



جامعة عباس لغرور خنشلة
ABBES LAGHROUR UNIVERSITY KHENCHELA

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عباس لغرور - خنشلة -

كلية الحقوق و العلوم السياسية



جامعة عباس لغرور خنشلة
ABBES LAGHROUR UNIVERSITY KHENCHELA

نيابة العمادة للدراسات وشؤون الطلبة

قسم الحقوق

النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العمومي دراسة في الأحكام والضمانات

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

إشراف الأستاذ:

- علاء الدين قليل

إعداد الطالبة:

- عيدود ريان

- عيدود لبنى

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة الاصلية	الصفة
باديس الشريف	أستاذ محاضر - أ -	جامعة عباس لغرور - خنشلة -	رئيسا
علاء الدين قليل	أستاذ محاضر - أ -	جامعة عباس لغرور - خنشلة -	مشرفا و مقرا
خليفة وردة	أستاذ محاضر - ب -	جامعة عباس لغرور - خنشلة -	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية: 2024/2023



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



شكر وعرفان

نتقدم بخالص الشكر والعرفان إلى قدوتنا في التفاني إلى من رسم لنا
شعاع النور والأمل إلى من هدانا لبوابة التخرج ولم يبخل علينا
بمساعده نصائحه وكان الرفيق الدائم طيلة مشوار الدراسة إلى
الأستاذ المشرف على إنجاز هذه المذكرة الأستاذ "علاء الدين قليل"
كما نتوجه بالشكر الجزيل إلى جميع أساتذتنا الذين إحترقوا الشمعة
ليضيؤا لنا الدرب وحرصوا على تكويننا أحسن تكوين
والشكر موجه كذلك إلى لجنة المناقشة التي قبلت أن تناقش هذا
العمل المتواضع

كاميرا ننسى ان نتقدم ببالغ تشكراتنا العميقة إلى كل من ساعدنا من
بعيد أو قريب خاصة الأخ خالد خوني الذي أخرج عملنا هذا إلى النور
والأخت عيود سلمى على مساعدهما الدائمة المتواصلة طيلة المسيرة
الدراسية ودعواتنا لها بالتوفيق

إهداء

إلى من بسمته سبيل لإنشراح صدري وجبور فؤادي إلى العقل الذي
أشع نور المعرفة في عقلي إلى من بعطفه تمزني وبوصاياه أرشدني
إلى من تكبد الصعاب وأوطنني إلى بر الأمان ورواق الرحمة والحنان
إلى من سبقتني دليلاً على رضى الرحمن عني إليك " أبي "

إلى من طمئنتني وهنا على ومن على ومن إلى من بخصنها الأمان
والحنان كلامها ثناء وهمسها شفاء وعطفها دواء وعيشها وفاء منزل
الحب ومنبع السلام إلى العزيزة القوية الشامخة إلى الرفيعة الصامدة إلى
ضميري المتكلم إلى الخالدة في قلبي " أمي "

مَدِينَةُ

مقدمة:

يعتبر الموظف العمومي الأداة أو الوسيلة التي تستعين به الإدارة لإدارة المرافق العامة في كل قطاعاتها العمومية وذلك من أجل تقديم خدمة نوعية للمواطنين مما يضمن السير الحسن والجيد للمرفق العام فالموظف يعتبر وسيط الخدمة العمومية التي من شأنها أن تدفع الإدارة إلى الإحترافية المهنية والجودة في الخدمة في كل القطاعات والمنظمات ويكتسي الموظف العام أهمية بالغة فهو المحرك الأساسي الذي عن طريقه يمكن للدولة أن تقدم الخدمة العمومية وتسيير قطاعاتها بكفاءة تتناسب كل نشاط ومنظومة.

ونظرا لأن العلاقة الوظيفية تترتب عليها إلتزامات متعددة على عاتق الموظف، فإن إخلاله بالواجبات المفروضة عليه تترتب عليه مسؤولية تأديبية وهذه الأخيرة تعتبر ضمانا فعالة لإحترام الموظف لواجباته الوظيفية، ذلك لأنها تهدف إلى ردع المخالفات المرتكبة من طرف الموظف بسبب إهماله وتقصيره في أداء مهامه، فالإجراءات التأديبية للموظف هي عملية قانونية تهدف للحفاظ على سير المرفق العام حيث يعتبر التأديب كجزء من هذه المنظومة ضرورة ملحة في أي دولة لما له من تأثير في مجال الوظيفة العامة، ذلك لأن التأديب يضمن حسن سير العمل وانتظامه في الجهاز الوظيفي للدولة ، وفي المقابل فإن المشرع الجزائري كان حريصا على حماية الموظف العام من تعسف الإدارة صاحبة التعيين في إتخاذ قرارات تأديبية تعسفية في حق الموظف، فوضعت ضمانات قانونية معترف بها قانونيا من شأنها أن تحميه من تعسف الإدارة في استعمال سلطتها الإدارية وكذلك الرفع من معنويات الموظف كونه الطرف الأضعف في مواجهة الإدارة كطرف أقوى.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الموضوع في كون موضوع تأديب الموظف من الموضوعات الهامة والحساسة في مجال الوظيفة العامة، وكذلك محاولة التوفيق بين طرفي المعادلة التأديبية في الوظيفة

العمومية، يشكل أمر بالغ الأهمية يتطلب بذل جهد كبير لإبداء مواطن القوة والضعف في هذا الجانب أوداك، وبغية سير المرفق العام وديمومة وتطوره يقتضي التوفيق بين المصلحة العامة وكذا مصلحة الموظف العام وذلك م خلال منح متسع من السلطة التقديرية للإدارة في عميلة التأديب الموظف وكذا جعل للموظف مجموعة من الضمانات من شأنها حماية ورفع مردوبيته في أداء عمله.

إشكالية الدراسة:

على ضوء ما تقدم يمكن القول أن هذه الدراسة تسعى لإلقاء الضوء على النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العمومية؟

وتتدرج ضمن هذه الإشكالية الرئيسية عدة تساؤلات فرعية:

- فيما تتمثل نظم سلطة التأديب؟
- ماهي ضوابط ممارسة سلطة التأديب؟
- ما المقصود بالضمانات السابقة واللاحقة لتأديب الموظف العام؟

أسباب اختيار الدراسة:

إن إختيارنا لهذا الموضوع يعود لعدة مبررات منها ذاتية وأخرى موضوعية نذكر منها ما يلي:

1 - أسباب ذاتية:

- اهتمامنا بمجال الوظيفة العمومية وبالتحديد مجال التأديب.
- الرغبة في إجراء دراسة معمقة نحو النظام القانوني لتأديب الموظف العام

2 - الأسباب الموضوعية:

تتمثل فيما يلي:

- كثرة القضايا المرتبطة بالتأديب في القضاء باعتبارها من بين أكثر الموضوعات التي تثار في الوظيفة .
- محاولة الإحاطة بالموضوع من أجل الإستفادة في الجانبين العملي والعلمي .
- القيمة العلمية للموضوع إذ يعتبر من الموضوعات المهمة في مجال الوظيفة العامة وذلك لأنه يرتبط بالموظف العام واستقراره الوظيفي.

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى:

- الإلمام بالموضوع من كل جوانبه من خلال جمع الكم الهائل من المعرفة العلمية حول الموضوع.
- تبيان الجوانب القانونية للدارسين والطلبة والموظفين فيما يتخذ ضدهم من إجراءات تأديبية.
- كما يكفل في الوقت نفسه إلزام الإدارة باتتباع الإجراءات اللازمة لتأديب الموظف العام.

