديبي (2).

وسيتم دراسة هذا البحث من خلال المطالب التالية :

المطلب الأول : تعريف سلطة الفصل التأديبي للموظف العام .

المطلب الثاني : الأساس القانوني لسلطة الفصل التأديبي للموظف العام .

(1) محمد أنس قاسم مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1989،ص18.

(2) عبد القادر الشخيلي :قانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي،"دراسة مقارنة"دار الفرقان عمان ،الأردن:1983ص11.12 .

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

المطلب الأول : تعريف سلطة الفصل التأديبي للموظف العام .

يمكن تعريف تعريف سلطة الفصل التأديبي للموظف العام أو السلطة التأديبية بأنها الجهة التي تختصقانونا بولاية تطبيق الجزاءات الوظيفية ،وهي تقوم بتحديد ما إذا كانت الواقعة تستلزم فرص الجزاء.

كما يمكن تعريفها أيضا بأنها سلطة فصل الموظف العام من الوظيفة العامة عندما يرتكب خطأ تأديبيا جسما فتنتهي بذلك علاقته بالسلطة الرئاسية ،وعليه فإن سلطة الفصل التأديبي هي من إختصاص السلطة التعيين كأصل عام أو السلطة المخولة إن إقتضى الأمر ذلك(1). وهي أيضا الجهة المعنية من قبل المشرع بهدف تطبيق لعقوبات التأديبية التي نص عليها القانون علما أن هذه السلطة يحكمها مبدأ الشرعية ،الذي يعني هنا أنه لا يملك الحق في تطبيق عقوبة تأديبية التي نص عليها قانون الوظيفة العامة إلا الجهة التي حددها المشروع(2).

فلا يجوز لهذه السلطة أن تفوض في إختصاصها هذا إلا نص القانون على ذلك ولا يمكن أن يحل محلها في ذلك إلا الجهة التي عينها المشرع(3).

ومن ثمة فإنه بمقابل هذا الإختصاص الواسع الممنوح لسلطة الفصل التأديبي وهو إختصاص قد يشكل خطورة على الحياة المهنية للموظف العام ، أشرك المشرع بجانب هذه السلطة لجان تأديبية (لجنة الموظفين) الذين نصفهم يمثل الموظفين والنصف الآخر يمثل الإدارة ،وهذه اللجان يتم تعيين أعضائها وفقا للأحكام المرسوم التنفيذي 10/84 المؤرخ في يناير 14 يناير 1984 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في لجنة الموظفين(4).

(1) عبد العزيز السيد الجوهري ، الوظيفة العامة ، " دراسة مقارنة "ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر 1985،ص178.

(2) مليكة الصروخ ،سلطة التأديبية في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء"دراسة مقارنة"مطبعة الجيلاوي شبرا، مصر الطبعة الأولى 1984،ص36.

(3) سليمان محمد الطماوي ،القضاء الإداري ،الكتاب الثالث قضاء التأديب "دراسة مقارنة" ملنزم الطبع والنشر دار الفكر العربي 1979ص432.

(4) المرسوم التنفيذي رقم 10/84 المؤرخ في 14 يناير 1984

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

المطلب الثاني : الأساس القانوني لسلطة الفصل التأديبي للموظف العام .

يتحدد مبرر وأساس سلطة التأديب عامة والفصل التأديبي خاصة بنوع العلاقة التي تربط الموظف العام بالدولة ، إلا أن هذه العلاقة قد مرت بمراحل وقيل بشأنها عدة نظريات تجمل الآراء التي جاءت بها في نقطتين أساسيتين ، بحيث تضم النقطة الأولى النظريات التعاقدية بينما تتجلى النقطة الثانية في النظريات ثم الإنتقادات التي وجهت لها ، مع إبراز في الأخير النظرية التي تبدو أنها راجحة في ذلك والتي إعتمدها الفقه في تحديده لأساس سلطة التأديب عامة والفصل التأديبي خاصة وذلك تحت الفروع التالية:

الفرع الأول : النظريات التعاقدية .

وتقوم هذه النظريات على أساس أن العلاقة عي علاقة عقدية ينتج عليها التزامات متبادلة بحيث ينبغي لكل من الطرفين إحترامها ، وعليه فالأخطاء الوظيفية تعد إخلال بالإلتزام عقدي يسمح للدولة كطرف ثاني في العقد أن تمارس حق العقاب التأديبي ومنه الفصل التأديبي .

وهكذا فالسلطة التأديبية تنشأ عن العقد المبرم بين الطرفين وذلك على أساس أن الموظف العام قد أخل بالتزاماته التعاقدية الملقاة على عاتقه ، غير أن الفقهاء إختلفوا فيما يخص تكييف العقد المبرم بين الإدارة والموظف العام فمنهم من إعتبره عقدا من عقود القانون الخاص إذ أن الجزاء التأديبي يتعلق بتنفيذ هذا العقد ، ومنهم من إعتبره عقدا من عقود القانون العام بحيث أن طبيعة العقد تتحدد وفقا لطبيعة مصالح موضوع العقد ، ومنهم أيضا من إعتبر هذا العقد مدنيا يترتب عليه التزامات كل طرف إزاء الطرف الآخر حيث أن الدولة ملزمة بتقديم الأجر والحوافز المادية الأخرى بينما الموظف العام فهو ملزم بممارسة وظيفته والقيام بالتزاماته على أكمل وجه ، فالدولة بهذه الرابطة العقدية تحقق الصالح العام إلا أن فريقا من أنصار هذه النظرية يقول بأن العلاقة بين الموظف العام والإدارة أساسها عقد وكالة ، بينما الدولة وموظفيها وهناك فريق من الفقهاء إعتبر هذا العقد الوظيفة العامة فهو مبرم بين الدولة والموظف العام فيصير هذا الأخير خاضعا لنظام التأديب في حالة إخلاله بالسير الحسن للمرفق العام (1).

(1) ملكة الصروح ، سلطة التأديبية في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء "دراسة مقارنة" مطبعة الجبلاوي شبرا ، مصر الطبعة الأولى 1984 ، ص 39-40

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

الانتقادات الموجهة للنظريات التعاقدية :

بالرغم من الإعتبارات التي قدمتها هذه النظريات إلا أنها كانت محل إنتقادات عنيفة من قبل الفقه ومن أهم هذه الإنتقادات بإيجاز ما يلي :

إن العلاقة بين الموظف العام والإدارة هي علاقة تنظيمية و لا تعتبر عقدية ، و وضع الموظف العام اللائحي لا يسمح بإعتبار العقد أساس الفصل التأديبي (1).

الفرع الثاني : النظريات التنظيمية

تتلخص هذه النظريات في رأي واحد وهي تسعى لهدف واحد وتختلف في تحديد أساس سلطة الفصل التأديبي ، ورأيها أن أحكام الوظيفة العامة وما تتضمنه من حقوق وما تفرضه من واجبات الوظيفة مأخوذة مباشرة من نصوص القوانين واللوائح التي تنظمها ، فالموظف في مركز تنظيمي لائحي وقرارات تعيينه لا تشئ له مركزيا ذاتيا خاصا فهو موجود بمقتضى القوانين واللوائح ، ويسبق قرار التعيين ، وعليه فإن الوظيفة العامة لم تنشأ الموظف العام بل العكس صحيح إذ وجد الموظف العام للوظيفة نفسها فهو ملزم بالقيام بما تتطلبه واجبات هذه الوظيفة ، وهكذا فإن أي إخلال بهذه الواجبات الوظيفية قد تضر بمصلحة المرفق العام مما يعرضه للجزاء التأديبي ومن قبل الجهة المختصة بذلك وفقا للقوانين واللوائح ، فأساس سلطة الفصل التأديبي إذن مستمدة من هذه القوانين واللوائح (2).

أولا : نظرية المؤسسة

أول من وضع أسس هذه النظرية هو الفقه "موريس هوريو" وهي تقول بوجود سلطة تعمل على تنظيم الجماعة إضافة على وجود مصلحة مشتركة بين جميع الموظفين لتحقيق ذات الفكرة ، ومن ثمة فأساس سلطة الفصل التأديبي يقوم عند الإخلال بهدف أفراد المجتمع.

(1) محمد مختار محمد عثمان ، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري و علم الإدارة العامة "دراسة مقارنة" رسالة دكتوراة مقدمة من كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، دار الإتحاد العربي للطباعة، ص41.

(2) مليكة الصروح ، سلطة التأديبية في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء "دراسة مقارنة" مطبعة الجبلاوي شبرا ، مصر الطبعة الأولى 1984، ص41 .

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

و هكذا فقد تعرضت هذه النظرية لنقد شديد وتم هجرها من قبل الفقهاء وذلك لأسباب عديدة منها :

أنها غير دقيقة حيث تأخذ بمفهوم واسع لفكرة المؤسسة نفسها وحتى بالنسبة لمفهوم الجزاء الذي أخذت به ، إذ أن العقاب بمفهوم صار جامعا الجنائي والتأديبي معا ومن خلال ذلك فإنها أصبت أقرب في شبه لنظرية العقد (1).

ثانيا : نظرية السلطة الرئاسية .

تستند هذه النظرية على أساس أن السلطة الرئاسية هي التي لها الحق في ممارسة سلطة الفصل التأديبي، وبعبارة أخرى أنه ما دام الرئيس الإداري مسؤولا عن السير الحسن للعمل في المرفق العام بانتظار و إطراد فينبغي أن يكون له الحق في استعمال الوسائل التي تمكنه من تحقيق هدفه ومن ضمن هذه الوسائل الحق في ممارسة الفصل التأديبي .

ويظهر مما سبق ذكره الارتباط بين الحق في سلطة التأديب وبين السلطة الرئاسية وهو ما يعد تطبيقا للمبدأ الأساسي في علم الإدارة العامة وهو التلازم بين السلطة والمسؤولية، غير أنه نتيجة تدخل المشروع طرا على هذه النظرية تعديلات في أسسها وخصائصها وذلك بوضعه ضمانات تأديبية الغرض منها الحد من تعسف السلطة الرئاسية في مجال التأديب عامة والفصل التأديبي خاصة أي عن طريق إقتحام القضاء الإداري والتأديبي في ولاية التأديب ، الأمر الذي يلزم السلطة الرئاسية بإستشارة هيئة مشتركة (لجنة الموظفين) قبل تطبيق الجزاء التأديبي مما يقلل من سلطاتها فيقتصر إختصاصها على تطبيق العقوبات البسيطة ، أما العقوبات الجسمية فتمنح إلى جهة مستقلة قد تكون قضائية أو هيئة مستقلة وبذلك صارت هذه النظرية تفتقد لبعض مقوماتها مما أدى الأمر بالفقهاء إلى هجرها (2)

(1) مليكة الصروح ،سلطة التأديبية في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء"دراسة مقارنة"مطبعة الجيلوي شبرا، مصر الطبعة الأولى1984،ص42.43.

(2) مليكة الصروح ،سلطة التأديبية في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء"دراسة مقارنة"مطبعة الجيلوي شبرا، مصر الطبعة الأولى1984،ص44 .

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

ثالثا : سلطة الدولة .

يترأسها العميد "دوجي" فهو أول من جاء بهذه النظرية القائمة على أساس أن علاقة الدولة بالموظف العام هي علاقة سلطة فهي تقوم بممارسة حقها في تطبيق الجزاءات التأديبية بوصفها التشخيص القانوني للمجتمع ككل ، كما أن سلطة الدولة هذه تمارس لفائدة ومصصلحة كافة المواطنين و وفقا لنظام الوظيفة العامة ، وممارسة هذا الحق من قبل الدولة قد تتكفل به السلطة الرئاسية تحت رقابة القضاء الإداري أو تشاركها في ذلك محاكم تأديبية وقد يقتصر هذا الحق على هذه المحاكم بصورة كلية (1).

وهكذا ورغم الإعتبارات المقنعة التي جاءت بها هذه النظرية فإنها لم تسلم هي الأخرى من إنتقاد الفقهاء لعدة أسباب منها :

إن سلطة التأديب التي تعد عنصرا من عناصر سلطة الدولة لا تقتصر على موظفيها فقط و إنما قد توجد حتى في الوسط الأسري ، فهناك لرب الأسرة سلطة تأديب على أفرادها وأن قيام الحق في تطبيق الجزاء التأديبي على أساس سلطة الدولة من شأنه أن يؤدي إلى الإعتراف لها بحقها في الإكراه البدني ضد الموظف العام المقصر في أداء واجباته الوظيفية في حين إن العقوبات التأديبية لا تشمل الإكراه البدني (2).

أخيرا وبعد إستعراض مختلف النظريات التي قيلت بشأن الأساس والمبرر القاني لسلطة الفصل التأديبي والتبريرات التي قدمتها في ذلك فما هي النظرية الراجعة

يبدو أن نظرية السلطة الرئاسية هي النظرية الراجعة هنا لأنها تجمع في تحديدها لأساس سلطة الفصل التأديبي بين فكرة السلطة العامة وجهة وفكرة السلطة الرئاسية من جهة أخرى.

(1) مليكة الصروح ، سلطة التأديبية في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء "دراسة مقارنة" مطبعة الجبلاوي شبرا، مصر الطبعة الأولى 1984، ص44.

(2) محمد مختار محمد عثمان ، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة "دراسة مقارنة" رسالة دكتوراة مقدمة من كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، دار الإتحاد العربي للطباعة، ص41.

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

هكذا وبعد أن قام النقاش والجدل حول هذا الأساس القانوني لسلطة الفصل التأديبي من ناحية هل هو فكرة العقد أو نظرية المؤسسة أو فكرة السلطة الرئاسية أو نظرية سلطة الدولة؟

فإن الدكتور "عمار عوابدي" قد أجاب عن هذا التساؤل المطروح بقوله "...قد إنتهى الأمر إلى إرسال وتقدير الحقيقة القائلة ، بأن الأساس القانوني لسلطة التأديب هو فكرة السلطة العامة بصفة عامة وفكرة السلطة الرئاسية بصفة خاصة(1).

المبحث الثالث : طبيعة الخطأ الذي يؤسس الفصل التأديبي والعقوبة التأديبية

يجد التذكير هنا بأن عقوبة الفصل التأديبي إذا ما طبقت ضد الموظف العام المرتكب الخطأ مهني جسيم فإن هذا الأمر ليس بالهين، إذ تترتب عليه نتائج وخيمة تضر بحياته المهنية وبالتالي فإن التساؤل الممكن طرحه في هذا المقام هو عن نوعية درجة الخطأ الذي يؤسس سلطة الفصل التأديبي، وعليه سيتم دراسة هذا المبحث في المطالب التالية :

المطلب الأول : تعريف الخطأ التأديبي وأنواعه .

المطلب الثاني : العقوبة التأديبية.

المطلب الأول : تعريف الخطأ التأديبي

إن تحديد الخطأ التأديبي أهمية كبيرة في هذه الدراسة لذا سنتعرض في هذا المطلب لمحاولات تعريفه مع بيان أركانه ثم أنواعه، حتى يتم الوصول إلى الخطأ الجسيم الذي يعد من أخطاء الدرجة الرابعة، كما يتعرض هذا المطلب في الأخير إلى إختلاف الفقهي الذي ثار حول تقنين وعدم تقنين الأخطاء التأديبية، مع الإشارة إلى الرأي الذي يبدو راجحاً في هذه المسألة .

الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي

سوف نتطرق إلى تعريف الخطأ التأديبي في كل من التشريع، الفقه والقضاء .

(1) عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984، ص 349.

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

أولا :تعريف الخطأ التأديبي في التشريع .

فقد المشرع الجزائري على نهج غالبية التشريعات الأخرى فلم يعرف الخطأ التأديبي وعليه ينبغي التوضيح بأنه حتى الخطأ في حد ذاته كمصطلح يصعب تعريفه ،إذ يقول العالم "بلا نيول في هذا السياق "...إنه لا يمكن نقد المشرع لأنه لم يعرف الخطأ لأن الخطأ غير ممكن تعريفه..."(1).

ثم إن السبب في عدم تعريف الخطأ التأديبي من قبل المشرع قد يعود إلى طبيعة ونوع الخطأ نفسه والذي لا يقبل الحصر والتحديد (2)،خلافًا للخطأ الجنائي هذا ما ينادي به الجانب الغالب في الفقه ،وهو ما يتم التطرق إليه بعد قليل .

وقد يرجع السبب أيضا في ذلك إلى أن المشرع ربما قد خشي إن هو أورد تعريف الخطأ التأديبي أن يرد ناقصا بحيث ر يشتمل على جميع أنواع الأخطاء التأديبية ،ولهذا إكتفى بوضع قاعدة عامة تقتضي بأن كل من يخالف الواجبات الوظيفية يتعرض لعقوبة تأديبية فنص في المادة160 من الأمر 03/06 على ما يلي : "يشكل كل تخذل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء وبمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس ،عند الإقتضاء بالمتبعات الجزائرية.

(1) زهدي يكن،المسؤولية المدنية أو الأعمال غير المباحة ،منشورات المكتبة العصرية صيدا، بيروت، الطبعة الأولى(د.ت)ص68.

(2) زكي محمد النجار ،أسباب إنتهاء الخدمة لعاملين بالحكومة والقطاع العام، ملتزم الطبع والنشر ،دار الفكر العربي

القاهرة(د.ت)ص204.

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

ثانيا : تعريف الخطأ التأديبي في القضاء

أمام الفراغ التشريعي في إيجاد تعريف للخطأ التأديبي فإن القضاء الإداري حاول سد النقص في ذلك ، وهذا بالنسبة لمصر لأنه وبالنظر لحدثة مجلس الدولة في الجزائر فلم يتم العثور على تعريف الخطأ التأديبي ،فقدم مجلس الدولة هناك بشأن الخطأ التأديبي عدة تعاريف و بين ضوابطه و هي أساسا تدور حول معنى واحد ،ومنها حكم المحكمة الإدارية العليا في سنتها الأولى ، و مما جاء فيه أن سبب القرار التأديبي بصفة عامة هموا خلال الموظف العام بواجباته الوظيفية أو قيامه بعمل محرم عليه ، فإذا خالف الواجبات التي تنص عليها القوانين العامة وأيضا أوامر الرؤساء في حدود القانون فإنه بذلك يكون قد ارتكب ذنبا إداريا مما يستلزم معاقبته تأديبيا (1).

ثالثا : تعريف الخطأ التأديبي في الفقه

لقد جاء الفقه بتعارف عديدة للخطأ التأديبي منها :

تعريف الدكتور " عبد الفتاح حسن" بأنه "كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها و يؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة أئمة" (2).

يبدو أن هذا التعريف لم يكن دقيقا في تحديده للخطأ التأديبي فهو لم يوضح نوع هذه التصرفات التي تحول دون قيام المرفق العام بنشاطه العادي ،كما أنه يخلط بين الجريمة الجنائية التي هي أساس المسؤولية الجنائية وبين الخطأ التأديبي الذي يعد أساس المسؤولية التأديبية وذلك باستعماله لعبارة إرادة أئمة .