منهج الدراسة:

اعتمدنا في محاولة للإجابة عن الإشكالية المنهج الوصفي لبيان أهم النقاط والمباني التي تحكم الموظف العام وكذا تبيان الضمانات المقررة له.

الدراسات السابقة:

الدراسات السابقة التي تناولت موضوعنا تتمثل في:

الدراسة الأولى: دراسة للطالب زياد عادل تحت عنوان تسريح الموظف العمومي وضماناتها أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ، تخصص قانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2016.

حيث تطرق فيها الطالب الباحث للموضوع من خلال فصلين الأول تحت عنوان الضمانات الإدارية لتسريح الموظف العمومي أما الفصل الثاني تحت عنوان الضمانات القضائية لتسريح الموظف العمومي.

الدراسة الثانية: دراسة الطالب رحماوي كمال ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2015.

تطرق فيها الطالب الباحث للموضوع من خلال فصل تمهيدي تحت عنوان السلطة التأديبية والقانون التأديبي للوظيفة العامة أما الفصل الأول تحت عنوان النظام القانوني للردع التأديبي أما الفصل الثاني تحت عنوان الإجراءات التأديبية.

الدراسة الثالثة: دراسة الطالبة عمراوي حياة تحت عنوان الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون إداري وإدارة عامة كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ،باتنة، 2012.

تطرقت الطالبة إلى الموضوع من خلال ثلاث فصول أما الفصل الأول بعنوان ضوابط العقوبة التأديبية والفصل الثاني بعنوان الضمانات السابقة والمعاصرة لتوقيع الجزاء التأديبي أما الفصل الأخير كان بعنوان الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية.

صعوبات الدراسة:

من أهم الصعوبات التي واجهتنا في إعداد هذا البحث نذكر منها :

- ضيق الوقت .شمولية الموضوع وتشعبه ما أدى إلى التخلي عن بعض التفاصيل التي تتطلبها الدراسة بالقدر الكافي لها.

خطة الدراسة:

للإجابة عن الإشكالية المطروحة إعتدنا خطة ثنائية التقسيم متكونة من فصلين بالنسبة للفصل الأول كان بعنوان النظام القانوني لسلطة التأديب في الوظيف العمومي أما المبحث الأول تحت عنوان تنظيم السلطة التأديبية في الوظيف العمومي والمبحث الثاني تحت عنوان ضوابط ممارسة سلطة التأديب أما الفصل الثاني بعنوان ضمانات الموظف في مواجهة القرار التأديبي وهو الآخر مقسم إلى مبحثين فالمبحث الأول بعنوان الضمانات السابقة لتأديب الموظف العام والمبحث الثاني بعنوان الضمانات اللاحقة والمعاصرة لتأديب الموظف العام.

الفصل الأول

النظام القانوني لسلطة التأديب

في الوظيفة العمومي

إن التأديب في الوظيفة العمومية له أهمية كبرى في فرض الانضباط الذي يمكن الإدارة من تحقيق المصلحة العامة، فالحكمة من وضع أنظمة التأديب الوظيفي هي محاولة إصلاح وتقويم السلوك الإداري لدى الموظف العمومي المخل بواجباته الوظيفية، من خلال الجزاءات التأديبية، والمحافظة على كيان الوظيفة لضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد، وهو ما يدفعنا إلى البحث بداءة في مسألة تنظيم سلطة تأديب الموظف العمومي (المبحث الأول) ثم إبراز ضوابط ممارسة سلطة التأديب في نطاق الوظيفة العمومية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: تنظيم سلطة التأديب في الوظيفة العمومي:

يشكل نظام التأديب وسيلة من وسائل الرقابة الذاتية للإدارة، وهو دعامة هامة وأساسية في أنظمة الوظيفة العامة، حيث أن سلطة التأديب تختلف في الدول باختلاف أنظمتها القانونية، وبما تتضمنه من أيديولوجيتها من أفكار سياسية واجتماعية واقتصادية وتحدد القوانين في كل دولة الجهة التي تملك صلاحيات التأديب للموظفين وقد عرفت قوانين الوظيفة العامة في العالم أنظمة تأديبية تتمثل في النظام الرئاسي والقضائي وشبه القضائي وكذا النطاق الذي تستطيع فيه السلطة التأديبية ممارسة مهامها وهذا ما يدفعنا في البحث بداية في تنظيم سلطة التأديب في الوظيفة العمومي وذلك بإبراز تنظيم سلطة التأديب (المطلب الأول) ونطاق سلطة التأديب (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تنظيم سلطة التأديب:

يتخذ تنظيم سلطة التأديب في الوظيفة العمومية أشكالا متعددة والسبب في ذلك يعود إلى الفلسفة التي تحكم الوظيفة العمومية في الدولة بصفة خاصة ويمكن القول بأن الأنظمة التأديبية المختلفة في العالم يمكن تحديدها في ثلاثة أنظمة وهي النظام الرئاسي والقضائي وشبه القضائي وهذا ما يدفعنا إلى البحث بداية في مسألة التنظيم للسلطة التأديبية وذلك بإبراز النظام الرئاسي في التأديب (الفرع الأول) والنظام شبه القضائي في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: النظام الرئاسي:

سنتطرق في هذا الفرع إلى التعريف بهذا النظام وكذا مبررات وحجج أنصاره وفي الأخير تطبيقات، وهذا ما دفعنا إلى دراسة تعريف النظام الرئاسي (أولا) ومبررات وحجج أنصار النظام الرئاسي (ثانيا)

أولاً: تعريف النظام الرئاسي:

ففي ظل هذا النظام يكون للسلطة الإدارية وحدها ودون الإستعانة بأي هيئة أخرى حق توقيع الجزاء التأديبي على الموظفين الخاضعين لها، وهذا ما يسمى بالنظام الإداري أو الرئاسي.¹

وبعد النظام الرئاسي في التأديب أقدم صور الأنظمة التأديبية المعروفة حالياً ويرتبط ظهوره بظهور الوظيفة العامة ذاتها منذ بداية عهد الدولة الحارسة حتى مفهوم الدولة في العصر الحديث، ويكون للسلطة الرئاسية في هذا النظام الحق بمفردها في توقيع كافة العقوبات التأديبية (البسيطة والجسيمة) على الموظفين العموميين دون الأخذ برأي أي هيئة أخرى، ويقال أن استخدام السلطة التأديبية بواسطة الجهة الرئاسية أكثر الطرق إتفاقاً مع المنطق.²

فالتأديب إذن في طبيعته مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية، أو أنه فرع من هذه السلطة ولذا يقع على عاتق الرئيس الإداري وحده مهمة تحديد الأفعال التي تخل بالواجبات الوظيفية وإختيار العقوبة الملائمة لكل فعل من هذه الأفعال.³

فالنظام الرئاسي أو (الإداري) هو الذي يجعل الغلبة لمبدأ الفاعلية في نطاق الإدارة على مبدأ الضمان، فالغرض من هذا النظام هو تسيير المرافق العامة بانتظام ودقة، وهذا لن يتحقق إلا إذا زودت الجهة الإدارية بسلطة توقيع الجزاءات ، ففعالية التأديب تستوجب أن

¹ دهمه مروان، النظام الإجرائي لتأديب الموظف العام، مجلة الفكر القانوني والسياسي، العدد 01، جامعة غرداية، 2020، ص 30.

² خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، د، ط، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص 260، 261.

³ الأحسن محمد، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام كلية الحقوق، العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص 87.

يتسم الجزاء بالجسم والسرعة حتى يحقق أثره بالنسبة للموظف المخطئ وغيره فإذا ما عهد بالتأديب إلى جهة غير إدارية ، فيطول أمده ويفقد فاعليته¹.

ثانيا: مبررات وحجج أنصار النظام الرئاسي:

يؤيد رجال الفقه ضرورة وجود هذا النظام بالرجوع إلى الحجج التالية:

أ - أن الإدارة هي السلطة الوحيدة التي بإمكانها الإلمام بالتكليف الحقيقي والفعلي للخطأ التأديبي ، نظرا لظروف العمل ولتقاليد الوظيفة، فليس بوسع القضاء الإلمام بهذه الأمور لأن السلطة القضائية بعيدة كل البعد عن الواقع الإداري.

ب - إن إنتزاع سلطة التأديب من الرئيس سوف يؤدي إلى فقدان هيئته مما يؤدي إلى شيوع الفوضى والإضطراب في الوظيفة.²

ج - إن التأديب لا يستهدف العقاب فحسب ،بل تمكين المرفق من أداء رسالته ومن ثم فإن السلطة الرئاسية حين تعاقب الموظف المخطئ فإنها تضع في اعتبارها أولا الإحاطة بالظروف التي تم فيها الخطأ ولا شك سد الثغرات ومعالجة أوجه القصور في التنظيم الإداري.

د - تعد السلطة الرئاسية أكثر مقدرة من غيرها في التعرف عن سلوك الموظف سواء في حياته الوظيفية أو غيرها وكذلك في تقدير مدى خطورة الخطأ الذي ارتكبه وأثاره على حسن سيرة العمل ولذا فهي أقدر بذلك على اتخاذ الإجراء التأديبي الفعال خاصة أن هذه السلطة

¹ قوسم حاج غوتي، السلطة المختصة بتوقيع الجزاء التأديبي في قانون الوظيفة العامة ، مجلة الحقوق والفكر السياسي، د، ع، جامعة تيارت، د ، س، ن ، ص 375.

² رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، د، ط، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 134.

هي المسؤولة الأولى عن حسن سير العمل في هذا المرفق المعهود لها إدارته ومن ثم يجب أن تكون لها سلطة تأديب العاملين في هذا المرفق¹.

الفرع الثاني: النظام القضائي وشبه القضائي

سنتطرق في هذا الفرع إلى النظام القضائي (أولا) وشبه القضائي (ثانيا) وذلك من خلال تعريفهم وتطبيقاتهم:

أولا: النظام القضائي:

سنتطرق إلى تعريف النظام القضائي وكذا مبررات هذا النظام وتطبيقاته كما يلي:

أ - تعريف النظام القضائي:

يتميز نظام التأديب القضائي باقتراب المسألة التأديبية من الدعوى الجزائية ، وهو يقوم على الفصل التام بين سلطتي التحقيق والإتهام من جهة وبين سلطة المحاكمة القضائية المستقلة المختصة بنظر المسألة التأديبية متمتعة بتقدير الخطأ المنسوب إلى الموظف وتطبيق العقاب عليه، ويعتبر قرارها ملزما للسلطة الرئاسية من جهة أخرى.²

فهذا النظام يقتضي وجود قضاء مستقل عضويا ووظيفيا، ويتجلى ذلك في عدم خضوع قضاة التأديب لتأثير السلطة الرئاسية ، إذ يتبين من هذا النظام أن المشرع يشكل محكمة خاصة وينشئ أمامها نيابة من نوع خاص توازي النيابة العامة، فيكون شأن الجزاء التأديبي عند إذن شأن الحكم الجزائي كلاهما يصدر عن جهة قضائية وتعد ممر من بين الدول التي تأخذ بهذا النظام.³

¹ الأحسن محمد، المرجع السابق، ص 89-90.

² بن عمران محمد لخضر، أثر الحكم الجزائي وإجراء العفو على المسألة التأديبية في التشريع الجزائري، ط1، دار الجسور، الجزائر، 2018، ص 64.

³ دهمة مروان، المرجع السابق، ص 31.

ب- مبررات وحجج أنصار النظام القضائي:

يؤيد رجال القضاء وجود هذا النظام بالرجوع إلى الحجج والمبررات الآتية:

1 - يحقق النظام القضائي مبدأ العدالة والموضوعية في التأديب، حيث تكون السلطة التأديبية في ظلها بعيدة كل البعد عن مساوئ كل من النفوذ السياسي والإداري، الأمر الذي يوفر للموظفين ما يأملون فيه من أمن وطمأنينة.

2 - أنه نظام كفيل بمنع إستبداد أو إنحراف السلطات الرئاسية فيما لو باشرت الإختصاص التأديبي¹.

3 - إن نظام التأديب أقرب في حقيقته إلى الوظيفة القضائية منه إلى الوظيفة الإدارية، خاصة أن قيام السلطة الرئاسية بتولي مهام التأديب يبعدها الواقع عن دورها الحقيقي في إدارة وتسيير المرافق العامة، كما يؤدي إلى إضافة وقت الرؤساء الذي يجب أن يخصص لتطوير وإنما العمل الحقيقي لتلك المرافق².

4 - إن هذا النظام هو وحده الكفيل بحماية الموظف العام من تعسف الإدارة في إستعمال حقها في المجال التأديبي، وخاصة في الدول التي تؤمن بالتعددية الحزبية³.

ج- تقدير النظام القضائي:

يتركز النظام القضائي للسلطة التأديبية على فكرة أساسية مضمونها أن التطور الذي شاهده الوظيفة العمومية فرض إعتبار الضمانات التأديبية من بين حقوق وحرية الموظفين وبالتالي بات من العدل أن تمنح للموظف العمومي الضمانات الكفيلة بحمايته من التعسف للسلطة الرئاسية، وإن النظام القضائي باستطاعته أن يوفر للموظف العمومي مثل هذه الضمانات بل

¹ خلف فاروق، المرجع السابق، ص 256.

² خلف فاروق، المرجع نفسه، ص 257.

³ رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 136.

يتبعنا علينا أن نشجع إعتاق هذا النظام لأنه سوف يسهل عملية تثبيت إجراءات التأديب التي مازالت إلى يومنا هذا غير مقننة بأكملها ، بل سوف يشجع هذا النظام على إكمال عملية تقنين المخالفات التأديبية أسوة بما هو معمول به في القانون الجنائي¹.

د- عيوب النظام القضائي في التأديب:

تتمثل هذه العيوب في ما يلي:

- 1- إذا كان التأديب يهدف أساسا إلى ضمان وتأكيد مبدأ حسن سير وانتظام المرافق العامة فإن ذلك يتطلب أن تختص السلطات الرئاسية بمباشرة حق توقيع الجزاء على العاملين.
- 2- من الأفضل أن توضع سلطة التأديب في يد شخص واحد يكون ممثلا للسلطة الرئاسية بدلا من أن توضع في يد لجان مكونة في يد لجان مكونة من عدة أشخاص.
- 3- إن مهمة القاضي في حقيقتها هي السهر على سلامة تطبيق القانون والتأديب ليس كذلك بل يبعد تماما عن هذه الغاية، ولذا يمكن القول بأن التأديب أقرب إلى وظائف الإدارة وليس وظائف القضاء.²

ثانيا: النظام شبه قضائي:

سندرس في هذا النظام ما يلي:

أ - تعريف النظام شبه قضائي

يعتبر النظام شبه قضائي للتأديب نظاما وسطا بين النظام الرئاسي والنظام القضائي حيث أخذ من إيجابيات كل نظام وشكل نظاما يجمع بين تمكين السلطة الرئاسية من مباشرة

¹رحماوي كمال، المرجع السابق ، ص 173.

²الأحسن محمد، المرجع نفسه، ص 102.