وعرف أيضا بأنه " إخلال إلتزام قانوني ويؤخذ القانون هنا بمعنى الواسع ،حيث يشمل القواعد القانونية أيا كان مصدرها تشريع أو لائحة بل يشمل حتى القواعد الخلفية" (2).

(1) محمد مختار محمد عثمان ،الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة "دراسة مقارنة"

رسالة دكتوراه مقدمة من كلية الحقوق ،جامعة عين شمس ،دار الإتحاد العربي للطباعة،ص41.

(2) محمود ندا ،إنقضاء الدعوى التأديبية، "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي ،القاهرة، الطبعة

الأولى 1981،ص9.

(3) أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، ص17.

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

وهنا يظهر أن هذا التعريف هو الأقرب إلى الدقة في تحديد الخطأ التأديبي بدليل أن الموظف العام مجبر على إحترام كل قواعد المكتوبة بما في ذلك القواعد الأخلاقية منها والواقع أن الخطأ التأديبي يعتبر خطأ أخلاقيا بحيث فيه مساس بأخلاقيات المهنة الضروري توفرها في المحيط الوظيفي للإدارة (1).

وهنا يتبين من خلال التعريف الأخير أن الخطأ في المسؤولية التأديبية يقوم على ركنين أو عنصرين هما :

الركن الأول : مادي

الركن الثاني : معنوي

الركن المادي : وهو يتجسد في الشكل الخارجي لسلوك الموظف العام الذي ينطوي على الإخلال بواجباته الوظيفية .

الركن المعنوي : ويعني تلك الصلة المعنوية بين النشاط الذهني للموظف العام والمظهر المادي للخطأ التأديبي وقد يكون هذا الركن متمثلا في الخطأ غير متعمد(2).

الفرع الثاني : أنواع الأخطاء التأديبية

بالنسبة للأخطاء الوظيفية وعقوبتها التأديبية ينبغي الإشارة هنا إلى الأمر الحالي رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية وذلك بالرجوع إلى نص المادة 177 منه ، مما يلاحظ أنها قد حددت مختلف أنواع الأخطاء التأديبية وذلك دون المساس بتكليفها الجزائي وقامت بتصنيفها في أربع درجات كالتالي :

أخطاء من الدرجة الأولى

أخطاء من الدرجة الثانية

أخطاء من الدرجة الثالثة

أخطاء من الدرجة الرابعة

(1) سعيد مقدم ، أخلاقيات الوظيفة العمومية ، شركة دار الأمة للطباعة والترجمة والنشر

والتوزيع، برج الكيفان الجزائر ، الطبعة الأولى جوان 1997، ص131.

(2) أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، ص18.

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

إلا أن التساؤل الذي يطرح في هذا المقام هو كيف يمكن أن نصنف ونكيف كل تصرف من التصرفات التي يقوم بها الموظف العام كأخطاء من إحدى هذه الدرجات ؟ والإجابة عن ذلك فإن الأمر رقم 03/06 المشار إليه سابقا صنف في المواد 178،179، 180 و 181 منه الأخطاء التأديبية كما يلي(1):

الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى وفقا للمادة 178 من نفس الأمر .

فقد نصت هذه المادة على ما يلي : " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالإنضباط العام يمكن أن يسمس بالسير الحسن للمصالح".

الأخطاء التأديبية من الدرجة الثانية وفقا للمادة 179 من نفس الأمر .

حيث جاء في مضمونها أن الأخطاء التأديبية من الدرجة الثانية هي الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي :

- المساس بالواجبات أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الدولة .
- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181 من نفس الأمر .

الأخطاء التأديبية من الدرجة الثالثة وفقا للمادة 180 من نفس الأمر .

تعتبر الأعمال التي يقوم بها الموظف أخطاء تأديبية من الدرجة الثالثة كل الأعمال التي تتضمن ما يلي :

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية .
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي تتضمن من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه .
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السليمة في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفة دون مبرر مقبول .
- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية .
- إستعمال تجهيزات وأملاك الدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجية عن المصلحة(1).

(1) الأمر رقم 03/06 المشار إليه سابقا صنف في المواد 178،179، 180 و181.

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

الأخطاء التأديبية من الدرجة الرابعة وفقا للمادة 181 من نفس الأمر .

يندرج تحت لواء هذه المادة أن الأعمال التي يقوم بها الموظف تعتبر أخطاء من الدرجة الرابعة والمتعلقة أساس بما يلي :

- الإستفادة من إمتيازات ، من أية طبيعة كانت يقدمها الشخص الطبيعي أو المعنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.

- إرتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل .

- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة .

- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة بالسير الحسن للمصلحة .

- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية .

- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر ، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من الأمر (1).

ينبغي أخيرا النظر إلى المشرع الجزائري وفي المادة 182 من نفس الأمر المذكور فيما يتعلق بتحديد مختلف حالات الأخطاء التي نصت عليها المواد من 178 إلى 181 من نفس الأمر دائما، فإنه قد تركها إلى القوانين الأساسية الخاصة تبعا لنوعية كل سلك و خصوصياته .

وتأسيسا على ما سبق عرضه يتبين أن الخطأ الجسيم وأن كان من الصعب تعريفه هو أيضا فهو عموما ذلك الخطأ الذي يرتكبه الموظف العام ويكون على درجة كبيرة من الخطورة وللإدارة سلطة تقديرية واسعة في ذلك ، وعلى أية حال فإن طبيعة الخطأ الذي يؤسس سلطة الفصل التأديبي هو بدرجة الأخطاء الجسيمة ، وللإدارة السلطة التقديرية في تكيف الأخطاء التأديبية المرتكبة من طرف الموظف العام .

(1) الأمر رقم 03/06 المشار إليه سابقا صنف في المواد 179،178، 180 و181.

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

الفرع الثالث : الإختلاف الفقهي حول تقنين الأخطاء التأديبية

أن الأخطاء التأديبية غير محددة على سبيل الحصر فلهذا يلاحظ بأن النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة يخالف من هذه الزاوية قانون العقوبات الذي تحكمه قاعدة (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص) ، كما أن النصوص التنظيمية والتشريعية التي تنظم الوظيفة العامة لا تذكر دائما الإلتزامات الوظيفية بصورة حصرية ، إذ من العادة أنها تكتفي بذكر أهمها فقط كواجب الطاعة ، واجب التحفظ و واجب الإلتزام بالسر المهني ... الخ(1).

أولا : مؤيدي فكرة تقنين الأخطاء التأديبية

يرى هذا الفريق ضرورة حصر الأخطاء التأديبية مرتكزا على عدة دعائم من أهمها:
أ- أن عدم تحديد الإلتزامات الوظيفية يجعلها محلا لمنازعات غير منتهية ، ولذلك يعتبر التقنين وسيلة فعالة للحد من هذه المنازعات وهذا بتحديد الإلتزامات الوظيفية صراحة وينبغي أن يشتمل هذا التحديد أيضا مفاهيم تلك الإلتزامات مع ريم الحدود التي ستلزمها الوضع التفسيري لها ، كالنص صراحة على واجب الطاعة وإن الإخلال بهذا الواجب يجعل صاحبه عرضة للجزاء التأديبي ، غير أنه على المشرع أن يوضح ذلك بتفسير هذا الواجب وما يصادفه من مشاكل عند التطبيق مثل حدود واجب الطاعة (2).

ب- كما أن تقنين الأخطاء التأديبية أمر ضروري فهو يعني العدالة بالنسبة للموظف

وبالنسبة للإدارة يحمل معنى النظام وتوضيح الأمور (3).

(1) محمد مختار محمد عثمان ، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة "دراسة مقارنة" رسالة دكتوراة مقدمة من كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، دار الإتحاد العربي للطباعة، ص210.

(2) كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار الهومة الطبعة الثالثة 2006ص53.

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

ثانيا : معارضة فكرة تقنين الأخطاء التأديبية

تذهب أغلب آراء فقهاء القانون الإداري إلى عدم ضرورة تقنين الأخطاء التأديبية متحججة في ذلك بأسباب عديدة من أهمها :

أ- لا يمكن حصر واجبات الموظفين العمامين فقوانين الوظيفة العامة لا تنص على كل

الواجبات الأساسية التي على كل الموظفين الإلتزام بها ، وإن تنص على إحترام الواجبات التي ستلزمها الوظيفة وتلك الواجبات المأخوذة من المركز القانوني لموظف العام إزاء الإدارة ، ومن القواعد العامة الحاكمة لسير المرافق العامة وأيضا من نوعية الخدمات التي يقدمها كل مرفق .

وعليه فهذه الواجبات تتعدد بتعدد نوعية العمل وظروفه وصفة الموظف العام و رتبته في السلم الإداري ، وينتج على الإختلاف والتنوع في الواجبات الوظيفية وعدم إمكانية حصرها ما يلي :

- إن حصر الأخطاء التأديبية سيكون على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر فلن تتضمن أي قائمة جميع الأخطاء التأديبية التي يمكن أن تكون محل مساءلة تأديبية بالنسبة لموظف العام .

- من الصعب تحديد الأخطاء التأديبية لجميع الموظفين العمامين ،يمكن فقط تحديد الأخطاء التأديبية الخاصة بكل طائفة على حدا ، وذلك طبقا للإعتبرات الوظيفة التي تخصها ،ولذلك فإن تقنين الأخطاء التأديبية يصبح لا يعبر عن الحقيقة ومن غير الممكن تنفيذ ،فمن الخطورة أن يتم إصدار قوانين عديمة الفائدة ولا تخدم المجتمع .

ب - ومن الحجج كذلك في تبرير عدم ضرورة تقنين الأخطاء التأديبية أن حصرها يؤدي إلى تقييد حرية الإدارة في ممارسة وظيفة التأديب عامة و وظيفة الفصل التأديبي خاصة ما يضر بفاعليتها (1) .

ج- إن عملية التقنين غير ممكنة من الناحية العملية لتعدد وتنوع واجبات الموظف العام.

د- إن القانون التأديبي يهدف إلى ردع التصرف العام للموظف فلا داعي للتقنين .

(3) سعيد مقدم ،أخلاقيات الوظيفة العمومية ،شركة دار الأمة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، برج الكيفان الجزائر ،الطبعة الأولى

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

ه-إن واجبات الموظف العام يغلب عليها الطابع الأخلاقي caractère éontologique

فلا داعي لتقنيتها (1).

أخيرا وبعد إستعراض أهم آراء الفقهاء حول تقنين وعدم تقنين الأخطاء التأديبية والحجج التي قدمت في ذلك من قبلهم فإن الميل هنا في نظرنا يكون نحو الطرف المنادي بضرورة تقنين الأخطاء التأديبية ، وذلك لحماية الموظف العام ضد سلطة الفصل التأديبي التعسفي لأنه وإن كانت الواجبات الوظيفية تتسم بكثرتها وتنوعها بحسب الوظائف التي يشغلها الموظفين وكذا ترتيبهم في السلم الهرمي للإدارة ، إلا أن فكرة التأديب بصورة عامة وفكرة الفصل التأديبي بصورة خاصة يمكن تحديد محتواها وبالتالي فإنه ينبغي على الأقل محاولة تقنين أهم الأخطاء التأديبية وذلك كما كانت فعلت بعض التقنيات لدى بعض الدول الأخرى وهكذا فإن تجسيد فكرة ضرورة حصر وتقنين الأخطاء التأديبية وتطبيقها هو في صالح الموظف العام الذي يصبح حينئذ على دراية تامة بالإلتزامات والواجبات التي ألقيت على عاتقه ، والعقوبات التأديبية التي من الممكن أن يتعرض لها في حالة ما إذا خالفها (2).

المطلب الثاني : العقوبة التأديبية

يجدر الذكر هنا أن موضوع العقوبة التأديبية يعد وبحق هرم الزاوية في هذه الدراسة والتي تتناول كما سبق الذكر عقوبة تأديبية من العقوبات المصنفة في الدرجة الرابعة وفقا لأحكام الأمر رقم 03/06 في المادة 163 منه ، أي عقوبة الفصل التأديبي أو التسريح التأديبي كما إصطلح عليه المشرع الجزائري .

لهذا ستتم دراسة العقوبة التأديبية بصفة عامة التركيز خاصة على عقوبة الفصل التأديبي للموظف العام ، لأنها موضوع البحث كما يتم هنا أيضا توضيح دور سلطة الفصل التأديبي في تحديد العقوبة التأديبية .

(1) كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار الهومة الطبعة الثالثة 2006 ص 54 .
(2) سعيد مقدم ، أخلاقيات الوظيفة العمومية ، شركة دار الأمة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع ، برج الكيفان الجزائر ، الطبعة الأولى جوان 1997 ، ص 132

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

الفرع الأول : تعريف العقوبة التأديبية

سنتعرض فيه إلى محاولات تعريف وتحديد العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة من قبل كل من المشرع والفقهاء .

أولاً : تعريف العقوبة التأديبية في التشريع الجزائري

إتبع المشرع الجزائري نهج بقية تشريعات الدول الأخرى فلم يعرف العقوبة التأديبية غير أنه قام بترتيبها وتحديدتها على سبيل الحصر ،حيث أنه بأخفها وإنتهى بأشدّها — وهذا أمر منطقي — تاركا للسلطة المختصة بالتأديب عامة والفصل التأديبي خاصة الحرية في توقيع أي عقوبة من العقوبات التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب من قبل الموظف العام .

وتفسير هذه الحرية بأنها سلطة تقديرية واسعة تتمتع بها الإدارة ،مع ملاحظة أن هذه الحرية ترد عليها قيود سيتم التطرق إليها في مكانها المناسب من هذا البحث .

مما سبق عرضه يتبين أن المشرع قام بتحديد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر، غير أنه قسمها إلى درجات فبالنسبة لقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية القديم رقم 133/166 فإنه قد قسم العقوبات التأديبية إلى درجتين بينما المرسوم 59/85 فإنه قسمها إلى ثلاثة درجات ،بينما القانون الجديد (الأمر رقم 03/06) وهو المطبق حاليا على شريحة الموظفين العامين فإنه قد قسم العقوبات إلى أربعة درجات يمكن أن يعاقب بها الموظفين العامين ،وهذا تبعا لخطورة الأخطاء التأديبية التي إرتكبت ،وتتمثل هذه العقوبات فيما يلي:

- 1- عقوبات من الدرجة الأولى وتتمثل في :-التنبيه- الإنذار الكتابي – التوبيخ .
- 2- عقوبات من الدرجة الثانية وتتمثل في :-التوقيف عن العمل من اليوم(1) إلى ثلاثة(3) أيام – الشطب من قائمة التأهيل .
- 3- عقوبات من الدرجة الثالثة وتتمثل في : - التوقيف عن العمل من الربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام – التنزيل من درجة إلى درجتين- النقل الإجباري.
- 4- عقوبات من الدرجة الرابعة وتتمثل في : -التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة – التسريح (1).

(1) المادة 163 من الأمر رقم 03/06 ، المشار إليه سابقا صنف في المواد 178،179، 180 و181.

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

وعملا بنص المادة 165 من الأمر 03/06 فإنه تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر وبعد أخذ الراية الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي ، والتي يجب أن تثبت في القضية المطروحة عليها من أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها .

ومن خلال دراسة هذا السلم يمكن القول بأن المشرع قصد وضع نظام تدريجي للعقوبات التأديبية أخذ بعين الإعتبار درجة الخطأ الذي إقترفه الموظف العام وهذا يستلزم حتما إقامة تناسب بين الذنب والعقوبة .

إن هذا الإتجاه يخاف تماما الوضع الذي كان سائدا في ظل قانون الوظيفة العامة لسنة 1966 حيث صنف العقوبات إلى درجتين ، وهذا الأمر من شأنه أن يضر بمصالح الموظف العام ، حيث تجد الإدارة يدها مقيدة بعدد ضئيل من العقوبات مما يصعب عليها إيجاد العقوبة المناسبة للخطأ المقترف .

وتكتشف لنا الدراسة لبعض القوانين التي تحكم فئات معينة من الموظفين على وجود عقوبات تأديبية من نوع خاص، كالحجز في الثكنة من يوم واحد إلى ثمانية أيام بالنسبة لرجال الأمن ، أو السحب الفوري للوظيفة بالنسبة لرجال السلك الدبلوماسي أو المنع من التدريس بالنسبة لأساتذة الثانويات .

ولقد نص القانون الأساسي للقضاء على عقوبات شديدة تطبق على القضاء نظرا لخطورة مهامهم ، ونذكر من بين هذه العقوبات التوقيف المؤقت لمدة 12 شهرا مع الحرمان من كل جزء من المرتب وكذلك سحب القاضي الشرفي (1) .

ثالثا : تعريف العقوبة التأديبية في الفقه

هناك عدة تعاريف للعقوبة التأديبية في الفقه منها أن العقوبة التأديبية هي جزاء يمس الموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي في مركزه الوظيفي دون شخصية ولا ملكه الخاص(2) .

(1) كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار الهومة الطبعة الثالثة 2006ص91.

(2) عبد الوهاب البنداري ، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، ملتزم الطبع والنشر ، دار الفكر العربي ، القاهرة(د.ت)، ص10.

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

كما عرفها الأستاذ delpérée على أنها : "ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفات التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية"⁽¹⁾. وتعرف أيضا بأنها عقوبة تمس الموظف العام في وظيفته وذلك إما بإنقاص مزاياها المادية أو بإنهاء خدمته بصفة مؤقتة أو دائمة ونهاية⁽²⁾.

وهنا لابد من التأكيد على المشرع أحاط عقوبات الدرجة الرابعة والتي منها الفصل التأديبي وهذا لخطورتها بضمانات أساسية تفوق ضمانات عقوبات الدرجة الأولى، الثانية والثالثة. كما أن العقوبة التأديبية تعرف إن صح التعبير نصف مبدأ الشرعية أي لا عقوبة إلا بنص⁽³⁾ وهذا عكس ما تم ذكره في الخطأ التأديبي والمخالفة التأديبية الذي لا يخضع لمبدأ الشرعية حيث أن المشرع لم يحصر الأخطاء التأديبية كما سبق القول متحججا في ذلك بعم قابلية هذه الأخطاء للحصر، وهذا ما يجعل الموظف العام في قلق دائم فهو يجهل هذه الأخطاء التأديبية التي يرتكبها دون أن يعلم بأن ذلك يؤدي إلى فصله فصلا تأديبيا عن الوظيفة، فلو تم حصر على الأقل هذه الأخطاء الوظيفية لكان الموظف العام على بينة من ذلك فيتجنب كل ما يؤدي إلى توقيع عقوبة الفصل التأديبي في حقه إن هو خالف ذلك .

الفرع الثاني : دور السلطة المختصة بالفصل التأديبي في تحديد العقوبة التأديبية

إن دورها هذا يختلف عن دورها فيما يتعلق بتحديد الأخطاء التأديبية فهي ما تزال تحتفظ بالإختصاص التقديري والواسع في ذلك كما سبق التقرير، بينما الوضع هنا يختلف حيث أنها ملزمة بتوقيع عقوبة معينة من العقوبات التي حددت من قبل المشرع في القانون الأساسي للوظيفة العامة على الموظف المخطئ، مع ملاحظة أنه لا يصوغ لها أعمال أدوات القياس أو إستنتاج في هذا المضمار .

(1) كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار الهومة الطبعة الثالثة 2006 ص88.

(2) سعيد بو الشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، (د.ط.) (د.ت) ص82

(3) عبد القادر الشخلي، نظام تأديبي الموظف العام والقاضي في التشريع الجزائري، ص20.

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

وهكذا فإن مبدأ الشرعية يعد أصلاً من أصول النظام التأديبي إلا أنه يوجد مبدأ آخر يحد من هذا الأصل وهو مبدأ السلطة التقديرية، فلجهة التأديب حرية كاملة في إختيار العقوبة المناسبة من بين العقوبات التأديبية المحددة قانوناً ، غير أن هذه الحرية التي تمثل سلطة تقديرية تتمتع بها الإدارة تختفي إذا نص القانون على تحديد عقوبة معينة لخطأ تأديبي محدد فهنا تلتزم الإدارة بهذه العقوبة المقررة .

كما أن الفقه قد اختلف حول مسألة الربط بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية، فهناك من الفقهاء من قال بضرورة الربط من قبل المشرع أي خطأ تأديبي نعين بعقوبة تأديبية معينة وهنا تنعدم السلطة التقديرية التي تتمتع بها السلطة التأديبية .

وأخرون قالوا عكس ذلك أي عدم ضرورة الربط بين خطأ تأديبي معين وعقوبة تأديبية معينة من قبل المشرع وبقاء هذا الأمر في يد السلطة التأديبية، فتظهر هنا السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة (1).

مما تقدم عرضه يتضح لنا أن الرأي الأول (ضرورة الربط من قبل المشرع) وهو الرأي الراجح، بدليل أنه لم يترك أمر الربط بيد سلطة الفصل التأديبي، فمسألة عملية الربط هذه صعبة من ناحية أن الأخطاء التأديبية غير مقننة ولم ترتب على سبيل الحصر، فمن شأن ترك عملية الربط بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية بيد الإدارة فإنه أمر يؤدي إلى تعسفها في ذلك .

ودائماً فيما يخص تحديد العقوبة التأديبية وحصرها فإن المشرع كان قد حدد بعض الاستدلالات التي ينبغي على الجهة المختصة بالتأديب عامة والفصل التأديبي خاصة أن تراعيها وهي بصدد ممارسة وظيفتها التأديبية، ومنها نصت المادة 161 من الأمر رقم 03/06 المذكور سابقاً والتي جاءت فيها ما يلي: "يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام".

وللإحاطة أكثر بجميع الجوانب المتعلقة بموضوع الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر كان من الضروري أن يتم إظهار الفوارق الموجودة بين الفصل التأديبي للموظف العام والفصل غير التأديبي للموظف .

(1) ملكة الصروح، سلطة التأديبية في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء "دراسة مقارنة" مطبعة الجيلاوي شبرا، مصر الطبعة الأولى، 1984، ص71.70.

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للموظف العمومي و السلطة التأديبية .

الفرع الثالث : التفرقة بين الفصل التأديبي والفصل غير تأديبي

للإشارة فإن الموظف العام من الوظيفة يتم بإحدى الطريقتين ،إما عن طريق الفصل التأديبي او بغير طريق الفصل التأديبي وذلك وفقا للأوضاع المرسومة قانونا .

فالفصل التأديبي يدخل في إطار العقوبات التأديبية التي نصت عليها القوانين الأساسية للوظيفة العامة وليس كذلك الفصل غير التأديبي ففي هذا الأخير وإذا ما وقع من الموظف العام أمورا لا ترى معها الإدارة الإبقاء عليه في الوظيفة فيجوز لها عندئذ أن تتخذ في شأنه إجراءات الفصل بطريق التأديب، كما لها أن تقرر فصله بغير طريق التأديب .

وهكذا يتضح أن الفصل التأديبي والفصل بغير الطريق التأديبي يلتقيان من حيث أثرهما على حياة الموظف العام المهنية ،حيث يترتب على كل منهما إنهاء العلاقة الوظيفية وبالتالي فصم رباطه التوظيف جبرا على الموظف العام وبدون إرادته .

و مما سبق عرضه إتضح أن الفصل التأديبي هو طريق عادي لإنهاء العلاقة الوظيفية فلا يمارس إلا في ضيق الحدود وفي حالات محددة ومحصورة قانونا(1).

كما أن الفصل التأديبي يستلزم ثبوت وقائع محددة ومعينة وهو ما لا يستلزمه الفصل بغير طريق التأديبي الذي يكفي فيه وجود أسبابا لدى الإدارة تبررها وذلك ما دام لم يتبت أنها إنحرفت به إلى غير المصلحة العامة (2).

(1) زكي محمد النجار ،أسباب إنتهاء الخدمة لعاملين بالحكومة والقطاع العام، ملتزم الطبع والنشر ،دار الفكر العربي القاهرة(د.ت)ص55.

2- عبد الوهاب البنداري ،العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، ملتزم الطبع والنشر ،دار الفكر العربي القاهرة(د.ت)،ص341.

الفصل الثاني : نظم و إجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

المقصود بعملية تطبيق السلطة التأديبية في مواجهة الموظف العام هنا هو تحريك وممارسة سلطات وإجراءات السلطة التأديبية المقررة قانونا في مواجهة الموظف العام المتهم بإرتكاب خطأ تأديبي ، وذلك سيتم معالجة هذا الموضوع من خلال العناصر وفي إطار المباحث التالية :

المبحث الأول : السلطة المختصة بالفصل التأديبي .

المبحث الثاني : إجراءات الفصل التأديبي .

المبحث الثالث : الرقابة القضائية على سلطة الفصل التأديبي .

المبحث الأول : السلطة المختصة بالفصل التأديبي .

تختلف الجهة التي تملك هذا الحق في التأديب عامة والفصل التأديبي تحديدا من تشريع لآخر بإختلاف الأنظمة ، حيث توجد ثلاثة أنظمة في العالم هي النظام التأديبي ، النظام الرئاسي والنظام التأديبي القضائي وشبه القضائي .

وعليه سيتم تحديد السلطة التأديبية المختصة بالفصل التأديبي في كل الأنظمة التراثية المذكورة أعلاه، مع تكييف طبيعة النظام التأديبي الجزائري في تحديده لسلطة الفصل التأديبي وذلك كله تحت المطلبين التاليين :

المطلب الأول : النظام التأديبي الرئاسي .

المطلب الثاني : والنظام التأديبي القضائي وشبه القضائي .

الفصل الثاني : نظم و إجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

المطلب الأول : النظام التأديبي الرئاسي

تتطلب دراسة هذا المطلب إلى تحديد معنى هذا النظام التأديبي المعتمد في العالم ،في مسألة تحديد السلطة المختصة بالتأديب عامة والفصل التأديبي خاصة ،مع محاولة تقدير هذا النظام التأديبي وذلك بإبراز المحاسن والمساوئ والتي ظهرت عليه وذلك على النحو التالي:

- أولاً : معنى النظام التأديبي الرئاسي

للنظام التأديبي الرئاسي عدة معاني من أهمها إنه يتمثل في جعل كل سلطة التأديب في يد السلطة الإدارية المختصة ،دون أي مشاركة أو أي مساعدة من أي هيئة جماعية إستشارية⁽¹⁾،(لجنة الموظفين) أي أن السلطة الإدارية الرئاسية في هذا النظام يكون لها وحدها ودون أن تستعين بأي هيئة أخرى حق توقيع الجزاء التأديبي على الموظف العام المعني وذلك مهما كانت درجة العقوبة التأديبية⁽²⁾.

- ثانياً: تقدير النظام التأديبي الرئاسي

عند إعتقاد النظام التأديبي الرئاسي في تحديد السلطة التأديبية المختصة بالفصل التأديبي تظهر عليه المحاسن والمساوئ التالية :

أ- محاسن النظام التأديبي الرئاسي :

من الملاحظ أن السلطة الإدارية الرئاسية هي الأكثر مقدرة وكفاءة من غيرها على معرفة وفهم سلوك الموظف العام المخطئ ،والقيام بتقدير مدى خطورة الخطأ التأديبي الذي إرتكبه وأثاره على حسن سير العمل بالمرفق العام ،وهي بذلك تعد أقدر من غيرها على القيام بإتخاذ الإجراءات التأديبية المناسب والفعال⁽³⁾.

(1) سليمان محمد الطماوي ،القضاء الإداري ،الكتاب الثالث قضاء التأديب "دراسة مقارنة" ملنزم الطبع والنشر دار الفكر العربي1979ص435 .436 .

(2) أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، ص76 .

(3) فهمي عزت ،سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء، "دراسة مقارنة"، عالم الكتب،القاهرة،ص30.

الفصل الثاني : نظم و إجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

كذلك من محاسن هذا النظام التأديبي إنه من العوامل التي تجعل العقوبات التأديبية ذات فعالية وسرعة في توقيعها هو أن يتم ذلك في المحيط الذي وقعت فيه الأخطاء التأديبية ليكون هناك ردع للموظف العام المخطئ وعبرة في ذلك لغيره(1).

وهناك تظهر السلطة الإدارية الرئاسية في توقيع العقوبات التأديبية السريعة والتي قد تستلزم الضرورة أحيانا إتخاذها ضد الموظف العام المخطئ لمواجهة بعض الحالات الخاصة أو في بعض قطاعات النشاط الإداري .

أيضا من محاسن هذا النظام التأديبي الرئاسي ،والذي يضع كل سلطة التأديب في يد السلطة الإدارية الرئاسية دون سواها أنه إذا ترك تقدير و توقيع العقوبة التأديبية إلى سلطة مستقلة (قضائية أو شبه قضائية) و إقتصرت حق السلطة الرئاسية على توجيه الإتهام فقط ،فمن شأن ذلك أن يؤدي إلى تردد الرؤساء أحيانا في إستعمال سلطة الإتهام ،وذلك خشية أن ينتهي الأمر في الأخير ببراءة الموظف العام، مما يؤدي إلى إخراج هؤلاء الرؤساء أمام مرؤوسهم (2) .

ومن محاسنه أيضا ،انه جعل السلطة الإدارية الرئاسية مختصة بكل سلطة التأديب بما في ذلك سلطة الفصل التأديبي مما ينتج عنه تقويم مركز الرؤساء الإداريين في قيام سلطة الأمر والنهي ،والرقابة والتوجيه مما يؤدي في الأخير إلى المحافظة دائما على روح الطاعة والانضباط في صفوف الموظفين العاملين والوظيفة العامة وتجنب كل أسباب التذمر في وسط الموظفين العاملين ،وذلك عن طريق إستعمال هؤلاء الرؤساء الإداريين لسلطة التأديب العامة ، والفصل التأديبي خاصة أثناء اللزوم(3).

(1) محمد مختار محمد عثمان ،الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة "دراسة مقارنة" رسالة دكتوراه مقدمة من كلية الحقوق ،جامعة عين شمس ،دار الإتحاد العربي للطباعة،ص427.

(2) محمد مختار محمد عثمان ،الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة "دراسة مقارنة" رسالة دكتوراه مقدمة من كلية الحقوق ،جامعة عين شمس ،دار الإتحاد العربي للطباعة،ص42.

(3) عمار عوابدي ،مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ،المؤسسة الوطنية للكتاب ،الجزائر1984،ص353.

الفصل الثاني : نظم و إجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

هذه أهم محاسن النظام التأديبي الرئاسي .

ب- مساوى النظام التأديبي الرئاسي :

يؤخذ على هذا النظام التأديبي الرئاسي ،والذي كما سبق القول ،يقوم على أساس جمع و تركيز سلطة التأديب في يد السلطة الإدارية الرئاسية العيوب التالية :

إن السلطة الإدارية الرئاسية تنفادى في هذا النظام التأديبي ،توقيع العقوبات التأديبية في بعض الأحيان ،وذلك خشية أن تكون هذه العقوبات التأديبية محلا للمناقشة لا حقة من الرئيس الإداري الأعلى ، أو حتى من قبل الرأي العام ،إذ قد يتم إلغاء تلك العقوبات التأديبية المتخذة في حق الموظف العام ،إما رئيسا أو بواسطة القضاء الإداري .

أيضا من مساوئه ،أنه إذا تعود بعض الرؤساء الإداريين على التماطل والإهمال في إتخاذ الإجراءات التأديبية ،فإن من شأن ذلك أن يؤدي إلى ضعف السلطة الرئاسية .

كذلك في ظلّه قد تتحاشى السلطة الإدارية ممارسة السلطة التأديبية حتى تتجنب إثارة نفوس الموظفين العاميين ،مما يؤدي إلى التأثير على النشاط الإداري بالمرفق العام(1).

هذا أهم مساوى النظام التأديبي الرئاسي .

ومن أشهر الدول التي أخذت بالنظام التأديبي الرئاسي الإتحاد السوفيتي سابقا والولايات المتحدة الأمريكية إضافة إلى المملكة المتحدة (2).

(1) محمد مختار محمد عثمان ،الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة "دراسة مقارنة" رسالة دكتوراه مقدمة من كلية الحقوق ،جامعة عين شمس ،دار الإتحاد العربي للطباعة،ص429. 430.

(2) عمار عوادي ،مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ،المؤسسة الوطنية للكتاب ،الجزائر 1984،ص354. 355.

الفصل الثاني : نظم و إجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

المطلب الثاني : والنظام التأديبي القضائي وشبه القضائي

لمعرفة فحوى هذا النظام التأديبي في تحديده لسلطة التأديبية المختصة بالتأديب عامة والفصل التأديبي خاصة فإنه سيتم البحث في معنى هذا النظام ومحاولة تقييمه

أ- النظام التأديبي القضائي

إنه النظام التأديبي الذي يتميز بسمة خاصة وهي إقتراب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية، الأمر الذي يتطلب فصلا مطلقا بين السلطة الإدارية الرئاسية التي ترفع الدعوى التأديبية وتتابعها ، وبين هيئات قضائية مستقلة تختص بدرجة معينة من شدة العقوبة وبتقدير الخطأ التأديبي المنسوب إلى الموظف العام المعني ، و بتوقيع العقوبة التي تراها مناسبة مع الوقائع الثابتة ويعد قرار هذه الهيئات ملزما لسلطات الإدارية الرئاسية(1) .

كما أن المشرع في هذا النظام التأديبي في بعض الدول قد يشكل محكمة بغرض تطبيق العقوبات التأديبية على الموظفين العاملين المخطئين ، وينشأ أمامها نيابة من نوع خاص تماثل النيابة العامة فيكون شأن العقوبة التأديبية عندئذ شأن الحكم الجنائي فكلاهما صادر عن جهة قضائية (2) .

كما أنه يقوم على أساس نزع السلطة التأديبية من يد الإدارة وجعل سلطتها مقصورة على توجيه الإتهام ،حيث يستهدف إلى تحقيق ضمانات أكثر فاعلية للموظف (3) .

(1) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث قضاء التأديب "دراسة مقارنة" ملتزم الطبع والنشر دار الفكر العربي 1979 ص 436.

(2) أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، ص 77 .

- أحمد بوضياف، الإستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية لكتاب، الجزائر (د.ت) ص 273.

(3) عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984، ص 356 .

الفصل الثاني : نظم و اجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

ب- تقدير النظام التأديبي القضائي

أنه يتسم ببعض المميزات كما تأخذ عليه بعض المآخذ تجمل فيما يلي :

1- مميزات النظام التأديبي القضائي

من مميزاته أنه يمنح كثيرا من الضمانات الفعالة والأساسية في حماية حقوق ومصالح الموظفين العامة أثناء المحاكمات التأديبية ،حيث تتميز السلطة القضائية المختصة بسلطة التأديب بالاستقالة والبعد عن تأثير السلطة الإدارية الرئاسية وتعسفها ضد الموظفين العامين المتهمين بإرتكاب أخطاء تأديبية (1) .

يقوم كذلك هذا النظام التأديبي على تجنب الرؤساء الإداريين التورط في الإشكالات و التبعات السلبية ،التي قد تنتج عن ممارستهم لسلطة التأديب ضد مرؤوسهم من الموظفين العامين .

كما يعمل هذا النظام التأديبي القضائي على بث روح جو التفاعل بين الرئيس الإداري و المرؤوس القائم على أساس الثقة و الإحترام المتبادلين ،الأمر الذي يقضي على كل أسباب التذمر والخوف من لدن المرؤوسين في مواجهة رؤسائهم (2) .

ومن مميزاته أيضا أنه لا يؤدي إلى إضعاف السلطة الإدارية الرئاسية بدليل أن هناك الكثير من البلدان المعروفة بالإدارة الجيدة في العالم تطبقه ،ومن أمثلها ألمانيا الإتحادية سابقا هولندا وسويسرا (3) .

2- مساوئ النظام التأديبي القضائي

من أهم الإنتقادات الموجهة إليه يمس بفكرة السلطة الرئاسية لأنه يمنعها من سلطة العقاب اللازم لتدعيم وضمان طاعتها وإحترامها من طرف المرؤوسين ،حتى تتجسد أهدافها المتعددة داخل النظام الإداري للدولة (4) .

(1) عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984، ص356 .

(2) عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984، ص357 .

(3) محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري و علم الإدارة العامة "دراسة مقارنة" رسالة دكتوراه مقدمة من كلية الحقوق ،جامعة عين شمس ،دار الإتحاد العربي للطباعة، ص431 .

(4) عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984، ص357 .

الفصل الثاني : نظم و إجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

كذلك فإن أغلب المحاكم التأديبية هم قضاة الذين بحكم عملهم غرباء عن الحياة العملية بالأجهزة الإدارية ، وعلى هذا الأساس فإن تقديرهم للأخطاء الوظيفية قد لا يكون متفقا مع ظروف العمل الإداري ومتطلباته (1).

ومن أهم الدول التي أخذت بالنظام التأديبي القضائي في ممارسة الفصل التأديبي هناك ألمانيا (سابقا) و يوغسلافيا والنمسا .

ثانيا : النظام التأديبي شبه القضائي

سيتم التعرض لمعنى هذا النظام التأديبي ، ثم محاولة تقديره ببيان أهم محاسنه ومساوئه مع تكيف طبيعة النظام التأديبي الجزائري في تحديده لسلطة المختصة بالتأديب عامة والفصل خاصة .

أ- معنى النظام التأديبي شبه القضائي

يعتبر النظام التأديبي صورة من صور النظام التأديبي الرئاسي ، وذلك أن سلطة توقع العقوبات التأديبية في ظل النظام التأديبي هي من إختصاص السلطة الرئاسية ، ومع ذلك فيستلزم من هذه السلطة قبل إتخاذ العقوبات المناسبة إستشارة هيئات يمثل فيها كل من الإدارة والموظفين العاملين بالتساوي، وهي ما يعرف بلجنة الموظفين(2) (اللجان التأديبية) . يطلب إليها النظر في إجراءات وإقتراح العقوبة المناسبة .