سلطتها التأديبية على الموظفين في بعض أنماط الأخطاء المهنية حسب خطورة الخطأ المهني¹.

على أن يلتزم بإستشارة هيئات أخرى متى كانت الأخطاء المهنية المرتكبة تتسم بدرجة بالغة من الخطورة، وهذه الهيئات تتمثل في كل من الحكومة والموظفين بالتساوي فيطلب إليها النظر في الإجراءات وإقتراح الجزاء، وكقاعدة عامة لا يقيد هذا الإقتراح السلطة الرئاسية ولا يلزمها في شيء².

وفي الجزائر فإن الأمر 03-06 المتضمنة القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجده قد عهد بسلطة توقيع العقوبات التأديبية إلى جهتين إثنين وذلك تبعا لنوع العقوبات التي توقعها كل منها، حيث أسندت العقوبات من الدرجة الأولى والثانية للسلطة التي لها صلاحيات التعيين، وأسندت العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة لنفس السلطة لكن بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة المجتمعة كمجلس تأديبي نظرا لخطورة العقوبتين "الثالثة والرابعة"³.

وعموما فإن السلطة المختصة سلطة التعيين هي المخولة قانونا بتوقيع العقوبات التأديبية، كما أن الإجراءات التأديبية حسب نص المادة 162 من الأمر 03-06 تتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين ومنها أنه يمكن للجنة الإدارية المجتمعة كمجلس تأديبي إذا رأت ضرورة لذلك أن تطلب من السلطة التي لها صلاحية التعيين فتح تحقيق إداري⁴.

¹الظلماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، د، ط، دار الفكر العربي، مصر، 2007، ص 455.

²الظلماوي سليمان، المرجع نفسه، ص 455.

³بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، د، ط، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر 2019، ص 184.

⁴بلورنة أحسن، المرجع السابق، ص 185.

1 - يتوفر على قدر كبير من الضمانات المحققة لصالح الموظفين والتي تعتبر قيوداً على الإستعمال الواسع للسلطة الرئاسية لسلطتها التقديرية في تكييف الأخطاء وتوقيع الجزاءات ، فالغاية منه الحد من تعسفها وذلك من خلال إشراك هيئات أخرى معها في التأديب.

2 - إن الهدف من هذا النظام هو تفعيل مبدأ الفصل بين السلطات التأديبية تدريجياً، فيكون هناك سلطة للإتهام وسلطة للفصل وإصدار القرار من خلال تنظيم تدخل الهيئات الإستشارية المكلفة بإبداء رأيها قبل صدور القرار¹.

3 - إن ما أصاب السلطات الرئاسية من تدهور وإنكماش أدّى إلى استغلال هذا الموقف وإتخاذ التدابير اللازمة للحد من السلطات الرئاسية في مجال التأديب .

4 - إن التطور الذي حدث للنظم التأديبية ومحاولة التقريب بين الإجراءات التأديبية والإجراء الجنائية أدى بطبيعة الحال إلى تطبيقها بعض الضمانات في المجال التأديبي ولكن ليس بصورة كاملة وبذلك فالنظام شبه قضائي مرحلة متقدمة في هذا التطور².

ج - تطبيقات الإتجاه شبه قضائي في التشريع الجزائري:

تناول المشرع الجزائري موضوع التأديب في المواد من 54 إلى 61 من القانون الأساسي للوظيفة العامة رقم 133-66 ، وكذا المرسوم رقم 52 الصادر في جوان 1966 المتعلق بالإجراء التأديبي³.

والمرسوم 85-59 هذا الأخير الذي يحيلنا إلى المرسوم 302/82 في مواده من 61 إلى 76 المتعلق بالأخطاء المهنية وعقوباتها التأديبية ، لتصل إلى آخر تعديل لقانون الوظيفة

¹شاوش حميد، النظام التأديبي للموظف العام، محاضرات أقيمت على طلبة ماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2022، ص 27.

²شاوش حميد، المرجع نفسه، ص 27-28.

³بن عمران محمد لخضر، المرجع السابق، ص 73.

العامة لسنة 2006 رقم 06-03 والذي عالج موضوع التأديب من خلال المواد من 160 إلى 185، أي يمكننا القول بأن النظام التأديبي الجزائري هو نظام شبه قضائي¹.

المطلب الثاني: نطاق سلطة التأديب

نص المشرع الجزائري على مجموعة من الواجبات التي تقع على عاتق الموظف، كما نص على مجموعة من الإجراءات التي تضمن قيام الموظف بواجباته على أكمل وجه وهو أمر لا بد منه إذ أنت وجود هذه الواجبات دون اقترانها بجزاءات يعني تحولها إلى واجبات اخلاقية بحتة لذا كان وجود الجزاء ضروريا لضمان قيام الموظف بعمله وهو ما يدفعنا إلى البحث في نطاق سلطة التأديب وذلك بدراسة حق التأديب في مجال العقوبات من الدرجة الأولى والثانية (الفرع الأول) وكذا ممارسة حق التأديب في المجال القضائي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ممارسة حق التأديب في مجال العقوبات من الدرجة الأولى والثانية:

سنقوم بدراسة هذا الفرع وذلك بإبراز ممارسة حق التأديب في مجال العقوبات من الدرجة الأولى (أولا) وممارسة حق التأديب في مجال العقوبات من الدرجة الثانية (ثانيا)

أولا: ممارسة حق التأديب في مجال العقوبات من الدرجة الأولى.

منح المشرع الجزائري للسلطة تسليط العقوبات التأديبية الأولى شريطة تسبب قرارها التأديبي، ولم يلزمها باستشارة أي هيئة أو التقيد برأي جهة معنية².

وهذا حفاظا على الفاعلية الإدارية إذ بإمكان الإدارة أن تسلط على الموظف المذنب عقوبة الإنذار الشفوي أو الكتابي أو التوبيخ أو الإيقاف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام³.

¹ بن عمران محمد لخضر، المرجع نفسه، ص 73.

² الأحسن محمد، المرجع السابق، ص 368.

³ رحماوي كمال، المرجع السابق، ص 179.

والجدير بالذكر أن العقوبات من الدرجة الأولى لها تأثير سلبي على حياة الموظف المهنية لا سيما يخص الترقية فهي إذن كفيلة بأن تحمي هيئة الإدارة وتضمن الفاعلية الإدارية¹.

ثانيا: ممارسة حق التأديب في مجال العقوبات من الدرجة الثانية:

للسلطة الرئاسية حق تسليط العقوبات من الدرجة الثانية بقرار مسبب دون إستشارة أي جهة أو التقيد برأي معين أو هيئة ومع هذا فإنه من حق الموظف أن يعرض المسألة على "لجان الموظفين" في ظرف لا يتعدى شهر من تاريخ تبليغه القرار التأديبي إلا أن رأي لجان الموظفين لا يقيد الإدارة².

وبالرجوع إلى نوع العقوبات من الدرجة الثانية والتمثلة في التوقيت عن العمل الذي تصل مدته إلى ثمانية أيام، والشطب من قائمة الترقية ويمكن القول بأن يد السلطة الرئاسية قد امتدت إلى توقيع العقوبات القاسية على الموظف العام دون أن يشاركها في ممارسة هذا الحق أي جهة أخرى³

الفرع الثاني: ممارسة حق التأديب في المجال القضائي.

سنتطرق في هذا الفرع إلى تأديب القضاة بصفة عامة (أولا) و تكوين المجلس الأعلى للقضاء (ثانيا) وكيفية سير المجلس الأعلى للقضاء كهيئة تأديبية (ثالثا)

أولا: تأديب القضاة.