كقاعدة عامة لا يقيد هذا الإقتراح السلطة الرئاسية و لا يلزمها في شيء فرأيها إستشاري(3) (اللجان التأديبية) ، ويكون رأيها ملزما في بعض الحالات التي تلزم فيها السلطة الرئاسية بإحترام رأي هذه اللجان التأديبية (العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة منها الفصل التأديبي).

(1) محمد مختار محمد عثمان ، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري و علم الإدارة العامة "دراسة مقارنة" رسالة دكتوراه مقدمة من كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، دار الإتحاد العربي للطباعة، ص332.

(2) المادة 11 من المرسوم رقم: 59/85، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 13، الصادر في 85/03/24.

(3) سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الثالث قضاء التأديب "دراسة مقارنة" ملنزم الطبع والنشر دار الفكر العربي 1979 ص436

الفصل الثاني : نظم و إجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

ب- تقدير النظام التأديبي شبه القضائي

للنظام التأديبي شبه القضائي في تحديده لسلطة التأديبية المختصة بالتأديب عامة، والسلطة المختصة بالفصل التأديبي خاصة عدة مزايا كما له عدة عيوب أهمها :

1- محاسن ومزايا النظام التأديبي شبه القضائي:

يقوم في ممارسة للسلطة التأديبية ، على مبدأ حماية حقوق وحرريات الموظفين العامين المرؤوسين في مواجهة السلطة التأديبية ،فهو يشتمل على عدة ضمانات لصالحهم ،مثل تقديره ضمانات قانونية وإجراءات أهم ،وذلك في كل مراحل المساءلة التأديبية من التحقيق حتى المحاكمة التأديبية ،مثل إحترام مبدأ حق الدفاع المقرر للموظف العام المتهم وهو حق دستوري وكذلك حق الإطلاع على الملف(1).

أيضا من محاسنه أن السلطة الإدارية الرئاسية في ظل تلك الإستشارة (العقوبات الخفيفة) إلا أن هذا الإجراء يعتبر جوهريا ،إذ ينتج عن مخالفته بطلان القرار التأديبي الصادر بالعقوبة التأديبية إلا أن في بعض الحالات تلزم السلطة الإدارية الرئاسية بإحترام رأي تلك الهيئة الإستشارية ، فلا يكون رأي هذه اللجان التأديبية إختياريا بل إلزاميا للسلطة الرئاسية(2)، (العقوبات الشديدة والتي منها عقوبة الفصل التأديبي).

2- مساوئ النظام التأديبي شبه القضائي:

يؤخذ عليه عدة عيوب من أهمها بإيجاز شديد ما يلي:

من العيوب التي وجهت للنظام التأديبي شبه القضائي أنه بالنظر للتطور الذي طرأ على السلطة المختصة بالتأديب في كل دول العالم التي أخذت بالنظام التأديبي شبه القضائي في نظام التأديب عامة والفصل التأديبي خاصة ، فإن ذلك التطور الحاصل قد أدى إلى إنكماش دور السلطات الرئاسية في ممارستها للسلطة التأديبية ، وإستبعاد العقوبات التأديبية الجسيمة وهذا خوفا من تعسفها .

(1) عمار عوايدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984، ص356 .

(2) سيعيد بو الشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر،(د.ط)(د.ت)ص151.

الفصل الثاني : نظم و اجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

والعمل تدريجيا على الأخذ بعدد أكبر من الضمانات لمصالح الموظفين العاملين ، الامر الذي أدى بالبعض للقول بأن الوظيفة التأديبية أصابها الشلل لاسيما وإن الضمانات القضائية والإستشارات المسبقة للجان الموظفين قد أکبت إلى حد السلطات الإدارية الرئاسية في الإستقلال بتوقيع العقوبات التأديبية (1).

وفي الأخير يستخلص من خلال إستعراض النظم التأديبية العالمية الثلاثة المعتمدة في مسألة تحديد السلطة المختصة بسلطة الفصل التأديبي وهي النظام التأديبي الرئاسي، النظام التأديبي القضائي والشبه القضائي فإن في الأخير (النظام التأديبي الشبه القضائي) هو الذي يعتبر من أفضل النظم التأديبية في تحديد السلطة التأديبية المختصة بممارسة التأديب لأنه يتفق مع المتطلبات التي تقتضيها المبادئ القانونية العلمية للعمل الإداري بصفة عامة ولفكرة السلطة الرئاسية المختصة ، وهو ينسجم أيضا مع مبادئ الشرعية وحماية حقوق وحرية الموظفين أثناء مرحلة التحقيق ومرحلة المحاكمة وحتى بعد مرحلة إصدار القرار التأديبي ، وهو أيضا يجعل السلطات الرئاسية تترتب في أخذ العقوبة التأديبية المناسبة لأن الأمر يتطلب إستشارة و إلزامية الرأي الموافق للجان التأديبية في ذلك .

ومن أجل الأخذ بمميزات كل من النظامين التأديبيين الرئاسي والقضائي و إستبعاد مساوئهما فقد تبنى المشرع الجزائري النظام شبه القضائي في مجال تحديد السلطة المختصة بالتأديب في الوظيفة العامة ، حيث أن السلطة الإدارية الرئاسية المختصة هي التي تختص بسلطة التأديب في الوظيفة العامة كأصل عام ، إذ أن السلطات الإدارية الرئاسية في النظام الجزائري هي التي تختص بسلطة التأديب بصورة منفردة على مستوى العقوبات التأديبية من إلزامية الأخذ برأيها ، وكذلك بعد إستشارة هذه اللجان وإلزامية الأخذ رأيها بالموافقة على مستوى العقوبات من الدرجة الثالثة .

ومن الدول التي أخذت بتطبيق النظام التأديبي شبه القضائي في ممارسة سلطة التأديب فرنسا و الجزائر (2).

(1) مليكة الصروخ ، سلطة التأديبية في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء "دراسة مقارنة" مطبعة الجيلوي شبرا ، مصر الطبعة الأولى 1984، ص 112 .

(2) عمار عوادي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر 1984، ص 360 . 361.

الفصل الثاني : نظم و إجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

المبحث الثاني : إجراءات الفصل التأديبي

وهي تعني الإجراءات والمراحل التي تسبق وتترامن وعملية إتخاذ القرارات التأديبية الإدارية وبالأخص المتعلقة منها بالفصل التأديبي ، الأمر الذي يجعل هذه الإجراءات القانونية تؤثر في مدى شرعية القرارات التأديبية الإدارية المتخذة ، وعليه فإذا ما تختلف هذه الإجراءات التي نص عليها القانون عند إتخاذ قرار تأديبي إداري فإن هذا الأخير يقع باطلا ، وبالتالي يجوز الطعن فيه إداريا وقضائيا أو قضائيا فقط وذلك حسب الحالات .

وهكذا فإن هذه الإجراءات القانونية تقوم بذات الدور الذي يقوم به قانون الإجراءات و المرافعات المدنية والتي تحمي القضاة من عيوب ومخاطر التسرع ، فتوفر لهم عوامل التأنى والرصانة في أعمالهم القضائية (1).

المطلب الأول: الإجراءات السابقة على صدور قرار الفصل التأديبي

إن معاينة الوقائع التي يمكن على ضوءها تحريك الإجراء التأديبي هي غالبا ما تكون من إختصاص الرئيس السلمي أو من قبل أعوان مكلفين بالمراقبة والتفتيش ، والذين على المختص منهم أن يقوم عن طريق السلم الإداري بإخطار السلطة التي لها حق التعيين بكافة الوقائع والملابسات التي قد يترتب عليها عقوبات تأديبية مع تبيان الطبيعة الحقيقية لهذه الوقائع وتقديم كل من شأنه تنوير الإدارة حول ظروف القضية التأديبية ، وقد تكون معاينة تلك الوقائع من قبل أشخاص لا علاقة لهم إطلاقا بالإدارة التي يتبعها الموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي وذلك في حالة ما إذا كان الأمر يتعلق بفعل إرتكب خارج المصلحة وفي الحالة يجب على المصلحة التي عاينت تصرفا بدا لها مخالفا للواجبات الوظيفية القيام مباشرة بإخطار السلطة التي لها حق التعيين ، أو الرؤساء المباشرين لموظف العام إذا تعذر عليها ذلك والذين _ الرؤساء المباشرين _ عليهم إتخاذ الإجراءات المناسبة ضده و التي منها التبليغ الفوري عن ذلك دون أي تأجيل (2).

وغالبا ما تبدأ ممارسة العمل التأديبي بمجرد معاينة إخلال الموظف العام بإحدى واجباته الوظيفية لملاقاة على عاتقه ، حينئذ يمكن أن يتعرض الموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي لإحدى العقوبات التأديبية المنصوص عليها في قانون الوظيفة العامة(3).

(1) عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، المؤسسة الجزائرية للطباعة الجزائر(د.ت)ص101

(2) المادة 163 من الأمر رقم 03/06 ، المشار إليه سابقا صنف في المواد 178،179، 180 و181.

الفصل الثاني : نظم و إجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

وذلك تبعا لخطورة الأخطاء المرتكبة دون الإخلال بالعقوبات الجزائية عند الإقتضاء(1).
ومن الإجراءات السابقة على صدور قرار الفصل التأديبي الإجراءات التالية :

- إجراء الوقف التحفظي (الإحتياطي، المؤقت) .

- إجراء القيام بالتحقيق .

- إجراء إستدعاء لجنة الموظفين لإنعقاد وتحضير الملف .

وهي الإجراءات التي يتم التطرق إليها تحت الفروع التالية :

الفرع الأول : إجراءات الوقف التحفظي (الإحتياطي، المؤقت) .

أولا : تعريف الوقف التحفظي

هناك عدة تعاريف للوقف التحفظي فقد عرفه الدكتور 'محمد جواد الملط ' بأنه إجراء تحفظي محتواه هو إبعاد الموظف العام عن ممارسة وظيفته، وذلك في حالة إتهامه بإرتكاب خطأ تأديبي أو جريمة جنائية (2).

وعلى أيه حال فقد أجاز المشرع للإدارة وهي السلطة التي لها صلاحية التعيين حق وقف الموظف العام وقفا تحفظيا، وفي حال إذا إرتكب خطأ مهنيا جسيما وإذا أسندت إليه تهم خطيرة لا يمكن معها أن يواصل ممارسة وظيفته فتتطلب مقتضيات الصالح العام إقصاءه بصورة مؤقتة عن وظيفته حتى يتضح أمره (3).

ثانيا : طبيعة الوقف التحفظي وإجراءاته

الوقف التحفظي هو تدبير إداري مؤقت تحفظي داخلي مرتبط بالإجراء التأديبي للإدارة الحق في أن تبادره بعد أن خولها القانون الأساسي للوظيفة العامة، وهذا في نص المادة 173 الفقرة الأولى من الأمر 03/06 سابق الذكر "في حالة إرتكاب الموظف خطأ جسيما لن يمكن لن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا" .

(1) سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، شركة دار < الأمة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع،

برج الكيفان الجزائر، الطبعة الأولى جوان 1997، ص 130

(2) عطاء الله أبو حميدة، الفصل غير التأديبي في قانون الوظيفة العامة والقانون الأساسي العام للعامل "دراسة مقارنة"

رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق ابن عكنون الجزائر، 1990، ص 31 .

(3) سيعيد بو الشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطلوعات الجامعية

جزائر، (د.ط.) (د.ت) ص 121

الفصل الثاني : نظم و اجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

و إن كان نص المادة المذكورة أعلاه لم توضح الهدف من الوقف إلا أنه يستنتج من خلالها أن هدف ذلك هو إبعاد الموظف العام عن وظيفته مؤقتاً حتى لا يكون له أي تأثير على مجريات التحقيق الذي يجري بشأن الخطأ التأديبي المرتكب من طرفه، و لا توجد هناك أي شكلية معينة تتبع بشأن الوقف التحفظي .

فيمكن إصداره دون مراعاة إجراء خاص وعليه فالسلطة التأديبية لها الحق أن توقف في الحين الموظف العام عن ممارسة مهامه إذا ارتكب خطأ جسيماً (1).
إلا أنه يشترط في قرار الوقف التحفظي أن ينص على ما إذا كان الموظف العام الموقوف يحتفظ بمرتبه طيلة مدة توقيفه، أو يتم تحديد قيمة ما يخصم منه وفي كل الحالات يستمر الموظف العام في تقاضي التعويضات ذات الطابع العائلي (2).

ثالثاً: مدة الوقف التحفظي

حددت بشهرين ابتداء من تاريخ صدور قرار الوقف وتمدد هذه المدة إذا كان الموظف العام متابع جزائياً (3).

ويترتب على الوقف بالنسبة للموظف العام أنه يتقاضى نصف راتبه الرئيسي وكذلك مجمل المنح ذات الطابع العائلي (4).

إن لمدة على الوقف التحفظي أهمية كبيرة حيث أنه إذا إستطال صار نوعاً من العقوبة المقنعة، و عليه فإن المشرع يحدد نطاقه بمدى زمني معين فيجب أن يعود الموظف العام الموقوف إلى وظيفته إذا لم يسفر التحقيق التأديبي معه بشأن المسألة التأديبية عن شيء معين (5).

(1) serge salon/ jean-charis Savhngnac :Fonction publique et Fonctionnaires édition Armondcolin, paries 1997, p200

(2) عطاء الله أبو حميدة، الفصل غير التأديبي في قانون الوظيفة العامة والقانون الأساسي العام للعامل "دراسة مقارنة"

رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق ابن عكنون الجزائر، 1990، ص31

(3) المادة رقم 03/130 من المرسوم رقم 59/85 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد13، الصادر في 85/03/24.

(4) المادة رقم 02/173 من الأمر رقم 03/06 المشار إليه سابقاً صنف في المواد 179، 178، 180 و 181.

(5) سليمان محمد الطماوي، ضمانات الموظفين بين النظرية والتطبيق، مقال في مجلة العلوم الإدارية سنة 11 العدد

الأول، أفريل 1969، ص، ص 389، 390 .

الفصل الثاني : نظم و اجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

يجب على سلطة التعيين أن تقوم بالإجراءات اللازمة لتسوية وضعية الموظف العام الموقوف تحفيظا خلال مدة شهرين إبتداء من تاريخ صدور قرار الوقف ،هذا ما عبرت عنه المادة 130 من المرسوم رقم 59/85 في فقرتها الثالثة المتضمن القانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية كما يجب عليها في خلال هذه المدة (شهرين) أن تعرض الأمر مباشرة على لجنة الموظفين التي تتعقد كمجلس تأديبي فتطلب موافقتها على الفصل التأديبي للموظف العام من الوظيفة بحيث إذا عارضت اللجنة التأديبية هذا الفصل أعيد له كامل مرتبه من تاريخ صدور قرار الوقف التحفظي.

وكذلك في حالة ما إذا لم تجمع اللجنة خلال المدة القانونية وهي شهرين أو قرارها لم يبلغ لموظف العام فيجب أن تعاد إليه كافة حقوقه ،بما في ذلك المرتب الذي كان يتقاضاه هذا ما نصت عليه المادة 130 من نفس المرسوم في فقرتها الرابعة والخامسة (1).

أما وفق التعديل الأخير المقرر بالأمر 03/06 المذكور سابقا في نص المادة 173 منه وخاصة فقرتها الثانية فإنه يمكن للموظف أن يسترجع كامل حقوقه، والجزء الذي خصم من راتبه في حالة ما إذا إتخذت في حقه عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة ، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه أو لم تبث اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الأجال المحددة (2).

وقد يرتكب الموظف العام خطأ ليس له صلة ولا علاقة بالوظيفة التي يزاولها لكنه يكون جريمة جنائية تؤثر في حياته الخاصة وتسيء إلى مركزه القانوني ،فيجوز حينئذ للسلطة صاحبة التعيين أن توقفه فورا في الحال، و لا تقوم بتسوية وضعيته الإدارية حتى يتم الفصل في الجريمة التي إرتكبها من قبل المحكمة المختصة ، وصدور حكم نهائي في شأنه وفي هذه الحالة يمكن للموظف أن يحتفظ على جزء من الراتب لا يتعدى النصف ،ويستمر كذلك في تقاضي مجمل المنح العائلية وذلك خلال مدة لا تتجاوز ستة أشهر إبتداء من تاريخ التوقيف (3).

(1) المرسوم رقم 59/85 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد13، الصادر في 85/03/24.

(2) الأمر 03/06 ، المشار إليه سابقا صنف في المواد 178،179، 180 و 181.

(3) المادة 174 من الأمر 03/06 ،، المشار إليه سابقا صنف في المواد 178،179، 180 و 181.

الفصل الثاني : نظم و إجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

الفرع الثاني : إجراءات التحقيق

لتحديد ماهية التحقيق يجب دراسة السلطة المختصة بالتحقيق وطبيعة إجراء التحقيق.

-أولاً: السلطة المختصة بالتحقيق

ذكر فيما سبق أن إجراء الوقف التحفظي هو إجراء يتخذ لصالح التحقيق ، و بعبارة أخرى يتم إبعاد الموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي مؤقتاً عن وظيفته حتى يجري التحقيق معه في جو خال من كل الشوائب والتأثيرات ، وإذا كان المشرع في إجراء التحقيق معه في العام المخطئ هو مجرد تمهيد للفصل التأديبي فقط إلا أنه قد تترتب عليه نتائج تنعكس سلباً على مساره المهني .

وتأسيساً على ذلك ومن أجل إستقرار الموظف العام في وظيفته وعدم المساس بسمعته فمن المفروض ألا يفتح أي تحقيق إزاء الموظف العام من قبل الإدارة إلا أنه إذا كان هناك احتمالات قوية ومعقولة لإرتكابه لخطأ التأديبي المنسوب إليه ، وذلك من شأن التحقيق أن يعرض الموظف العام للأقويل مما قد يتسبب في زعزعة مركزه الوظيفي ، وإذا كان التأديب العامة والفصل التأديبي خاصة هو فرع من السلطة الرئاسية مما يترتب عليه مباشرة أن السلطة المختصة في التأديب هي السلطة المختصة بإجراء التحقيق فيما منسوب إلى الموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي وهو ما يعد في نظرنا مساساً بالضمانات الممنوحة للموظف العام ضد سلطة الفصل التأديبي التعسفي .

-ثانياً : طبيعة إجراء التحقيق

بما أن إجراء التحقيق مع الموظف العام الذي إرتكب خطأ تأديبي تتولاه السلطة الرئاسية وهي الجهة المختصة بالتأديب التي يتبعها الموظف العام المخطئ ، فإنه بذلك تعتبر الجهة المختصة بالتأديب التي يتبعها الموظف العام المخطئ فإنه بذلك تعتبر الجهة ذات الإختصاص الأصيل في المجال ، وذلك بناءً على التأديب هو إمتداد للسلطة الرئاسية ، وهذا الأخير وإذا ما صدر منها إتهام معين ضد الموظف العام فيجب أن يعقب ذلك التحقيق توافر جميع الضمانات حتى يتم الوصول إلى الحقيقة (1).

(1) سليمان محمد الطماوي ، ضمانات الموظفين بين النظرية والتطبيق ، مقال في مجلة العلوم

الإدارية سنة 11 العدد الأول ، أفريل 1969 ، ص 388 .

الفصل الثاني : نظم و إجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

من هنا فإنه من الضروري أن تتاح الفرصة كاملة للموظف العام الذي يجري معه التحقيق من أجل أن يبدي أوجه دفاعه ،فالقضاء الإداري جد متشدد في هذا الخصوص فهو يقوم بإبطال كل تحقيق لا يراعى فيه منح فرصة كاملة للموظف العام المتهم بإرتكاب خطأ تأديبي للدفاع عن نفسه (1).

وإذا أفضى التحقيق من معطيات المسألة التأديبية إلى أن الأفعال المرتكبة التي نسبت للموظف العام المعني تشكل خطورة لتبرير تطبيق عقوبة تأديبية من عقوبات الدرجة الرابعة (الفصل التأديبي) مثلا، ولما كانت السلطة صاحبة التعيين إستنادا لنص المادة 165 من الأمر 03/06 في فقرتها الثانية ملزمة بأخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ وذلك بنوافاتها بتقرير مكتوب ومفصل بالظروف التي وقعت فيها الأخطاء التأديبية بصورة شاملة وموضوعية ،وفي حالة إنقضاء هذه الأجل فإن الخطأ المنسوب إلى الموظف العام المتهم فإنه يسقط (2).

أما في حالة ما إذا تبين للمجلس التأديبي أن الوقائع المنسوبة للموظف العام أو أن الظروف التي تمت فيها غير كافية ،فمن حقه أن يأمر بإجراء تحقيق تكميلي مع الموظف العام ودراسة الأدلة من جديد وتقييمها وإستقصاء الأسباب التي أدت إلى إرتكاب الأخطاء التأديبية وعقب الإنتهاء من التحقيق التكميلي ترسل نتائجه إلى رئيس المجلس التأديبي(3).

(1) سليمان محمد الطماوي ،ضمانات الموظفين بين النظرية والتطبيق ،مقال في مجلة العلوم الإدارية سنة 11 العدد الأول ،أفريل 1969 ، ص، 388 .

(2) المادتين 16،165 من الأمر 03/06، المشار إليه سابقا صنف في المواد 179،178، 180 و181

(3) سعيد مقدم ،أخلاقيات الوظيفة العمومية ،شركة دار< الأمة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، برج الكيفان الجزائر ،الطبعة الأولى جوان1997، ص114

الفصل الثاني : نظم و اجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

الفرع الثالث: إجراء إستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء وتحضير الملف التأديبي

بادئ ذي بدء يجب التذكير أن الرجوع إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي تتعقد كمجلس تأديبي لا يكون إلا في الحالات التي نص عليها القانون صراحة ، وذلك في العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة هذه العقوبات لا يمكن لسطة التي لها حق التعيين توقيعها إلا بموافقة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وفقا لأحكام المادة 165 من الأمر 03/06 المشار إليه سابقا في فقرتها الثانية .

كما أنه يجب التأكيد أن لجنة الموظفين سابقا والمسماة حاليا باللجنة الإدارية متساوية الأعضاء التي تنظر في القضايا التأديبية للموظفين العامين ، ينبغي لكي تعد أرائها منسجمة مع القانون وسليمة أن تكون منشأة بنص تنظيمي وغالبا ما يتم ذلك بقرار أو بقرار وزاري مشترك حسب الحالة ، و إلا فإن كل إجراءاتها تكون مشوبة بهيب في الشكل ، وذلك حتى ولو تم تعيين الأعضاء بطريقة قانونية (1).

وهكذا تتعقد إجتماعات لجنة الموظفين بإستدعاء من رؤسائها ، أو أن يتم ذلك بطلب كتابي من ثلث أعضائها الدائمين وهذا مرتين في السنة على الأقل ومهما كان الأمر وفقا لأحكام نص المادة 13 من المرسوم رقم 10/84.

عموما فإنه عندما تتجمع لدى جهة الإدارة كل المعطيات والمعلومات الأساسية و الضرورية التي تكون الملف التأديبي للموظف العام المتهم بإرتكاب خطأ تأديبي وبعد القيام بإجراء التحقيق الضروري في المساءلة التأديبية بإحترام كل الضمانات اللازمة التي نص عليها قانون الوظيفة العامة ،تقوم بعد أمانة المجلس التأديبي بإستدعاء لجنة الموظفين والتي تتعقد كمجلس تأديبي(2)، مع ضرورة تحديد تاريخ وساعة ومكان إنعقاد الإجتماع مع التأكيد أنه ينبغي أن يتم كل ذلك خلال الأجل القانونية والمحددة بشهرين من تاريخ صدور مقر وقف الموظف العام المعني .

فعمليا جرت العادة أن تتم عملية تحديد الجلسات التي تعقدها اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء في غضون خمسة وأربعين يوما ، وذلك إبتداء من التاريخ الذي يتم إخطار هذه الأخيرة بالخطأ التأديبي الذي إرتكبه الموظف العام .

(1) سعيد مقدم ، أخلاقيات الوظيفة العمومية ، شركة دار < الأمة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع ،

برج الكيفان الجزائر ، الطبعة الأولى جوان 1997 ، ص 192.

(2) التعلية رقم 20 المؤرخة في جوان 1984 ، والمتعلقة بتنظيم وتسيير لجنة الموظفين ولجان

الطعن .

الفصل الثاني : نظم و إجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

كما أن المدة القانونية المحددة بشهرين والتي ينبغي خلالها مرور الموظف العام المتهم أمام اللجنة التأديبية، يمكن أن تمتد إلى ستة أشهر على أكثر تقدير وهذا في حالة واحدة فقط و هي إذا تعرض الموظف العام -المتهم بإرتكاب خطأ تأديبي- لمتابعات جزائية لا تسمح ببقائه في وظيفته، وذلك بسبب الطبيعة الخاصة لوظيفة العامة .
ولا تسوى وضعيته إلا بعد أن يصير الحكم القضائي نهائيا وفقا لأحكام نص المادة 174 من الأمر 03/06 .

ومن الضمانات الهامة التي إقرها المشرع الجزائري لصالح الموظف العام المعني في مواجهة سلطة الفصل التأديبي، أنه سواء لم تجمع اللجنة التأديبية في الأجال المحددة وهي شهرين، أو إجتمعت ولم تبلغ مقررها للموظف العام المعني، فإن الإدارة المستخدمة تكون هنا ملزمة بإسترجاع كامل حقوق الموظف و الجزء الذي خصم من راتبه وذلك إستنادا لنص المادة 173 في فقرتها الثالثة من أحكام الأمر 03/06

المطلب الثاني : إجراءات إصدار الفصل التأديبي

إن الإدارة بصدد ممارسة وظيفتها التأديبية تجاه لموظف العام المعني فإنها مجبرة على إحترام إجراءات قانونية، يؤدي الإخلال بها إلى بطلان الإجراءات المتخذة مع تعرض القرار التأديبي إلى الإلغاء و بمفهوم المخالفة فإن إحترام الإدارة لكل الإجراءات والضمانات التي تنص عليها القوانين والتنظيمات في مجال الفصل التأديبي يؤدي إلى صحة القرار وشرعية وبالتالي يصبح لا جدوى من الطعن فيه قضائيا⁽¹⁾، وهذه الإجراءات منها ما يسبق صدور القرار التأديبي وتبليغه للموظف العام المعني ، هذا ما يتم توضيحه في الفرعين التاليين :

(1) ومن تطبيقات في القضاء الإداري الجزائري، القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ:2001/02/05، تحت رقم 527 في قضية مسعودان رايح، ضد

وزارة الداخلية والمديرية العامة للأمن الوطني .

الفصل الثاني : نظم و إجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

الفرع الاول : إجراءات إستدعاء الموظف العام المتهم للمثول أمام المجلس التأديبي

خلال الأجل القانوني والمحدد بشهرين من تاريخ توقيف الموظف العام المعني وبعد القيام بإجراء إستدعاء اللجنة التأديبية كما سبق ذكره ،يتم إتخاذ إجراء إستدعاء الموظف العام المتهم بإرتكاب خطأ مهني جسيم للحضور أمام اللجنة من أجل النظر في المسألة التأديبية وذلك من طرف الجهة المختصة بالتأديب هذه الأخيرة وهي بصدد إعلام الموظف العام المعني ينبغي عليها مراعاة إجراءات أساسية منها :

القيام بإرسال إشعار للموظف العام المعني بواسطة رئيس مصلحته الذي يطلب منه التوقيع على وصل بتسليم الإشعار بالحضور في التاريخ والمكان المحدد لإنعقاد المجلس التأديبي مع التذكير بالضرورة أن يتضمن الإشعار المشار إليه أعلاه كل الوقائع التي تبرر إجراءات المسألة التأديبية وتوضيحها ،وإن إغفال هذا الإجراء الجوهري من شأنه أن يؤدي إلى إلغاء القرار التأديبي (الفصل التأديبي) الذي لم يحترم هذه الشكلية (1).

كما ينبغي دائما التذكر في نفس الإشعار بالضمانات المقررة قانونا ومنها :

أولاً: من حق الموظف العام المعني أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه ،وكذلك الإطلاع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية وذلك طبقا لنص المادة 167 من الأمر 03/06 المذكور سابقا.

ثانياً: من حقه الإستعانة بأي مدافع يختاره للدفاع عنه وقد يكون هذا المدافع زميلا له ،أو محاميا أو شخصا آخر لا يتبع لا للإدارة المعنية ولا للمحاماة ،كما يمكن لمحامي الموظف العام أن يطلع على الملف التأديبي بشرط أن يكون مخولا.

ثالثاً: كما يحق للموظف العام أيضا أن يقدم أمام المجلس التأديبي أو أمام لجنة الطعن إن إقتضى الأمر ذلك ،أي بيانات كتابية أو شفوية وأن يستحضر شهودا ليدعم موقفه في لدفاع عن نفسه ،وهنا ينبغي التأكيد بأن عليه إعلام أمانة اللجنة التأديبية كتابة بإسم وصفة الشخص الذي قام بإختياره لأجل الدفاع عنه ،وكذلك أسماء الشهود الذين يرغب في إستحضارهم لتستمع إليهم اللجنة في القضية التأديبية، فأغفال هذه الشكلية من شأنه ترتيب إلغاء القرار المتخذ(2).

(1) ومن تطبيقات في القضاء الإداري الجزائري، القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ:2000/02/14، تحت رقم 197882 في قضية السيد بوحالة نبيل ضد بلدية الجمعة بني حبيبي.

(2) ومن تطبيقات في القضاء الإداري الجزائري، القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ:2000/02/14، تحت رقم 106842 في قضية السيد حفيظ محمد الصادق ضد رئيس المندوبية التنفيذية لأولاد عمار.

الفصل الثاني : نظم و اجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

وهذا ما أكده المشرع الجزائري في نص المادة 169 من الأمر 03/06 والتي تنص على ما يلي : "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفاوية أو أن يستحضر شهودا.

ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه".

وهكذا ينبغي على الجهة المختصة بالتأديب عامة والفصل التأديبي خاصة أن تحرص على إرسال التبليغ في الوقت المحدد للموظف العام المعني ،حتى يتمكن من المثول أمام المجلس التأديبي أو بتمثيله، ولذلك فإنه غالبا ما يكون تاريخ هذا التبليغ خمسة عشر يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل الإستلام (1).

الفرع الثاني : إجراءات إصدار قرار الفصل التأديبي وتبليغه للموظف العام المعني بالأمر

عند تفحص قوانين الوظيفة العامة في الجزائر يلاحظ أن ضمانات الموظفين العاملين في مجال التأديب تتزايد باستمرار ،والدليل أن المشرع في القانون القديم(2). كان لا يلزم الإدارة بأخذ الرأي الموافق للجنة الموظفين في جميع عقوبات الدرجة الثانية حيث كان يلزمها بذلك عندما تريد تقرير عقوبة من عقوبات الدرجة الثالثة فقط ،بينما في القانون الجديد تشدد في حماية الموظف العام المعني ،إذ أنه في ظل الأمر 03/06 لا يمكن تقرير أي عقوبة من عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة(3)، بما في ذلك عقوبة الفصل التأديبي ،إلا بعد موافقة اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء .

فالنظام القانوني للموظف العام يقوم كما هو معلوم على أساس الترغيب والترهيب فالموظف المجتهد يكافأ عن مثابرته و إجتهاده في عمله عن طريق العلاوات والترقيات والموظف المقصر في عمله يجب ان يعاقب ،فإذا كانت الضمانة ضرورية في الحالتين فإنها في الأولى ألزم منها في الثانية ،فدفع وإبعاد الأذى أسبق من جلب المنافع ومن ثم فإن الضمان يعد ركنا أساسيا في مجال التأديب (4).

(1) المادة 186 من الأمر 03/06، المشار إليه سابقا صنف في المواد 178،179، 180 و181

(2) المادتين 126-127 من المرسوم رقم:59/85،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد13،الصادر في 85/03/24.

(3) المادة 165 من الأمر 03/06، المشار إليه سابقا صنف في المواد 178،179، 180 و181

(4) سليمان محمد الطماوي ،ضمانات الموظفين بين النظرية والتطبيق ،مقال في مجلة العلوم الإدارية سنة11 العدد الأول ،أفريل 1969 ، ص،387 .

الفصل الثاني : نظم و اجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

أولاً : تعريف القرار التأديبي (الفصل التأديبي)

يعرف القرار التأديبي بأنه تعبير عن إدارة السلطة التأديبية بشأن مواخذه الموظف العام المنسوب إليه الخطأ التأديبي وبصدوره تختتم الإجراءات التأديبية (1).
وعرف أيضاً بأنه ذلك القرار الصادر من الرئيس الإداري المختص أو من يفوضه على موظف عام معين لخطأ ارتكبه إبان تأدية وظيفته أو الخطأ من شأنه أن ينعكس على أدائها(2).

ثانياً : سير أشغال المجلس التأديبي

عقب القيام بإجراء استدعاء المجلس التأديبي للإنعقاد وإجراء استدعاء الموظف العام المتهم للمثول أمام هذا الأخير وبعد أن تتأكد وتتجمع كل المعلومات والعناصر الضرورية التي تكون الملف التأديبي للموظف العام المتهم (3)، عندها يكون رئيس المجلس التأديبي قد قام بتحديد تاريخ وسرعة ومكان إنعقاد المجلس المذكور، وهنا ينبغي الإشارة إلى ضرورة مراعاة الأجل القانونية المحددة بشهرين من تاريخ صدور قرار توقيف الموظف العام المهني، وترك الوقت الكافي لهذا الأخير لتحضير دفاعه والإطلاع على ملفه التأديبي .
ففي اليوم المحدد لإجتماع المجلس التأديب و ببلوغ النصاب القانوني لأعضائه وهو 3/4 على الأقل من أعضائه، تنطلق أشغال المجلس التأديبي بتدخل من رئيسه، علماً أنه في حالة عدم إكمال النصاب القانوني يتم استدعاء الموظف المعني وأعضاء المجلس التأديبي لجلسة أخرى خلال أسبوع على أقل تقدير، كما يمكن للمجلس التأديبي عندئذ أن يجتمع ثانية إذا تم حضور النصف من أعضائه، ويمكن للمجلس التأديبي أن يستمع لشهود الإدارة الذين ذكرتهم في تقريرها تباعاً ثم ينصرفون بعد الإنهاء من الإدلال بشهادتهم وتوضيحاتهم بخصوص القضية التأديبية والتي قد تطلب منهم سواء من لدن المجلس التأديبي أو من قبل دفاع الموظف العام المتهم .

(1) حميدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الثالثة(د.ت)ص239.

(2) عبد الحميد الشواربي، تأديب العاملين في "قانون شركات قطاع أعمال الشركات القبضة والشركات التابعة (د.ط)الإسكندرية 1995، ص 54 .

(3) سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، شركة دار < الأمة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، برج الكيفان الجزائر، الطبعة الأولى جوان 1997، ص136.

الفصل الثاني : نظم و إجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

ومما تجدر الإشارة إليه أيضا أنه يمكن للمجلس التأديبي أن يطلب الإستماع من جديد لأحد الشهود كلما دعت الضرورة لذلك، ويمكن أيضا للموظف العام المتهم ودفاعه أن يتدخل أثناء سير اشغال الجلسة التأديبية حيث أنه يحق لهما بعد إذن رئيس المجلس التأديبي تقديم ملاحظاتها بشأن ذلك وعند الإقتضاء قراءة الملاحظات المقدمة كتابيا وأيضا تقديم الشهود الذين طلب إحضارهم الموظف العام المتهم للإدلاء بشهادتهم(1).

ثالثا: مرحلة مداولة المجلس التأديبي

وهي الفترة التي ينصرف فيها المجلس التأديبي للمداولة والتشاور بعد أن ينتهي من مرحلة الإستجابات والإستماع إلى مختلف الملاحظات والتدخلات التي تتعلق بالمسألة التأديبية و ملابتها كما أن هذه المداولة لا يحضرها إلا أعضاء اللجنة التأديبية وكتابتها وعقب الدراسة والمشاورات بين الأعضاء حينئذ يبت المجلس التأديبي في القضية المعروضة عليه فيقترح العقوبة التي يراها تلائم الخطأ الذي ارتكبه الموظف العام الذي أحيل عليه، كما أنه غير ملزم بقبول العقوبة المقترحة من قبل الإدارة ضد الموظف العام المتهم، وبعبارة أخرى إذا إقترحت الإدارة المستخدمة عقوبة الفصل التأديبي ضد موظفيها على أعضاء المجلس التأديبي فهذا الأخير الحق في أن يوافق على إقتراح الإدارة أو لا يوافق على ذلك .

علما أن الفصل التأديبي من اشد العقوبات التأديبية التي لا يمكن للإدارة المستخدمة أن تقررها إلا برأي موافق وصريح من قبل المجلس التأديبي، كما أن آراء المجلس التأديبي تتم بإجماع أعضائه الحاضرين عند التصويت والذي يتم برفع الأيدي، كما يسوغ أيضا بالإقتراع السري وهذا إذا طلب أحد أعضاء المجلس التأديبي ذلك، وفي حالة التصويت برفع الأيدي وتعادلت الأصوات فيرجح رأي الرئيس.

وأخيرا فإن الرأي الذي يستقر ويصوت عليه المجلس التأديبي ينبغي أن يبلغ حالا وفي الفور إلى السلطة التأديبية عن طريق رئيس المجلس التأديبي، ليتم تطبيقه ضد الموظف العام المتهم (2).

(1) سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، شركة دار < الأمة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، برج الكيفان الجزائر، الطبعة الأولى جوان 1997، ص 141، 142.

(2) سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، شركة دار < الأمة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، برج الكيفان الجزائر، الطبعة الأولى جوان 1997، ص 143

الفصل الثاني : نظم و اجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

رابعاً: تبليغ القرار التأديبي " الفصل التأديبي " لموظف العام المعني

تختم الجلسة التأديبية بإصدار القرار التأديبي ضد الموظف العام المتهم بإرتكاب خطأ تأديبي جسيم من قبل الجهة المختصة بالأديب ، والتي تقوم بعد ذلك بتبليغ مضمون ذلك القرار للموظف المعني بالأمر .