يختص المجلس الأعلى للقضاء بتسليط العقوبات على القضاة مهما كانت درجتها غير انه بإمكان وزير العدل ورؤساء المجالس القضائية توجيه إنذارات إلى القضاة علما أن الإنذار

¹رحماوي كمال، المرجع نفسه، ص 179.

..نفس الملاحظة...عنوان المؤلف

- إستعمال مفرط للأستاذ رحماوي...يل يجب تنويع المراجع

²رحماوي كمال، المرجع السابق، ص 138.

³رحماوي كمال، المرجع نفسه، ص 139.

غير وارد في سلك العقوبات، هذا ويجب الإشارة إلى أن العقوبات يتم تنفيذها بقرار من وزير العدل¹.

ثانيا: تكوين المجلس الأعلى للقضاء.

يرأس المجلس الأعلى للقضاء رئيس الجمهورية ويتشكل من:

- وزير العدل نائبا للرئيس.

- الرئيس الأول للمحكمة العليا.

- النائب العام لدى المحكمة العليا.

- عشرة قضاة ينتخبون من قبل زملائهم حسب التوزيع الآتي:

- قاضيين إثنيين من المحكمة العليا من بينهم قاض واحد للحكم وقاض واحد من النيابة العامة.

- قاضيين اثنين من مجلس الدولة من بينهما قاض واحد للحكم ومحافظ الدولة

- قاضيين اثنين من المجالس القضائية غير مجلس الدولة، من بينهما قاض واحد عن النيابة العامة...².

¹رحماوي كمال، المرجع السابق، ص186.

...لا يجوز بل يجب تنويع المراجع حتى لاتعد نقطة سلبية في المذكرة

يجب تنويع المراجع في كل صفحة

²المادة 03 من القانون العضوي رقم04-12 المؤرخ في 06سبتمبر من سنة 2004 والمتضمن تشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله، ج ر، العدد57، 2004.

ثالثاً: كيفية سير المجلس الأعلى للقضاء كهيئة تأديبية.

يختص وزير العدل بتحريك الدعوى التأديبية مهما كانت درجة الخطأ المقترف من طرف القاضي، وذلك بواسطة تقرير مسبب ومفصل يوضح المخالفات المنسوبة إلى القاضي، ويرافق هذا التقرير بالملف الشخصي للقاضي موضوع المتابعة، ويمكن للرئيس الأول للمحكمة العليا الذي يترأس المجلس حينما ينعقد كمجلس تأديبي أن يعين مقررًا من بين أعضاء المجلس للقيام بالتحقيقات الضرورية إذا تطلب الأمر ذلك، ويتعين على رئيس المجلس تحديد موعد الجلسة واستدعاء القاضي والشهود إذا اقتضى الأمر وتتخذ القرارات التأديبية بأغلبية أصوات أعضاء المجلس، وفي حالة التساوي للأصوات يرجع صوت الرئيس¹.

¹رحماوي كمال، المرجع السابق، ص187.

المبحث الثاني: ضوابط ممارسة سلطة التأديب

إذا كانت المرافق العامة هي الأداة والوسيلة التي تقوم الدولة من خلالها بإشباع الحاجات العامة للمجتمع، فإن الموظف العام هو المحرك الذي من خلاله يمكن للمرفق العام تحقيق أهدافه بكفاءة وفعالية، ومن هنا فقد جاء المشرع بضوابط وحدود لممارسة سلطة التأديب على الموظف العام في حالة الخطأ التأديبي، وهذا ما يدفعنا إلى البحث في حق الدفاع (المطلب الأول) والتحقيق الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: حق الدفاع.

حق الدفاع هو حق طبيعي معترف به لكل متهم حتى ولو لم ينص عليه القانون ذلك لكونه يتعلق بالمبادئ العليا للعدالة ويعتبر من الحقوق المقدسة التي لا يجوز المساس بها أو الانتقاص منها في جميع الإجراءات سواء كانت مدنية، إدارية أو جنائية، وهذا ما يدفعنا إلى دراسة مفهوم حق الدفاع (الفرع الأول) ومظاهر حق الدفاع (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم حق الدفاع.

سنتطرق في هذا الفرع إلى تعريف حق الدفاع (أولاً) وقيمه القانونية (ثانياً) وكذا حق الدفاع في التشريع الجزائري (ثالثاً).

أولاً: تعريف حق الدفاع.

حق الدفاع بصفة عامة حق مقدس ومنصوص عليه في جميع الدساتير والتشريعات العالمية ومنها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بالأمر 06-03 حيث تنص المادة 2/169 منه على "ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه"¹.

¹ بلورنة أحسن، المرجع السابق، ص 187.

نظرا لكونه يتعلق بالمبادئ العليا التي تقوم عليها العدالة فان معظم الدول تحرص على الضمانات الضرورية التي تكفل ممارسته وذلك بالنص عليه في دساتيرها وقوانينها، كما تورّد قوانين الوظيفة العامة نصوص تكفل حق الدفاع، ليس هذا فحسب بل بكفل القضاء احترام حقوق الدفاع في حالة عدم النص عليها تطبيقا للمبادئ العامة للقانون¹.

حيث يعرف حق الدفاع على انه "تمكين الموظف المتهم من الرد على ما هو منسوب إليه من التهم بالوسائل المشروعة الممكنة"².

وهذا ما توافق مع التشريع الفرنسي الذي يمنح الموظف الحق في الاستعانة بمحامي أمام مجلس التأديب وفق اختياره، حيث اقر بان قاعدة الاستعانة بمحامي مرجعها المرسوم الصادر في 10 ابريل 1945³.

وفقا للمادة 169 من الأمر 06-03 السابقة فانه يمكن للموظف أن يتقدم بردود مكتوبة أو يرد شفويا، كما يمكنه حينها أن يجاب معه شهود، وكل ذلك من باب الاستدلال في المواجهة، أي يستدل بالكتابة أو الكلام أو الشهود على دحض ما يوجه إليه من تهم، وسواء ا كان الرد بواسطة ملاحظات مكتوبة أو شفوية، تمثل أمام المجلس التأديبي أو عند إعلام الموظف بأخطائه فان الطابع الحضورى للإجراءات التأديبية أصبح مكرسا في غالبية التشريعات⁴.

وتطبيقا لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بان "حق الدفاع مكفول ولا يجوز توقيع الجزاء على العامل إلا بعد سماع أقواله وتحقيق دفاعه، يتعين كقاعدة في التحقيقات،

¹ خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، د ط، دار هومة للنشر، الجزائر، ماي 2019، ص 367.

² نافع عياش امجد جهاد، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام -دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2008، ص 14.

³ بخدة مهدي، الضمانات التأديبية للموظف في القانون الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، العدد 01، كلية الحقوق، جامعة احمد زبانه، غليزان، 2022، ص 559.

⁴ بخدة مهدي، المرجع نفسه، ص 559، 560.

خاصة توفير الضمانات التي تكفل كامل الإحاطة بالاتهام الموجه إليه، وإبداء دفاعه وتقديم الأدلة وسماع الشهود ويكون التحقيق باطلا إذا ما خرج على الأصول العامة الواجب الإلتزام في آرائه، وخرج على طبيعة الموضوعية المحايدة، مادام فيه أي من تلك العيوب لتي تشوبه وتشكل مساسا بحق الدفاع"¹.

وعموما فان حق الدفاع المكفول يرتبط ارتباطا وطيدا بفكرة مفادها أن للموظف المتهم الحق في أيضا وجهة نظره للهيئة التي تقوم بالمحاكمة، لذا لا يجوز توقيع أي إجراء أو عقوبة على الموظف إلا باستوفاء وتحقيق دفاع، وأي إخلال بحق الدفاع سيترتب عنه لا محالة إلى بطلان الإجراءات أو المحاكمة².