وبما أن الأمر هنا يتعلق بقرار فردي وليس قرار تنظيمي فإن إجراء الإعلان في هذه الحالة يتم عن طريق التبليغ الفردي ، وهو ما يكون غالباً بالطريق الإداري أي بكتاب موجه للموظف العام المعني بالأمر⁽¹⁾، أو برسالة مضمنة مع الإشعار بالوصول ، وهو ما يسمح بالتأكيد من أن الموظف العام المعني قد أخذ حتماً علماً بالقرار التأديبي الإداري الصادر ضده ، وما إشتراط القضاء الإداري لوسيلة التبليغ الفردي الشخصي في تبليغ القرارات الإدارية الفردية ومنها القرارات التأديبية إلا لإمكانية الإحتجاج بهذه القرارات ، من قبل المخاطبين بها و لإمكانية بداية سريان ميعاد التظلم الإداري وبداية سريان ميعاد دعوى الإلغاء ضد القرارات التأديبية غير المشروعة أو المتعلقة بالفصل التأديبي التعسفي⁽²⁾.

والقاعدة العامة تقضي أن السلطة المختصة بالتأديب غير ملزمة بإتباع وسيلة محددة لإتمام التبليغ فليس له شكل معين ينبغي أن يتم فيه، فيكفي أن يحصل تبليغ الموظف العام المعني فيقع حينئذ عمله بمضمون القرار التأديبي⁽³⁾.

(1) أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، طبعة 1996 ص 330

- رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة و دعوى القضاء الكامل ديوان المطبوعات ، الجزائر ص 134 .

(2) عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ص 391.

(3) سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الثالث قضاء التأديب "دراسة مقارنة" ملنزم الطبع والنشر دار الفكر العربي 1979 ص 632.

الفصل الثاني : نظم و إجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

و تأسيسا على ذلك فقد يتم التبليغ بواسطة خطاب موسى عليه بالبريد أو على يد محضر قضائي ، أو بأية وسيلة يتم بها الإعلام على وجه التحديد بفحوى القرار التأديبي ،وعلمًا أن عباً إثبات التبليغ يقع على عاتق الجهة المختصة بالتأديب ،بحيث لا يبدأ الميعاد في السريان إذا لم يتم التبليغ ،أو في حالة عدم تقديم الدليل من قبل السلطة المختصة بالفصل التأديبي على حصوله(1).

ومن بين الضمانات الأساسية المقررة للموظف العام ضد أي فصل تأديبي تعسفي هو ضرورة أن يصدر القرار التأديبي مسببا(2).

يجب لسلامته أن تطبق فيه شروط معينة من أهمها التسبب(3)، كما أن ذكر أسباب القرار التأديبي في صلبه يسهل رقابة مشروعيته ويجنب سلطة الفصل التأديبي الشطط في التقدير(4).

وهكذا إذا تم التبليغ الفردي الشخصي للقرار التأديبي للموظف العام المعني وكان يتضمن عقوبة الفصل التأديبي ، حينئذ كان في إمكان الموظف العام المعني أو من أجل الطعن في القرار التأديبي الصادر ضده، أن يتقدم أمام لجان الطعن(5).

(1) عبد الغاني بسيوني ، عبد الله ، القضاء الإداري، الإسكندرية ، منشأة المعارف،(د.ت) 1996 ص 526.

(2) عبد العزيز السيد الجوهري ، الوظيفة العامة ، " دراسة مقارنة "ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر 1985،ص 183.

(3) سليمان محمد الطماوي ،القضاء الإداري ،الكتاب الثالث قضاء التأديب "دراسة مقارنة" ملتزم الطبع والنشر دار الفكر العربي 1979 ص 632.

(4) حميد أمين عبد الهادي ،إدارة شؤون موظفي الدولة ،القاهرة دار الفكر العربي ، الطبعة الثالثة/ ص 239.

(5) المادة 128 من المرسوم رقم: 59/85، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد: 13، الصادر في 85/03/24.

الفصل الثاني : نظم و إجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

والتي تشكل بناء على القرار الصادر بتاريخ 1984/04/09 مع ضرورة إحترام الآجال القانونية المتعلقة بالاختار المحددة بـ15يوما وتحسب إبتداء من تاريخ تبليغ القرار التأديبي(الفصل التأديبي)(1) .

كما أنه يسوغ لرئيس لجنة الطعن التي قدم لها الموظف العام المعني طلب إلتماس إعادة النظر في القرار التأديبي المتخذ ضده أن يؤيد ويؤكد القرار المتخذ من قبل المجلس التأديبي أو برفضه ويقرر عقوبة أخرى عوض الأولى (2)، وذلك خلال مدة ثلاثة أشهر كما تجب الإشارة هنا إلى أن الطعن المرفوع من لکن الموظف العام المعني خلال الأجل القانوني 15يوما يكون له أثر تعليق العقوبة الصادرة بالفصل التأديبي (3).

غير أن التساؤل المطروح هنا هو ما قاعدة الطعن في هذه الحالة بالنسبة للموظف العام وكيف يتم تعليق العقوبة (الفصل التأديبي) ،وقد تم فصله تأديبيا.

هذه هي مجموعة إجراءات الفصل التأديبي التي تعتبر إجراءات جوهرية وقانونية وجوبية تشكل في مجموعها ضمانات قانونية إدارية لحماية سلطة الفصل التأديبي من مخاطر الإنحرافات و لإرتجال والتسرع ،ولحماية الموظف العام المتهم بإرتكاب خطأ تأديبي في نفس الوقت من عدم شرعية وعدم عدالة قرار الفصل التأديبي .

(1) المادة 24 من المرسوم رقم:59/85،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد13،الصادر في 85/03/24.

(2) المادة 01/25 من المرسوم 10/84

(3) المادة 01/25 من المرسوم 10/84

(4) التعلیمة رقم20 المؤرخة في 26 جوان 1984 المشار إليه سابقا .

الفصل الثاني : نظم و اجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

المبحث الثالث : عملية الرقابة القضائية لحماية الموظف العام في مواجهة سلطة

الفصل التأديبي

تعتبر عملية الرقابة القضائية من أقوى وأكثر أنواع الضمانات لتطبيق دولة القانون، وحماية حقوق حريات الإنسان والمواطن بصفة عامة ، وكذلك حماية الموظفين العامين في مواجهة سلطة الفصل التأديبي بصفة خاصة نظرا للخصائص والمميزات التي تتسم بها هاته الرقابة (1).

وسيعالج هذا البحث عملية الرقابة القضائية لحماية الموظف العام في مواجهة سلطة الفصل التأديبي على النحو التالي :

المطلب الأول : حتمية الرقابة القضائية على سلطة الفصل التأديبي .

المطلب الثاني : وسائل الرقابة القضائية على الفصل التأديبي .

المطلب الأول : حتمية الرقابة القضائية على سلطة الفصل التأديبي .

إن عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة لحماية حقوق وحريات الإنسان و المواطنين بصفة عامة ، وهذه الرقابة على أعمال سلطة الفصل التأديبي لحماية الموظف العام بصورة خاصة هي أمر ضروري وحتمي ، لن عملية الرقابة القضائية بمكانها ودورها في النظام الرقابي في الدولة و بخصائصها المنفردة والمتميزة يحتم وجودها و ممارستها لتحقيق أهداف دولة القانون ، ومنها هدف حماية الموظف العام في مواجهة السلطات الإدارية الرئاسية ، ولا سيما حمايته في مواجهة سلطة الفصل التأديبي (2).

ولتفسير ذلك سيبحث في هذا المطلب مكانه عملية الرقابة القضائية على أعمال السلطة الإدارية الرئاسية بصورة عامة ، وعلى سلطة الفصل التأديبي بصورة خاصة بين ضمانات حماية الموظف العام الأخرى ، كما سنتطرق الدراسة في هذا المطلي إلى تحديد الخصائص والمميزات لهذه الرقابة والتي تختم وجودها وتطبيقها .

(1) عمار عوابدي ، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر/الطبعة الثالثة 1994 ص 25 .

(2) طعيمة الجرف ، رقابة القضاء لأعمال لإدارة العامة ، القاهرة ، مكتبة القاهرة الحديثة 1970 ص، ص، 93. 94 .

(3) محمود محمد حافظ القضاء الإداري ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، الطبعة الخامسة، 1972 ، ص71.

الفصل الثاني : نظم و إجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

أولاً :مكانه عملية الرقابة القضائية على سلطة الفصل التأديبي بين الضمانات الأخرى

المقرة للموظف العام .

لقد سبق التعرض بالتحديد و التفسير في هذا المبحث من هذا الفصل إلى إجراءات الفصل التأديبي كإجراءات إدارية وقانونية وتنظيمية لممارسة سلطة الفصل التأديبي من طرف السلطة الإدارية الرئاسية المختصة ،كضمانات قانونية وتنظيمية وإدارية في نفس الوقت لحماية الموظف العام من مخاطر عدم مشروعية وعدم عدالة سلطة الفصل التأديبي ومن أي تعسف في ممارسة هذه السلطة .

وعليه الرقابة القضائية على سلطة الفصل التأديبي هي الضمانة اللاحقة والنهائية لكافة الضمانات القانونية والإدارية لحماية الموظف العام في مواجهة سلطة الفصل التأديبي غير المشروعة وغير العادلة ،وهي مكملة لهذه الضمانات و لا يمكن إستبعادها، ذلك أنه نظرا لحيوية دور هذه الرقابة وخصائصها الذاتية فقد نصت كل المواثيق والنصوص القانونية الوطنية والدولية على حق الإنسان و المواطن في تحريك هذه الرقابة ضد أعمال الدولة بصفة عامة وأعمال الإدارة العامة بما فيها سلطة الفصل التأديبي بصفة خاصة لحماية الحقوق والحريات (1).

وتطبيقات هذه الرقابة على أعمال الإدارة بصفة عامة وعلى أعمال السلطة الرئاسية ومن بينها سلطة الفصل التأديبي بصفة خاصة مزدهرة ومتطورة في النظام القضائي الجزائري.

ثانياً: خصائص عملية الرقابة القضائية على سلطة الفصل التأديبي

تتميز عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة بصورة عامة وعلى أعمال السلطة الرئاسية في مواجهة الموظفين العامين ،ومنها سلطة الفصل التأديبي بصورة خاصة بعدة خصائص ذاتية تجعلها ضمانة قوية وفعالة في حماية الموظف العام بصفة مؤكدة وعادلة (2).

(1) أحكام المواد 143/138 من الدستور الجزائري لعام 1966.

(2) أحكام المادة 08 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948.

الفصل الثاني : نظم و اجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

و هكذا تتميز هذه الرقابة بالحياد والموضوعية ،العدالة الفعالية نظرا للضمانات والحصانات التي تحوزها ،ومنها مبدأ إستقلالية القضاء و مجانيته كما تتميز ضمانه رقابة القضاء المقرر للموظف العام في مواجهة سلطة الفصل التأديبي بالقوة والفاعلية في توفير الحماية نظرا لتمتع القضاء بالقدرة والعقلية القانونية المتخصصة في إكتشاف أوجه الخطأ والصواب والشرعية وعدم الشرعية (1).

كما أن الرقابة تتحرك بواسطة الدعاوى والدفعات القضائية المؤكدة والمكفولة للأفراد والموظفين العامين بقوة القانون ،و تزداد فاعلية وقوة هذه الرقابة في حماية الموظف العام في ظل نظم القضاء الإداري ،حيث تخصص و تعدد الدعاوى والدفعات القضائية فيه .

فعملية الرقابة القضائية بمكانتها ودورها و خصائصها في حماية الموظف العام في مواجهة مظاهر السلطة الرئاسية بصفة عامة وسلطة الفصل التأديبي بصفة خاصة هي ضرورة حتمية في الدولة المعاصرة .

المطلب الثاني : وسائل الرقابة القضائية على سلطة الفصل التأديبي

وسائل تحريك وتطبيق الرقابة القضائية الإدارية كضمانة أكيدة وفعالة وعادلة لتحقيق دولة القانون وحماية حريات الإنسان والمواطنين بصفة عامة ،ولضمان حماية الموظفين العامين في مواجهة أعمال السلطة الرئاسية غير المشروعة ومنها سلطة الفصل التأديبي هي الدعاوى الإدارية كوسائل لمقاضاة السلطة الإدارية .

فالدعاوى الإدارية هي الوسائل الوحيدة لتحريك رقابة القضاء لحماية الموظفين العامين في مواجهة عدم مشروعية وعدم عدالة سلطة الفصل التأديبي ،كما أنها الوسائل الوحيدة لممارسة وتجسيد سلطات القاضي ضد قرارات الفصل التأديبي غير المشروعة والضارة وترتيب الآثار والنتائج القضائية اللازمة (2).

(1) طعيمة الجرف ،رقابة القضاء لأعمال لإدارة العامة ،القاهرة ،مكتبة القاهرة الحديثة1970 ص،ص،93

. 94.

(2) طعيمة الجرف ،رقابة القضاء لأعمال لإدارة العامة ،القاهرة ،مكتبة القاهرة الحديثة1970 ص،ص،96 .

الفصل الثاني : نظم و اجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

وإذا كانت وسائل الرقابة القضائية (الدعوى الإدارية) تعدد وتتنوع في ظل نظام القضاء الإداري المتخصصة والمختص بالمنازعات الإدارية تطبيقاً في الحياة القضائية، دعوتان أساسيتان هما دعوى الإلغاء ودعوى التعويض بالإضافة إلى دعوى العقود الإدارية .
و لذلك ستنحصر الدراسة هنا على بيان دور كل من دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في تحريك وتطبيق الرقابة القضائية على سلطة الفصل التأديبي لحماية الموظف العام .

أولاً : دعوى الإلغاء

دعوى الإلغاء من أهم وسائل الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة قوة وفعالية في حماية دولة القانون ، وحقوق الإنسان والموظف بصفة عامة وفي حماية الموظفين العامين في مواجهة عدم شرعية أعمال السلطة الإدارية الرئاسية ومن بينها سلطة الفصل التأديبي حيث تقضي رقابة الإلغاء على القرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي وكأنها لم تجد إطلاقاً(1).

ودعوى الإلغاء هي دعوى القضائية التي يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهة القضائية المختصة،المطالبة بإلغاء القرار الإداري غير المشروع .

فهي دعوى موضوعية يراد بها حماية المشروعية ومبدأ سيادة القانون مما يستوجب إتساع نطاقها إلى حد بعيد، لأنها تبتهدف الرقابة على أعمال الإدارة وإحترام قواعد القانون ومع ذلك لا يصبح ترك أمر هذه الدعوى بلا قيود حتى لا تصبح دعوى حسبة(2).

وبالنسبة للشروط الموضوعية أو أسباب الحكم بالإلغاء فهي مظاهر أو حالات عيوب القرار الإداري (حالات عدم شرط القرار الإداري) ،وهي عيب إنعدام السبب وعيب عدم الإختصاص وعيب الشكل والإجراءات وعيب مخالفة القانون ،وهذا عيب الإنحراف في إستعمال السلطة وهذه الأسباب أو الشروط الموضوعية هي التي بواسطتها يبسط القاضي المختص رقابته المحكمة على القرارات الإدارية ويحكم بإلغائها في حالة تأكده من عدم شرعية القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء بسبب من الأسباب السابقة الذكر أو أكثر(3).

(1) طعيمة الجرف ،رقابة القضاء لأعمال لإدارة العامة ،القاهرة ،مكتبة القاهرة الحديثة1970 ص244 .

(2) عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،الضمانات التأديبية و الوظيفة العامة .

(3) عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان مطبوعات

الجامعية الجزائري ص499.561

الفصل الثاني : نظم و اجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

فرقابة الإلغاء هذه تضطلع بدور فعال وحيوي في حماية شرعية القرارات الإدارية وحماية الموظف العام في مواجهة سلطة الفصل التأديبي التعسفي .

من أهم تطبيقات القضاء الجزائري في هذا المجال القرار الصادر عن المحكمة العليا(1) بتاريخ 05 مارس 1995 ،في قضية(ع.ع) ضد وزير التربية والتي تتلخص وقائعها في أنه بموجب عريضة مسجلة لدى كتابة ضبط المحكمة العليا بتاريخ 1993/10/20 طعن السيد(ع.ع) بالبطلان في القرار الصادر عن وزير التربية الوطنية العليا بمستغانم و أنه قد تم تعيينه بصفته رئيسا لحراس بموجب قرار صادر بتاريخ 1986/11/03 وقد تم ترسيمه وإنه تبعا لسرقة وقعت داخل المدرسة في 1991/11/30 ،فقد تم عرضه على لجنة التأديب للنظر في امره فتم فصله عن وظيفته، فقام بعد ذلك بتقديم عدة طعون لدى رئيس لجنة الطعون بوزارة التربية بتاريخ 1993/02/08 والتي باتت دون جدوى ،وتضمن هذا القرار إلغاء القرار الصادر عن وزير التربية الوطنية لعدم التسبب .

وكذلك القرار الصادر عن مجلس الدولة(2)، بتاريخ 2000/02/14 في قضية (ب.ن) ضد بلدية الجمعة بني حبيبي ،والتي تتلخص وقائعها في أنه بتاريخ 1997/06/04 قام المدعي (ب.ن) بواسطة محامية برفع دعوى أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء جيجل ضد بلدية الجمعة بني حبيبي ولاية جيجل يلتبس فيها إلغاء القرار 96/98 الصادر في 1990/05/20 عن المدعى عليها وذكر المدعي أنه يعمل لدى المدعي عليها منذ 1990/09/24، ومصنف في سلك ماحقي الإدارة وإنه أحيل على الإستيداع بناء على طلبه لمدة كاملة إبتداء من 1996/05/15 ،فتقدم بطلب إعادة إدماجه في منصب عمله في 1996/04/30 ،غير أن المدعي عليها ردت بأنه كان قد تم توقيفه بموجب قرار موضوع النزاع .

وتضمن هذا القرار إلغاء القرار المعاد في 1994/10/04 عن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء جيجل وتصدي من جديد القضاء بإبطال القرار موضوع الخصومة ،الصادر في 1996/05/20 ،رقم 96/98 عن المستأنف عليها مع الأمر بإدماج المستأنف في منصب عمله وبتحمل المستأنف عليها المصاريف القضائية .

(1) القرار الصادر عن المحكمة العليا، بتاريخ 1995/03/05 ،في الملف رقم 123906 (قرار غير منشور).

(2) القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2000/02/14، الملف رقم 197882 ،الفهرس رقم 152 (قرار غير منشور).

الفصل الثاني : نظم و اجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

ثانيا: دعوى التعويض

تعتبر دعوى التعويض أو دعوى المسؤولية الإدارية أيضا من أكثر الدعاوى قيمة وفعالية عملية لحماية حقوق وحرريات الإنسان والمواطن بصفة عامة والموظفين العامين، وسائر عمال الدولة بصفة خاصة في مواجهة أعمال الإدارة العامة غير المشروعة والضارة ومنها سلطة الفصل التأديبي .

ودعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية هي الدعوى التي يرفعها صاحب الصفة و المصلحة أمام السلطة القضائية المختصة، وطبقا للشروط الشكلية والإجراءات القانونية المقررة للمطالبة بالتعويض الكامل والعاقل عن الأضرار الناجمة عن نشاط الإداري ضار(1)، ويمكن تعريفها على أنها دعوى من خلالها يطلب صاحب الشأن من الجهة القضائية المختصة القضاء له بمبلغ من المال تلزم الإدارة بدفعه نتيجة ضرر أصابه . ومن خصائصها التي يمكن إستخلاصها انها دعوى قضائية، دعوى ذاتية(شخصية) وأنها من دعاوى القضاء الكامل .

و يشترط لقبول دعوى التعويض عدة شروط منها شرط وجود القرار الضمني أو الصريح و شرط الميعاد، و شرط الصفة و شرط المصلحة

ونظرا لطبيعة وخصائص دعوى التعويض من حيث أنها دعوى الحقوق و دعوى الحقوق و دعوى شخصية – ذاتية- فأنها أكثر الدعاوى الإدارية إزدهارا في تطبيق مما يقوي عملية الرقابة القضائية على الإدارة العامة لضمان الحماية القضائية اللازمة لحقوق الموظفين العامين، و كذا مصالحهم الجوهرية و لاسيما في مجال ممارسة سلطة الفصل التأديبي . ومن أمثله تطبيقات دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية في مجال سلطة الفصل التأديبي القرار الصادر عن مجلس الدولة(2)، بتاريخ 2000/02/14 في قضية حفيظ محمد الصادق، ضد رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية أولاد عمار والتي تتلخص وقائعها في كون المستأنف موظف ببلدية بن عمار ولاية باتنة وقد تم توظيفه بمقتضى القرار رقم 87/13 المؤرخ في 1992/11/02، ورسم في منصب عمله ككاتب إداري في 1989/06/20.

(1) عمار عوادي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان مطبوعات الجامعة الجزائرية ص566.

(2) القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2002/02/14، الملف رقم 168426، الفهرس رقم75 (قرار غير منشور).

الفصل الثاني : نظم و اجراءات الفصل التأديبي و الرقابة عليها

وحيث أن المستأنف كان قد صدر بشأنه قرار يتضمن فصله عن وظيفته ،الصادر من طرف رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية أولاد عمار يحمل رقم 95/003 و المؤرخ في 1995/04/24 .

و مؤشر عليه من طرف مصالح الوظيفي العمومي في 1995/08/19 ،حيث طعن المستأنف في القرار المتضمن فصله أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء باتنة طالبا إلغاءه وإدماجه تبعا لذلك في وظيفته مؤسسا طعنه على أن هذا القرار غير مؤسس قانونا وتضمن هذا القرار إلغاء القرار المستأنف فيه والتصدي بالفصل الصادر عن بلدية بني عمار بتاريخ 1995/07/14 تحت رقم 95/003 وبالتالي إعادة المستأنف إلى منصب عمله مع دفع حقوقه المالية.

وكذلك القرار الصادر من مجلس الدولة ⁽¹⁾،بتاريخ 2001/02/05 في قضية مركز التكوين المهني والتمهين ببابور ولاية سطيف ضد منيف لخضر ومن معه والتي تتلخص وقائعها في أنه بموجب عريضة مسجلة لدى كتابة الضبط بمجلس الدولة بتاريخ 1998/11/17 إستأنف مدير التكوين المهني والتمهين (C.F.P.A) القرار الصادر بتاريخ 1998/07/13 عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء سطيف والذي يؤمر بإعادة إدماج السيد منيف لخضر بن كحل في منصب عمله كأستاذ مع دفع رواتبه .

وتضمن هذا القرار تأييد القرار المستأنف مبدئيا وتعديلا له التصريح بما يلي :

- أنه لا يتعين دفع الرواتب .

- الحكم على المركز المستأنف بدفع مبلغ 100.00دج على سبيل التعويض .

(1) القرار الصادر عن مجلس الدولة ، بتاريخ 2001/02/05 ،في الملف رقم 000862 الفهرس رقم 118 (قرار غير منشور).

لقد تمت دراسة موضوع الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر دراسة تأصيلية تحليلية، ومن خلال التعرض إلى تحديد مفهوم سلطة الفصل التأديبي للموظف العام حيث تم التعرض إلى تحديد مفهوم الموظف وطبيعة العلاقة القانونية بينه وبين الإدارة العامة في الدولة (علاقة تنظيمية قانونية) ، و ماهية سلطة الفصل التأديبي للموظف العام من حيث تعريفها وتبيان أساسها القانوني ، وكذا تحديد طبيعة الخطأ التأديبي الذي يؤسس هذه السلطة ومكانته بين المسؤولية التأديبية .

كما عالج عالم البحث موضوع عملية تطبيق سلطة الفصل التأديبي للموظف العام من خلال دراسة مسألة السلطة المختصة بالفصل التأديبي في مختلف الأنظمة الثلاثة المعتمدة عالميا و إجراءات (ضمانات) وشروط مراحل سلطة الفصل التأديبي ، وكذا بحث موضوع عملية الرقابة القضائية لحماية الموظف العام في مواجهة هذه السلطة .

ولقد كانت دراسة هذه الحقائق إنطلاقا من النظريات والمفاهيم والمبادئ العلمية والقانونية والتنظيمية في النظرية العلمية العامة ، وتطبيقات ذلك في النصوص القانونية والتنظيمية والأحكام القضائية في الجزائر ، المتعلقة بسلطة الفصل التأديبي للموظف العام.

ومن خلال الدراسة والبحث في الموضوع تم الإستنتاج أن فئة الموظفين العامين وبالرغم من أنهم سواعد الدولة وأداتها في تسيير المرافق العامة لخدمة المجتمع فإن الوظيفة العامة التي يمارسونها والتي تعد قطاع حيوي للدولة تعاني اليوم من فراغ قانوني و فلسفي ، وتنظيم محكم بالأساس عن النظر الوهمية الضيقة والموحدة لعلام الشغل وبين الموظف العام و العامل .

كما أن ترك أمر تكييف الأخطاء التأديبية بيد الإدارة مع منحها السلطة التقديرية الواسعة في ذلك ، والتحجج و راء فكرة عدم إمكانية وقابلية الأخطاء التأديبية للحصر أمر يؤدي في الأخير إلى تعسف الإدارة في إستعمالها لسلطة الفصل التأديبي وعليه ينبغي مراعاة هذا الجانب المهم وذلك غداة إجراء أي إصلاح للمنظومة القانونية ، وإن يتم ذلك في إطار منطلق دولة القانون الذي يتماشى وأحكام الدستور .

ونظرا لعدم تجاوب النصوص القانونية الحالية لوظيفة العامة مع التطور الحاصل في المجتمع بسبب الإنعكاسات السلبية للمنظومة الإدارية على المنظومة القضائية وعدم إنسجامها، فإن ذلك لم يؤدي في نظرنا إلى إحداث القانون المفقود والضروري بين مصلحة الدولة (الإدارة العامة) في المحافظة على سير المرفق العام بانتظار وبإضطراد ومصلحة الموظف العام في المحافظة على وظيفته، وقد يحدث هذا التوازن المنشود والضروري في المستقبل القريب عندما يتم إصدار قانون جديد أساسي للوظيفة العامة يراعى فيه تجنب كل نقائص وعيوب النصوص القانونية الحالية ولا سيما المتعلقة منها بتأديب الموظف العام وبعقوبة الفصل التأديبي خاصة .

الملاحق :

ملف رقم 123906 قرار بتاريخ 05 مارس 1995

قضية (ع.ع) ضد (وزير التربية الوطنية)

غير منشور

الموضوع: إنهاء علاقة العمل بسبب من المستخدم (التسريح التأديبي)

إن المحكمة العليا

في الجلسة العلنية المنعقدة بشارع 11 ديسمبر بالأبيار و بعد مداومة القانونية أصدر القرار الآتي بيانه:

بمقتضى القانون رقم 89-22 المؤرخ في 12/12/1989 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا و تنظيمها و سيرها بمقتضى القانون رقم 90-23 المؤرخ في 18/08/1990 المعدل و المكمل للأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8/6/1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية بناء على المواد 07، 171 مكرر من 181 إلى 189، 277-281، 1985، 283 من قانون الإجراءات المدنية بعد الإطلاع على العريضة و المذكرات و طلبات الطرفين و جميع مستندات ملف القضية.

بعد الإطلاع على القرار المطعون فيه.

بعد الإستماع إلى السيدة فرقاني عتيقة المستشارة المقررة في تلاوة تقريرها المكتوب و إلى السيدة مليكة مرابط المحامية العامة في تقديم طلباتها المكتوبة.

- حيث أنه بموجب عريضة مسجلة الذي كتابة ضبط المحكمة العليا بتاريخ 20/10/1993 طعن السيد ع.ع بالبطلان في القرار الصادر عن وزير التربية الوطنية بتاريخ 19/12/1992 فيما يخص فصلة عن وظيفته بصفته حارسا للمدرسة الوطنية العليا لمستغانم.

- حيث يعرض أنه قد تم تعيينه بصفته رئيسا للحراس بموجب قرار صادر بتاريخ 03/11/1986 و قد تم ترسيمه و أنه تبعا لسرقة وقعت داخل المدرسة في ليلة 03/11/91 و أصل على لجنة التأديب فبعد أن قدم عدة طعون لرئيس لجنة الطعون لدى وزارة التربية بتاريخ 08/02/1993 التي باتت بدون جدوى حيث أنه تدعيما لطعنة بالبطلان أمام الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا فإن المدعي بالبطلان يتمسك بوجهين.

الوجه الأول: المأخوذ من خرق و الخطأ في تطبيق القانون الداخلي.

المادة 5/233 من قانون الإجراءات المدنية.

المادة 1/69 من قانون 06-82 الصادر في 27-02-1982 المتعلق بعلاقات العمل الفردية التي تنص على إلزامه تسبب قرار العزل في حين أن قرار العزل الصادر في 19/12/1992 تشير فقط إلى محضر اللجنة المؤرخ في 10/12/1991.

الوجه الثاني: المأخوذ من فرق أو إغفال الأشكال الجوهرية في الإجراءات المادة 2/233 و المادة 5 من قانون الإجراءات المدنية المادة 2/69 من قانون 06-82 الصادر في 27/02/1982 التي تنص على : عندما توقف علاقة العمل بمبادرة من الهيئة المستخدمة فيجب على القرار أن يحدد فضلا عن الإجازات و الهيئات التي يستأنف أمامها القرار المتخذ.

و يحزر قرار العزل قد أغفل ذكر تحديد الآجال و طرف الطعن المفتوحة للعامل و المرسوم 59-85 الصادر في 23/03/1985 المتعلق بالقانون النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ينص في فقرته الثالثة من المادة 130 على أنه: يجب النظري وضعية الموظف المتوقف عن العمل خلال أجل يحدد بشهرين يسري هذا ابتداء من يوم إيجاد قرار التوقيف و أنه حسب الفقرة الرابعة عندما اللجنة لا تجتمع في الأجل و عندما لم يبلغ القرار للمعني بالأمر في هذه الآجال فإن المعني بالأمر يعاد إلى وظائفه و يتقاضى كافة حقوقه.

إذ أن ثلاثة عشرة شهرا مضت ما بين تاريخ قرار التوقيف و تاريخ قرار العزل و المادة 129 مبدء بالمرسوم 59-85 الصادر في 23/03/1985 تنص على:

للعامل حق الإطلاع على ملفه إذ أن السيد ع.ع لم يطلع على ملفه التأديبي و لكل ما تقدم ذكره يلتزم بإبطال القرار المؤرخ في 19/12/1992.

و عليه

من حيث الشكل:

- حيث أن الطعن مقبول.

من حيث الموضوع:

- حيث يستخلص من الوثائق المدفوعة أن قرار الفصل الصادر في 19/12/1992 ضد السيد ع.ع غير مسبب.

أنه يشير فقط إلى محضر لجنة التأديب بتاريخ 10/12/1991 و عندئذ يكون قد خرق المادة 1260 من المرسوم 85-59 الصادر في 23/03/1985 كما قد خرق أيضا المادة 3/130 من نفس المرسوم، و في هذه الظروف فإن قرار الفصل الصادر في 19/12/1992 يستوجب إلغاؤه.

لهذه الأسباب

تقضي المحكمة العليا بما يلي:

القول بأن الطعن مقبول من حيث الشكل.

في الموضوع: القول بتأسيسه إبطال القرار الصادر 19/12/1992 عن وزير التربية الوطنية مع تحميل المستأنف عليه المصاريف القضائية لذا صدر القرار و وقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة في الخامس من شهر مارس من سنة ألف و تسعمائة و خمسة و تسعون من طرف المحكمة العليا الغرفة الإدارية المترتبة من السادة :

الرئيس المقرر	جنادي عبد الحميد
المستشارة	لبيض غنية
المستشارة	أبركان فريدة
المستشار	لعروبي الطاهر
المستشار	كرد و غلي مقداد

- و بحضور السيدة مرابط مليكة المحامية العامة و بمساعدة السيد كوسة فضيل كاتب الضبط.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

قرار

مجلس الدولة

الغرفة الثانية

- فصلا في الخصام القائم بين / حفيظ محمد الصادق الساكن بـ حي
1000 مسكن بركة ولاية باتنة القائم في حقه الأستاذ أعراب بلقاسم
المحامي المعتمد لدى المحكمة العليا، الكائن مقره بـ: حي 40 مسكن (5
جويلية) رقم 23 باتنة.

من جهة

- و بين / رئيس المندوبية المندوبية التنفيذية لبلدية أولاد عمار
دائرة الجزائر، ولاية باتنة القائم في حقه الأستاذ عمر بن السعيد
المحامي المعتمد لدى المحكمة العليا الكائن مقره بـ 14 شارع
مرزوق إبراهيم حي الأمير عبد القادر بركة.

من جهة أخرى

- إن مجلس الدولة /

- في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ 2000/02/14.
- و بعد المداولة القانونية أصدر القرار الآتي نصه:
- بمقتضى القانون العضوي رقم: 01/98 المؤرخ في 04 صفر
1419 الموافق لـ 30 ماي 1998 و الذي يتعلق باختصاصات
مجلس الدولة و تنظيمه و عمله.
- بمقتضى الأمر رقم 66/154 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن
قانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم.
- بمقتضى المواد 07 و 274 إلى 289 من قانون الإجراءات المدنية.

ملف رقم:

168426

فهرس رقم: 75

قرار بتاريخ: 2000/02/14

قضية/

حفيظ محمد الصادق

ضد/

رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية
أولاد عمار

- بعد الإستماع إلى السيد مسعودي حسين المستشار المقرر بمجلس الدولة.

و إلى السيد شهبوب فوزيل مساعد محافظ الدولة في تقديم طلباته المكتوبة.

عن الوقائع و الإجراءات:

بموجب عريضة مودعة لدى كتابة ضبط المحكمة العليا بتاريخ 1976/09/21 و مسجلة تحت رقم 168426 إستأنف حفيظ الصادق القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء باتنة بتاريخ 1996/05/06 و الذي قضى بقبول دعوى المدعي شكلا.

و في الموضوع رفض الدعوى لعدم التأسيس.

و حيث تتلخص وقائع القضية في كون المستأنف موظف ببلدية أولاد عمار دائرة الجزائر ولاية باتنة، و قد تم توظيفه بمقتضى القرار رقم 87/13 المؤرخ في 1982/11/02 و رسم في منصب عمله ككاتب إداري بتاريخ 1989/06/20.

و حيث أن المستأنف صدر بشأنه قرار يتضمن عزله صادر من طرف رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية أولاد عمار يحمل رقم 95/003 و مؤرخ في 1995/07/24. و مؤشر عليه من طرف الوظيف العمومي في 1995/08/19.

و حيث طعن المستأنف في القرار المتضمن عزله أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء باتنة طالبا إلغاءه و إدراجه تبعا لذلك في وظيفته مؤسسا طعنه على أن هذا القرار غير مؤسس قانونا.

.../... ص رقم 3 من ملف رقم : 168426 (ب أ)

و حيث أسس المستأنف طعنه على إنعدام الأساس القانوني للقرار و يذكر أن هذا المجلس استند في رفض الدعوى إلى المرسوم 54/93 و هذا المرسوم يشترط لتطبيقه صدور تصرفات من الموظف من شأنها المساس بحسن سير الإدارة و الحال أن المستأنف لم تصدر منه مثل هذه التصرفات و تم عزله بناء على رسالة من والي الولاية و أنه كان حسن السيرة و يتفانى في عمله.

و من جهة ثانية فإن المرسوم الذي استند عليه القرار قد فرض إجراءات معينة ينبغي مراعاتها قبل إصدار العقوبة و ينبغي حسب المادة 2/12 أن يعلم الموظف كتابيا بالماخذ المسجلة عليه و العقوبة التي يتعرض لهيم شروحه كتابيا في أجل 15 يوما و الحال أن هذا الإجراء لم يتم و لم يحترم عند صدور قرار العزل مما يجعل الإستناد إلى هذا المرسوم يترتب عنه إلغاء قرار العزل لا تأييده و أن القرار الذي رفض الدعوى غير مؤسس قانونا و يطلب في الأخير:

إلغاء القرار المستأنف الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء باتنة بتاريخ 6 ماي 1996 و إلغاء تبعاً لذلك القرار القاضي بعزله و المؤرخ في 24/07/1995 تحت رقم 95/003 و ترتيب كافة الآثار القانونية على ذلك.

و حيث أجابت المندوبية التنفيذية لبلدية أولاد عمار بواسطة محاميها تذكر أنه بتاريخ 01/08/1987 عين المستأنف ككاتب إداري في البلدية و بتاريخ 01/02/1993 تم توقيف و أودع الحبس الإحتياطي لمدة سنة و بعد إنتهاء عقوبته و الإفراج عنه أعيد إدراجه في منصب عمله بناء على طلبه و بتاريخ 03/07/1995 أصدر الوالي تعليمة إلى المستأنف عليها كلفها بعزل المستأنف و تنفيذاً لتعليمة السلطة الوصية أصدرت المستأنف عليها قرار بعزل المستأنف مؤرخاً في 24/07/1995 و لقد رفع الطالب دعوى إنتهت بالقرار المستأنف.

.../... ص رقم 4 من ملف رقم : 168426 (ب أ)

و حيث تضيق أنه بالرجوع إلى أحكام المرسوم 54/93 يتبين أن هذه الأحكام لم تبين على سبيل الحصر التصرفات الماسة بحسن سير الإدارة و هذا يعني أن المرسوم أعطى للإدارة السلطة التقديرية في تكييف هذه التصرفات و أن السلطة الوصية قد اعتبرت تصرفات المستأنف فيها مساس بحسن سير البلدية لذلك قررت عزله و أن المستأنف عليها قد نفذت تعليمات السلطة الوصية الواردة إليها من والي ولاية باتنة بتاريخ 1995/07/03 و بذلك أصدرت قرار العزل المؤرخ في 1995/07/24.