ثانيا: القيمة القانونية لمبدأ حق الدفاع.

تدفعنا دراسة القيمة القانونية لمبدأ حق الدفاع إلى دراسة القيمة القانونية للمبادئ العامة للقانون بشكل عام، لاعتبار أن هذا جزء لا يتجزأ من المبادئ ويقصد بالقيمة القانونية بيان موقع المبادئ العامة بين مختلف المصادر المترتبة للقانون ابتداء من الدستور فالتشريع العادي فاللائحة فالعرف الإداري، وقد كانت المبادئ العامة للقانون قبل صدور الدستور الفرنسي لسنة 1958 تحتل المرتبة التشريعية العادي، حيث كانت لها قيمة القاعدة الوضعية ولكن بصدور دستور 1958 انتهى عهد استقرار القيمة التشريعية للمبادئ العامة للقانون، لتثور مشكلة حقيقية بين أوساط الفقه حيث تستعين الآراء لترتقي معها القيمة القانونية لهذه المبادئ إلى مرتبة القواعد الدستورية³.

¹الأحسن محمد، المرجع السابق، ص179، 180.

²زياد عادل، تسريح الموظف العمومي و ضماناته، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2016، ص195.

³عمرأوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسائلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011، ص73، 74.

ثالثا: حق الدفاع في التشريع الجزائري.

قد أولى المشرع الجزائري حماية كبيرة لحق الدفاع سواء فيما يخص الحماية القانونية أو الحماية القضائية، فمن الناحية القانونية لم يكتف المشرع في تقريره لحق الدفاع على الإحالة إلى المبادئ العامة للقانون فقط، بل نص عليها في دساتيره المتعاقبة ونصوص قانونية مختلفة، فقد نص عليه في المادة 32 من دستور 1989 بقوله "يعتبر حق الدفاع حقا دستوريا يجب على كل السلطات العمومية احترامه" كما نصت عليه المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 1996 "الحق في الدفاع معترف به، الحق في الدفاع في القضايا الجزائية مضمون"¹.

وبالرجوع إلى التشريعات المتعاقبة للوظيفية العمومية نجدها قد نصت أيضا على هذا الحق ابتداء من الأمر 66-133 حيث نصت المادة 57 على أنه "الموظف الذي يمثل أمام اللجنة متساوية الأعضاء... يجوز له أن يستعين بمدافع يختاره كما يسوغ له أن يقدم بيانات خطية أو شفوية، وان يطلب حضور الشهود"².

كما أدرج هذا الحق في المادة 129 من المرسوم رقم 85/59 حيث جاء فيها "...يمكن أن يقدم أمام مجلس التأديب أو أمام لجنة الطعن، أن اقتضى الأمر أي توضيح كتابي أو شفوي، أو يستحضر شهودا، كما يمكنه أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه"³.

¹ عمرأوي حياة، المرجع السابق، ص72.

² المادة 57 من الأمر 66-133 المؤرخ في 20 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، العدد46.

³ المادة 129 من المرسوم رقم 59/25 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر، العدد13، 1985.

وجاءت المادة 169 من الأمر 03/06 ما يلي "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا، ويحق له أن يستعين بمدافع..."¹.

أما فيما يخص الحماية القضائية نجد أن المجلس الأعلى قد أكد هذا الحق في قرار له صدر بتاريخ 1966/12/02 أين قضى بإبطال القرار الصادر عن بلدية الأغواط القاضي بفصل السيد بن تومي وذلك لعدم منحه فرصة تقديم دفاعه حول الأخطاء الموجهة إليه، حيث اعتبر المجلس الأعلى أن ذلك يمس بحقوق الدفاع.²

الفرع الثاني: مقتضيات ممارسة حق الدفاع.

يعد حق الدفاع ضمانا تمنح للموظف لإتاحة الفرصة أمامه للرد على التهم المنسوبة إليه وفي هذا الفرع سنتطرق إلى مقتضيات هذه الضمانة بشيء من التفصيل كالتالي:

أولا: الطابع الحضوري لإجراءات التحقيق الإداري.

تتصف الإجراءات التأديبية شأنها شأن الإجراءات الجزائية بالطابع الحضوري ومع ذلك فإنه وحتى في حالة عدن وجود النص علة حضور الموظف المتهم فإنه يلزم أن تتم هذه الإجراءات بحضوره، وذلك تطبيقا للمبادئ العامة للقانون، وعليه فإن مبدأ الإجراءات الحضورية في التأديب تعد انتصارا لقواعد الإنصاف والعدالة، ويعتبر نقطة البداية لتصور يؤدي إلى تعميم وتحسين الضمانات التأديبية، وهذا قد دأبت جل التشريعات المقارنة للوظيفة العامة على تقرير هذا المبدأ ضمن نصوصها القانونية، نص عليها المشرع الجزائري في المادة 129 من المرسوم 59 /85 والمادة 169 من المرسوم 03/06.³

¹ المادة 169 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جوان 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46، سنة 2006.

² عمرابي حياة، المرجع السابق، ص 73.

³ درويش عبد القادر، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبيلي اليايس، سيدي بلعباس، 2016، ص 180.

ثانيا: طلب سماع الشهود.

من الأمور الهامة التي تتصل بحق الدفاع، حق الموظف المتهم في طلب سماع شهادة أي شاهد يراها تخدم وجهة النظر التي يدافع عنها، قلة الحق في أن يطلب استدعاء أي شخص للإدلاء بشهادته أمام مجلس التأديب، سواء كان من الموظفين أو غيرهم حتى تثبت براءته، وقد عرفت المحكمة الإدارية العليا المصرية الشهادة على أنها "الأقوال التي يدلي بها غير الخصوم لما أدلوه بمسامعهم، أو ما استقوه من غيرهم بأسماعهم أو أبصارهم متعلقا بالواقعة، أو ظروف ارتكابها أو إسنادها إلى المتهم، أو براءته منها، ويكفي في الشهادة إن لم توصل إلى الحقيقة كلها أن يؤدي إلى استنتاجها سائغا مقبولا"¹.

المطلب الثاني: التحقيق الإداري.

التحقيق الإداري يحتل مكانة بالغة الأهمية عند تحريك مسؤولية الموظف التأديبية وهذه الأهمية تجد أثرها لدى الموظف الذي يهيئ له الفرصة خلال التحقيق في إثبات براءته وإزالة الشكوك، وبالتالي يعد التحقيق الإداري مرحلة تحضيرية وضرورية تبنى عليه كافة الإجراءات التي تليه، وهو الذي يدفعنا إلى دراسة تعريف التحقيق الإداري (الفرع الأول) وخصائص التحقيق الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف التحقيق الإداري

سنتطرق في هذا الفرع إلى تعريف التحقيق التأديبي وكذا التعرف على السلطة المختصة بالتحقيق ضف إلى ذلك أهمية هذا التحقيق، وهذا ما دفعنا إلى دراسة مفهوم التحقيق الإداري (أولا) والسلطة المختصة بالتحقيق (ثانيا)، وأهمية التحقيق الإداري (ثالثا).

¹ درويش عبد القادر، المرجع السابق، ص183.

أولاً: مفهوم التحقيق الإداري

التعريف اللغوي:

التحقيق في اللغة مصدر الفعل حق بمعنى يقن، وحق الأمر أي صح وثبت وصدق، وحقق الأمر بمعنى تحراه وتثبت منه، والتحقيق هو التثبت من أمرها¹.

ب/ التعريف الاصطلاحي.