و حيث أن القرار المستأنف قد بين الأساس القانوني الذي اعتمد عليه في قضائه و يطلب في الأخير المصادقة على القرار المستأنف.

و عليه:

من حيث الشكل: حيث أن المستأنف جاء في الأجل القانونية و مستوفيا للشروط الشكلية المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية فهو مقبول شكلا.

من حيث الموضوع: حيث يذكر المستأنف أنه موظف بالبلدية و أن هذه الأخيرة أصدرت قرارا بعزله و ذلك بتاريخ 1995/07/24 و لما رفع الدعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء باتنة رفضت دعواه و يطلب إلغاء القرار المستأنف و قرار العزل السالف الذكر.

حيث أن النزاع يتعلق بالقرار الإداري المؤرخ في 1995/07/24 المتضمن عزل المدعي من وظيفته.

و حيث يتبين من القرار المطعون فيه أنه تم إتخاذه وفقا لأحكام القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية و كذا على المرسوم التنفيذي 54/93 المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين و على عمال المؤسسات العمومية.

و حيث أنه بالرجوع إلى القرار المطعون فيه يتبين أنه لم يطبق أحكام المرسوم 59/85 المعتمد عليه في حالة عقوبة العزل فهذا المرسوم يبين الإجراءات الواجب اتخاذها اتجاه الموظف المخطئ و من بينها أن يحال أمام لجنة التأديب طبقا للمادة 127 منه و يقدم دفعه و له أن يطعن أمام لجنة الطعون.

و حيث أن القرار المطعون فيه لم يطبق المرسوم 54/93 المعتمد عليه تطبيقا سليما لأن المرسوم المذكور حدد الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و لم يذكر هذا القرار ما هي هذه الواجبات التي أخل بها المستأنف ليرتب عليه قرار العزل ما عدا إثارته إلى كون المعني تم توقيفه من طرف الأمن بدائرة بريكة بتاريخ 1993/02/01 و هو لا يعتبر سببا كافيا للعزل بالإضافة إلى ذلك فإن المستأنف بعد خروجه من السجن أعيد إلى عمله و بقي يعمل إلى تاريخ القرار المطعون فيه.

حيث أن المرسوم المذكور حدد العقوبات التي يمكن أن يتعرض لها الموظف في حالة إخلاله بالواجبات تبدأ بالتوقيف لمدة 15 يوما إلى سنة 6 أشهر و تنتهي بالعزل و ذلك حسب خطورة العمل الذي قام به الموظف و القرار المطعون فيه لا تشير إلى أية عمل قام به الموظف (المستأنف) ليستوجب عليه العزل.

و حيث أن المادة 12 من المرسوم المذكور تستوجب أن يكون القرار معلل و يعلم العون المعني كتابيا بالمآخذ المسجلة عليه و في وسعه تقديم شروحه في أجل 15 يوم الشيء الذي لم يتوفر في قضية الحال.

و حيث أنه بناء على ما سبق يتبين أن القرار موضوع الطعن جاء مخالفا للقانون و أن قضاة الموضوع لم يطبقوا القانون تطبيقا سليما الشيء الذي يجعل مجلس الدولة يستجيب لطلبات المدعي.

.../... ص رقم 6 من ملف رقم : 168426 (ب أ)

لهذه الأسباب

يقضى مجلس الدولة:

في الشكل: قبول الإستئناف شكلا

في الموضوع: إلغاء القرار المستأنف فيه و التصدي بالفصل من جديد بإلغاء قرار العزل الصادر عن رئيس بلدية أولاد عمار بتاريخ 1995/07/24 تحت رقم 95/003 و بالتالي إعادة المستأنف إلى منصب عمله مع حقوقه المالية.

- بدأ صدر القرار و وقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الرابع عشر من شهر فيفري من سنة ألفين من قبل مجلس الدولة الغرفة الثانية المشكلة من السادة:

أبركان فريدة الرئيسة

مسعودي حسين المستشار المقرر

عبد المالك عبد النور المستشار

لعلاوي عيسى المستشار

بوفرشة مسعود المستشار

عنصر صالح المستشار

- بحضور السيد مختاري عبد الحفيظ مساعد محافظ الدولة و بمساعدة السيد بن عياش فضيل
رئيس أمانة الضبط.

- الرئيسة المستشار المقرر رئيس أمانة الضبط

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

قرار

مجلس الدولة

الغرفة الثانية

- فصلا في الخصام القائم بين/ مركز التكوين المهني و التمهين، الممثلة في شخص مديره، الكائن مقره ببابور مركز سوق الجمعية بابور ولاية سطيف، القائم في حقه الأستاذ عمار هيمة، محامي معتمد لدى المحكمة العليا، و الكائن مكتبها شارع الإخوة سلم رقم 10 سطيف.

من جهة

- و بين/ منيف لخضر بن لکل أستاذ تكوين مهني، الساكن ببلدية عياد دائرة سيدي عيش ولاية بجاية، القائم في حقه الأستاذ ادريس حسين المحامي المعتمد لدى المحكمة العليا، و الكائن مقره بـ 02 شارع بوجادي بجاية.
- والي ولاية سطيف، الكائن مقر مكتبه بولاية سطيف.

من جهة أخرى

- إن مجلس الدولة/

- في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الخامس من شهر فيفري من سنة ألفين و واحد.
- و بعد المداولة القانونية أصدر القرار الآتي نصه:
- بمقتضى القانون العضوي رقم: 01/98 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله.
- بمقتضى الأمر رقم 66/154 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم.

ملف رقم:

000862

رقم فهرس: 118

قرار بتاريخ: 2001/02/05

قضية/

مركز التكوين المهني و التمهين
بابور سطيف

ضد/

منيف لخضر و من معه

- بمقتضى المواد 07 و 274 إلى 289 من قانون الإجراءات المدنية.
- بعد الإستماع إلى السيدة أبركان فريدة الرئيسة المقررة بمجلس الدولة في تلاوة تقريرها المكتوب و إلى السيد / مختاري عبد الحفيظ مساعد محافظ الدولة في تقديم طلباته المكتوبة.
- و إلى السيد شهبوب فوضيل مساعد محافظ الدولة في تقديم طلباته المكتوبة.

.../... ص رقم 2 من ملف رقم : 000862 (أس)

الوقائع و الإجراءات:

حيث أنه بموجب عريضة مسجلة لدى كتابة الضبط مجلس الدولة بتاريخ 1998/11/17 استأنف مدير مركز التكوين المنى و التمهين (C.F.P.A) القرار الصادر بتاريخ 1998/07/13 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سطيف الذي أمر بإعادة إدماج السيد منيف لخضر بن لكحل في منصب عمله كأستاذ مع دفع رواتبه.

حيث أن العارض يثير الوجه المثار من عدم قبول الطعن تطبيقا للمادة 7 من قانون الإجراءات المدنية و فيما أن الطعون بإبطال مقررات الولاية إنما هي من اختصاص الغرف الجهوية و في قضية الحال مجلس قضاء قسنطينة.

و أن توقيف المستأنف عليه قد تم بطريقة قانونية.

حيث أنه بموجب مذكرة مسجلة بتاريخ 2000/02/26 طلب والي سطيف إخراجه من الدعوى.

حيث أن السيد منيف لخضر بن لكحل و بموجب مذكرة جوابية مسجلة بتاريخ 2000/01/29 يطلب تأييد القرار المستأنف.

و عليه

في الشكل

- حيث أن الإستئناف قانوني و مقبول.

في الموضوع

- حيث أنه بموجب عريضته الإفتتاحية للدعوى يطلب السيد منيف لخضر بن لكحل :

1- إعادة إدماجه في منصب عمله الأصلي أو منصب يعادله.

2- دفع رواتبه ابتداء من يوم توقيفه أي من 1990/12/08.

3- دفع الإعانات العائلية.

4- دفع مبلغ 100.000 دج الذي يمثل التعويض.

- حيث أنه كون أن المستأنف عليه لم يطلب إبطال مقرر الوالي المؤرخ في 1990/10/18 فإن موضوع طلبه يدخل في حيز المنازعات العامة لذا فإن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سطيف مختصة.

.../... ص رقم 3 من ملف رقم : 000862

- حيث أنه ثانياً فإن مقرر الوالي المتضمن توقيف المستأنف عليه قد أبطل من طرف مجلس قضاء قسنطينة بموجب قرار 1994/03/19 المؤيد بموجب قرار المحكمة العليا بتاريخ 1997/05/11 حين أن مجلس قضاء قسنطينة أثار أن مقرر الوالي إنما مصدره تجاوز السلطة بما أن مقرر المستأنف عليه قد صدر عن وزير التكوين المهني على هذا الأساس فإن مقرر الوالي ليس بإمكانه إبطال قرار سلطة عليا.

- حيث أن قرار مجلس قضاء قسنطينة و كذا القرار المؤيد للمحكمة العليا لم يفصلا فيما يخص إعادة إدماج المستأنف عليه.

حيث أن هذا هو موضوع الدعوى الحالية.

حيث أنه قد نجم عن إبطال مقرر الوالي أنه قد تم اعتباره و كأنه لم يكن أبداً.

و أنه بالتالي فإن المستأنف عليه يعتبر كما لو أنه لم يسبق و أن فارق منصب عمله و على هذا الأساس فإنه يسترجع حقه في إعادة إدماجه في منصب عمله.

حيث أنه فيما يتعلق بدفع رواتبه فإنه في حالة غياب خدمة منجزة فإن المستأنف عليه لا يمكنه أن يطلب استرداد راتبه و أن له الحق في طلب تعويض عن الضرر الذي لحقه فعلا بفعل قرار التوقيف المتخذ ضده.

حيث أنه يستخلص من المرسوم التنفيذي رقم 27/92 ليوم 1992/01/20 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لمراكز التكوين المهني و التمهين أن مركز التكوين المهني و التمهين يعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالإستقلال المالي.

- و أنه يتم توظيف الأساتذة بموجب قرار من سلطة التكوين المهني و تدفع رواتبهم من ميزانية سير مركز التكوين المهني و التمهين.

- و أنه ينجم عن هذا إخراج من الخصام الوالي الذي فضلا عن ذلك فإن مقرره قد أبطل ووضع على عاتق مركز التكوين المهني و التمهين العواقب المادية للتوقيف التعسفي للمستأنف عليه.

- حيث أن مبلغ التعويض يحتسب ابتداء من يوم طلبه إعادة إدماجه على قاعدة خسارة الدخل و كذا الخلل المتسبب للمستأنف عليه بفعل تنفيذ قرار غير قانوني.

ص رقم 4 من الملف رقم 000862

لهذه الأسباب

يقضي مجلس الدولة:

في الشكل:

- التصريح بقبول الإستئناف.

في الموضوع:

- تأييد القرار المستأنف مبدئيا و تعديلا له.

- التصريح بأنه لا يتعين دفع الرواتب.

- الحكم على المركز المستأنف بدفع مبلغ 100.000 دج على سبيل التعويض.

- بدأ صدر القرار و وقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الخامس من شهر فيفري من سنة ألفين و واحد من قبل الغرفة الثانية بمجلس الدولة المتشكلة من السادة :

أبركان فريدة الرئيسة المقررة

عبد المالك عبد النور رئيس قسم

بوفرشة مسعود رئيس قسم

بوعروج فريدة رئيسة قسم

مسعودي حسين المستشار

حرزلي أم الخير المستشارة

لعلاوي عيسى المستشار

- بحضور السيد بوصوف موسى مساعد محافظ الدولة و بمساعدة السيد بوزيد عمر أمين الضبط.

أمين الضبط

- الرئيسة المقررة

قائمة المراجع

أ- النصوص القانونية

- 1- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948.
- 2- الأمر رقم 133/66 المعدل و المتمم الصادر في 02 جوان 1966 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة 03 العدد 46 الصادر في 08 جوان 1966.
- 3- القانون 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978 و المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة 15 العدد 32 الصادر في 08 أوت 1978 .
- 4- المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14 جانفي 1984 و المحدد لإختصاص لجنة الموظفين وتشكيلها وتنظيمها وعمله ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة 21 العدد 3 الصادر في 17 جانفي 1978 .
- 5- المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 و المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة 22 العدد 13 الصادر في 14 أوت 1985 .
- 6- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة .
- 7- التعلية رقم 02 المؤرخة في 26 جوان 1984 الصادرة عن المديرية العامة للوظيف العمومي والمتعلقة بتنظيم وتسيير لجنة الموظفين ولجان الطعن .

ب- النصوص التنظيمية :

- 1- ملف رقم 123906 قرار بتاريخ 05 مارس 1995 قضية (ع.ع) ضد (وزير التربية الوطنية) غير منشور.

قائمة المراجع

الكتب بالعربية

- 1- أحمد محيو ،محاضرات في المؤسسات الإدارية ،ترجمة محمد عرب صاصيلا ،الجزائر ،ديوان المطبوعات الجامعية طبعة 1996 ملحق 1990.
- 2- أحمد بوضياف ،الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية الجزائر المؤسسة الوطنية للكتاب .
- 3- حمدي أمين عبد الهادي ،إدارة شؤون موظفي الدولة ،القاهرة دار الفكر العربي ،طبعة الثالثة .
- 4- رشيد خلوفي ،قانون المنزعات الإدارية الجزائرية ديوان المطبوعات الجامعية 1995.
- 5- زهدي يكن ،المسؤولية المدنية أو الأعمال غير المباحة لبنان ،صيда منشورات المكتبة العصرية الطبعة الأولى .
- 6- سليمان محمد الطماوي ،نظرية التعسف في إستعمال السلطة الإنحراف بالسلطة "دراسة مقارنة" القاهرة مطبعة جامعة عين الشمس ،الطبعة الثالثة 1978.
- 7- طعيمة الجرف ،رقابة القضاء الأعمال الإدارة العامة ،القاهرة ،مكتبة القاهرة ،مكتبة القاهرة الحديثة 1970.
- 8- عمار عوابدي ،عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري ،الجزائر ،ديوان المطبوعات الجامعية للطباعة 1994.
- 9- عمار عوابدي ،نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري الجزائر المؤسسة الجزائرية 1988 .
- 10- عمار عوابدي ،نظريات العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري الجزء الثاني "نظرية الدعوى الإدارية" الجزائر ،ديوان المطبوعات الجامعية جوان 1995 .
- 11- عمار عوابدي - مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ،الجزائر ،المؤسسة الوطنية للكتاب 1984 .
- 12- عبد العزيز السيد الجوهري - الوظيفة العامة ،دراسة مقارنة مع التركيز على على التشريع الجزائري ،الجزائر ،ديوان المطبوعات الجامعية 1985.
- 13- عبد الغني بسيوني عبد الله ،القضاء الإداري الإسكندرية ،منشأة المعارف 1996.

قائمة المراجع

- 14- محمد أنس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة ،الجزائر ،ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الثالثة 1989.
- 15- محمود محمد حافظ ،القضاء الإداري ،القاهرة ،دار النهضة العربية ،الطبعة الخامسة 1972 .
- 16- أحمد بوضياف ،الجريمة التأديبية لموظف العام في الجزائر ،الجزائر المؤسسة الوطنية للكتاب 1986.
- 17- زكي محمد النجار ،أسباب إنتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام بالقاهرة ملتزم الطبع والنشر ،دار الفكر العربي.
- 18- سليمان محمد الطماوي ،القضاء الإداري ،الكتاب الثالث، قضاء التأديب "دراسة مقارنة" القاهرة ،ملتزم الطبع والنشر ،دار الفكر العربي 1979.
- 19- سليمان محمد الطماوي ،الجريمة التأديبية "دراسة مقارنة" القاهرة ،دار الثقافة العربية لطباعة 1975.
- 20- سعيد مقدم ،أخلاقيات الوظيفة العمومية ،الجزائر ،شركة دار الأمة لطباعة والترجمة والتوزيع ،الطبعة الأولى جوان 1997.
- 21- سعيد بو الشعير ،النظام التأديبي لموظف العمومي في الجزائر طبقا لأمر 133/66 "دراسة مقارنة" الجزائر ،ديوان المطبوعات الجامعية .
- 22- عبد الوهاب البنداري ،طرق الطعن في العقوبات التأديبية إداريا وقضائيا ،القاهرة ملتزم الطبع والنشر دار الفكر العربي .
- 23- عبد الوهاب البنداري ، العقوبات التأديبية ،القاهرة ،ملتزم الطبع والنشر ،دار الفكر العربي .
- 24- الدكتور عبد الحميد الشواربي ،تأديب العاملين في "قانون الشركات قطاع الأعمال الشركات القابضة والشركات التابعة ،الإسكندرية 1995.
- 25- عبد القادر الشخلي ، القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي "دراسة مقارنة" الأردن عمان ،دار الفرقان ،الطبعة الأولى 1983.
- 26- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة

قائمة المراجع

- 27- فهمي عزت ،سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء "دراسة مقارنة " القاهرة علم الكتب .
- 28- محمد محمود ندا ،إنقضاء الدعوى التأديبية "دراسة مقارنة" القاهرة ،ملتزم الطبع والنشر ،دار الفكر العربي ،الطبعة الأولى 1981.
- 29- مليكة الصروح ،سلطة التأديبية في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء "دراسة مقارنة" سبرا، مصر ،مطبعة الجبلاوي ،الطبعة الأولى 1984 .
- 30- كمال رحماوي ،تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ،دار الهومه الطبعة الثالثة 2006

- ثالثا : الرسائل الجامعية .

- 1- عطاء الله أبو حميدة ،الفصل غير تأديبي في قانون الوظيفة العامة والقانون الأساسي العام للعامل "دراسة مقارنة" بحث لنيل شهادة الماجيستر المقدم لكلية الحقوق بجامعة الجزائر 1989 .
- 2- كريمة تاجر ، المسؤولية الشخصية للموظف العام ،"دراسة مقارنة" مذكرة لنيل شهادة الماجيستر مقدم لكلية الحقوق بالجزائر 1998.
- 3- محمد مختار محمد عثمان ، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارات العامة "دراسة مقارنة " ،رسالة دكتوراه دولة مقدمة لكلية الحقوق بكلية عين شمس ،القاهرة ، دار الإتحاد العربي للطباعة (دب.ت).

رابعا : المقالات المتخصصة:

- 1- سليمان محمد الطماوي "ضمانات الموظفين بين النظرية والتطبيق "مقال في مجلة العلوم الإدارية ،الشعبية المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية ،سنة 11 العدد 01 الصدر في أبريل 1969 ص 373 وما بعدها .
- 2- عبد القادر الشخلي "نظام تأديب الموظف العام والقاضي في التشريع الجزائري" مقال في المجلة الجزائرية للعلوم القضائية، الإقتصادية والسياسية ،العدد 04 الصادر في ديسمبر 1975 ص 07 ما بعدها .

3- Brahim Mohamed –Le S.G.T .et les admistrations publiques, Des fonctionnaires sans fonction publique in, Revue Algérienne des

sciences juridiques économique st politiques volume XXV n°1mars
1987. pp30, et suivant.

4- serge salon , jean-charis Savhngnac :Fonction publique et
Fonctionnaires édition Armondcolin, paries 1997, p200.