يعرف التحقيق الإداري على أنه مجموعة الإجراءات التي تستهدف تحديد الأخطاء التأديبية للموظفين العاملين المسؤولين عن ارتكابها².

ويعرف كذلك بأنه "تقوم عادة الإدارة بإجراء التحقيق الإداري، بناء على ملاحظات الرئيس المباشر حول تصرفات الموظف الذي يتبعه، أو استناداً إلى تقارير جهات التفتيش، أو اعتماداً على شكاوى المنتفعين بخدمات المرفق العام، وللتحقيق أهمية كبرى"³.

وقد عرفه الفقه أيضاً أنه "الفحص والبحث والتقصي الموضوعي المحايد والنزيه لإستبانة وجهة الحقيقة وإستجلالها فيما تعلق بصحة حدوث وقائع محددة ونسبتها إلى أشخاص محددين وذلك لوجه الحقيقة والصدق والعدالة" كما عرف بأنه "إجراء تمهيدي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه"⁴.

وعرفه البعض الآخر بأنه "إجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة بقصد الكشف عن فاعلها، أو التثبت من صحة إسنادها إلى فاعل معين الهدف منه الوصول إلى الحقيقة وإمطاة اللثام عنها" ويرى البعض بأنه "هو مجموعة من الإجراءات التأديبية التي تتخذ وفقاً للشكل الذي

¹ بن منظور بن مكرم جمال الدين محمد، معجم لسان العرب، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت، المجلد الثالث، 2004، ص176.

² خلف فاروق، المرجع السابق، ص376.

³ رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص153.

⁴ عمرأوي حياة، المرجع السابق، ص55.

يتطلبه القانون بمعرفة السلطات المختصة قانوناً وتهدف إلى البحث والتتقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة وجمعها من أجل تحديد الواقعة المبلغ عنها واثبات حقيقتها وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية، ومعرفة مرتكبيها وإقامة الدليل على اتهامه أو سلامة موقفه¹.

ج/ التعريف القانوني.

لم يلجأ المشرع الجزائري تعريفاً للتحقيق في تشريعات القانون الوظيفي الجزائري، وإنما نص دون تعريف من خلال نص المادة 03 من المرسوم رقم 66-152 المؤرخ في 02-06-1966 والمتعلق بالإجراء التأديبي بنصها "يسوغ لمجلس التأديب أن يأمر بإجراء تحقيق إذا لم يكف بالإيضاحات الواردة على الأفعال المعززة للمعني أو الظروف التي ارتكب فيها هذه الأفعال"².

كما أشار إليه في نص المادة 171 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية على أنه "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التحقيق قبل البت في القضية المطروحة"³.

في حين أن المرسوم 85/59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي لعمل المؤسسات والإدارات العمومية لم يتضمن الإشارة إلى التحقيق الإداري⁴.

¹بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي -دراسة مقارنة بين القانونيين الفرنسي والجزائري-، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014، ص 49، 50.

²خلف فاروق، المرجع السابق، ص 376.

³المادة 171 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

⁴درويش عبد القادر، المرجع السابق، ص 54.

ثانيا: السلطة المختصة بالتحقيق.

لقد ثار خلاف بين الفقهاء فيما يخص الحيادة التي يجب أن تتوفر في الجهة التي تقوم بالتحقيق، إذ لا يجوز الجمع بين الاتهام والإدانة، فهناك من يرى بأنه لا يوجد مانع بان تقوم سلطة الاتهام بالتحقيق نظرا لان الإجراء هو في الحقيقة الأمر امتداد للسلطة التأديبية.¹

والمشرع الجزائري منح للهيئة المستخدمة أو لممثليها المرخص له قانونا حق التوجه بالاتهام والتحقيق في شأن التهم المنسوبة إليه الموظف العام وبمقتضى ذلك فان السلطة الرئاسية هي المختصة بإجراء الاتهام والتحقيق كما أنطأ المشرع مهمة التحقيق للمجلس التأديبي "اللجنة متساوية الأعضاء" إذ يتمتع مجلس التأديب بسلطة الرقابة والنظر في قرار العقوبة التأديبية المعروضة عليه بناء على تقرير معلن يصدر عن السلطة الرئاسية، ويجب على هذه الأخيرة أن تبين بجلاء المخالفات وإذا لزم الأمر الظروف التي ارتكبت فيها.²

وهذا ما أكده قانون الوظيفة العمومية الحالي، حيث نص على انه "يمكن للجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة والمجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التحقيق قبل البت في القضية المطروحة عليه".³

ثالثا: أهمية التحقيق الإداري.

إن التحقيق الإداري يمنح الإدارة مكنة الوصول إلى حقيقة التهم المنسوبة إلى موظف ما، مما يجعل القرار الإداري المتخذ قائما على أساس مفترض من الصحة سواء كان قاضيا بالبراءة أو بمعاقبة الموظف بعقوبة تتناسب مع المخالفة المنسوبة إليه.⁴

¹براهيمي سميحة، عزري الزين، التحقيق الإداري في المجال التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 01، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس 2021، ص994.

²براهيمي سميحة، عزري الزين، المرجع نفسه، ص994.

³براهيمي سميحة، عزري الزين، المرجع نفسه، ص994،995.

⁴درويش عبد القادر، المرجع السابق، ص58.

ومنه يمكننا التطرق إلى أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للموظف العام وبالنسبة للإدارة كالتالي:

أ/ أهميته الموظف العام.

إن الموظف بحكم طبيعة وظيفته يتطلب أن تتوفر له الفرصة الكافية لإثبات براءته والدفاع عن نفسه وذلك من أجل تلاقي الآثار التي يمكن أن تترتب على مركزه الوظيفي، وعليه فإن إجراء التحقيق مع الموظف من قبل لجنة تحقيقية يضمن حقه في أن يقاضي بشكل عادل ودليل الإنصاف في عمل الإدارة، وهذا لا يتحقق إلا من خلال التحقيق الإداري¹.

ب/ أهميته للإدارة.

تتجلى أهمية التحقيق الإداري للإدارة في عد الموظف العام عمادا للنظام الإداري بوصفه أداة تحقيق المصلحة العامة، لذلك لا بد على الإدارة من أن تكفل لهذا الموظف حماية من كل ما يمكن أن يمس بحقوقه الوظيفية، فالتحقيق مع الموظف يضمن حماية الموظف من المساس بحقوقه، ويجعل الإدارة تتصرف وفق معلومات صحيحة ودقيقة².

الفرع الثاني: خصائص التحقيق الإداري.

يتميز التحقيق الإداري بخصائص تميزه عن غيره، وهذا ما يدفعنا إلى دراسة اقتصار موضوعه على الموظف العام (أولا) وغايته الكشف عن المخالف التأديبية (ثانيا) عدم مساس نتائجه بحياة الموظف أو حرته (ثالثا) والسرعة في إتمام الإجراءات (رابعا).

¹ محمد جعفر الهاشمي رشا، خصوصية إجراءات التحقيق الإداري مع موظف الخدمة الجامعية -دراسة مقارنة-، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 02، 2022، ص 350.

² درويش عبد القادر، المرجع نفسه، ص 59.

أولاً: اقتصار موضوعه على الموظف العام.

فالتحقيق الإداري يتم حصراً مع الموظف العام الذي يعد حجر الزاوية في النظام الوظيفي، وبالتالي فلا يمكن تصور وجود تنظيم وظيفي دون أن يقترن بنظام تأديبي يراقب الموظف العام إذا ما حاد عما يفرضه عليه هذا النظام من واجبات أو من قواعد سلوكية¹.

ثانياً: غايته الكشف عن المخالفة التأديبية.

فهو يعتبر الوسيلة الفاصلة لدى الإدارة للوصول إلى الحقيقة، وتحديد المسؤولية التأديبية عن أي خطأ يرتكبه الموظف العام، وتبدو أهميته في أنه يكشف السلوك الخاطئ للموظف، لذلك فهو وسيلة لكشف الحقيقة لحسن تقييم الموظف ومحاسبته².

ثالثاً: عدم مساس نتائجه بحياة الموظف أو حرته.

لا ينجم عن التحقيق الإداري نتائج تهبب الموظف في حياته أو حرته وهذا ما نصت عليه المادة 163 من الأمر 06-03 على أنه "تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى 4 درجات:

1- الدرجة الأولى:

-التنبيه.

-الإنذار الكتابي.

-التوبيخ.

¹ درويش عبد القادر، المرجع السابق، ص75.

² درويش عبد القادر، المرجع نفسه، ص75، 76

2-الدرجة الثانية:

-التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام.

-الشطب من قائمة التأهيل.

3-الدرجة الثالثة.

-التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام.

-النتزير من درجة إلى درجتين.

-النقل الإجباري...¹.

رابعاً: السرعة في إتمام الإجراءات

يتسم العمل الإداري بالسرعة في إتمام الإجراءات ولعل مراد ذلك هو تأكيد لحسن سير المرفق العام بانتظام وإضطراد، وهذا من شأنه أن يجعل إجراءات التحقيق الإداري تحسم على وجه السرعة، لتعلقه بموظف عان يمثل التحقيق بالنسبة إليه عقبة تعترض حياته الوظيفية، فوضعه النفسي قلق أثناء التحقيق وما ينجم عن ذلك من عدم طمأنينة، كلها أسباب تحتم الإسراع في حسم التحقيق².

¹المادة 163 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

²درويش عبد القادر، المرجع السابق، ص76.

خلاصة الفصل:

تحدد الرابطة الوظيفية التي تربط الموظف العمومي بالإدارة بعدة إلتزامات تفرضها طبيعة الوظيفة العمومية إنتظاميا وأي تصرف يشكل خرقا من جانب الموظف يعرضه إلى مساءلة تأديبية، تنتهي بتوقيع عقوبة تأديبية ،حيث عنون المشرع الجزائري فصوله وقواعد قوانينه المختلفة المتعلقة بالوظيفة العمومية بإصلاح الخطأ المهني.

وكذلك العقوبات صنفت بحسب درجة الجسامة إلى 4 درجات، فالدرجة الأولى شملت الإنذار والتوبيخ والتنبيه، بينما عقوبات الدرجة الثانية شملت التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام، أما عقوبات الدرجة الثالثة شملت التنزيل والنقل الإجباري، بينما عقوبات الدرجة الرابعة في التنزيل والتسريح.

الفصل الثاني

ضمانات الموظفين في مواجهة

القرار التأديبي

إذا كان الجزاء هو الوسيلة التي تساعد الجهة الإدارية في ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد فإن احتمال تعسف هذه الجهة أمر وارد لذلك من الضروري توفير ضمانات تحول دون إساءة استعمال هذه السلطة، في مقابل السلطات الواسعة الممنوحة للإدارة في ملائمتها لتكييف المهني واتخاذ الإجراءات المتابعة التأديبية فقد منح المشرع في مقابلها حقوق و ضمانات للموظف المتابعة في مواجهة الإدارة وهذا ما دفع بنا إلى دراسة هذا الفصل المعنون بضمانات الموظف في مواجهة القرار التأديبي مقسم إلى مبحثين كالتالي:

المبحث الأول: الضمانات السابقة لتأديب الموظف العام.

المبحث الثاني: الضمانات اللاحقة والمعاصرة لتأديب الموظف العام.

المبحث الأول: الضمانات السابقة لتأديب الموظف العام.

للتأديب في الوظيفة العامة دور مهم في إرساء مبدأ الانضباط اللازم لتمكين الإدارة من القيام بدوره التحقيق الصالح العام، فهو وسيلة لعقاب الموظف عن أفعال تشكل مخالقات تأديبية خارجة عن مقتضيات الواجب الوظيفي، وواقع الأمر أن الجزاء التأديبي يجب أن يتوافر على ضوابط، الانتقاص منها يؤدي لبطلانه، وهذه الضمانات تمثل ضمانات للموظف الخاضع للتأديب كي يواجه بها السلطات ويدافع عن وظيفته أمام الهيئات التأديبية الواسعة السلطة وهذا ما دفعنا إلى دراسة الضمانات السابقة لتأديب الموظف العام في هذا المبحث وذلك بالنظام الإداري (المطلب الأول) والمواجهة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: بالنظام الإداري.

يعتبر النظام الإداري إجراء من الإجراءات الإدارية غير القضائية التي تهدف إلى حل النزاعات دون تدخل القاضي، ومن قم اعتبر التظلم أداة هامة بالنسبة للموظف العام كضمان لمواجهة سلطات الإدارة والدفاع عن حقوقه وهذا ما دفعنا إلى البحث في بداية في مفهوم التظلم الإداري الفرع الأول وصور التظلم الإداري (الفرع الثاني) كما يلي:

الفرع الأول: مفهوم التظلم الإداري.

بما أن التظلم الإداري وسيلة كفلها القانون للموظف المتظلم لمواجهة ما تصدره الإدارة ضده من جزاءات يعتقد بعدم مشروعيتها هذا كما دفعنا إلى دراسة تعريف التظلم الإداري (أولاً) والتمييز بين التظلم الإداري والإجراءات المشابهة له (ثانياً) وشروط صحة التظلم الإداري (ثالثاً) كما يلي:

أولاً: تعريف التظلم الإداري.

التظلم الإداري هو أن يصدر قرار إداري معيب، أو غير ملائم على الأقل يتقدم فيه احد الأفراد الذين مسهم ضرر إلى الجهة مصدرة القرار ا والى الجهة الرئاسية بطلب سحبه أو تعديله¹.

فيعرف التظلم الإداري بأنه وسيلة لإبداء الاعتراض على قرار الجزاء واجبة الإلتباع قبل الطعن عليه قضائياً، وبذلك فهو أداة ودية لتسوية النزاع حول الجزاء التأديبي، حيث قد تؤدي الاستجابة له جزئياً و كلياً إلى غض النظر بشأنه قرار الجزاء عن الطعن عليه قضائياً².

ويرى البعض أن المراد به أن يقدم صاحب الشأن الذي صدر القرار في مواجهته التماسا إلى الإدارة بإعادة النظر في قرارها الذي احدث أضرار بمركزه القانون، لكي تقوم بتعديله، أو سحبه أو بعبارة أخرى هو عرض الفرد حاله على الإدارة طالبا منها إنصافه، كماكما يرى آخرون أن التظلم الإداري هو اتجاه صاحب الشأن إلى الإدارة شاكيا لها من قرار إداري معيب، مستهدفا إلغاؤه أو تعديله، أو سحبه خلال المواعيد المقررة، كما عرفته المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها أن التظلم يمتد ليشمل "كل ما يفيد تمسك المتظلم بحقه ومطالبته باقتضائه" ثم تؤكد المحكمة المعنى السابق فتقول "إن التظلم هو الأصل في مجال استخلاص ذوي الشأن لحقوقهم ورفع الظلم عنهم...وجهة الإدارة هي الخصم الشريف يتعين

¹ يوشارب لطيفة، السلطة التأديبية للموظف العمومي وضماناتها في ظل الأمر رقم 06-03، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، 2021، ص59.

² خليفة عبد العزيز عبد المنعم، إجراءات تأديب الموظف العام، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2008، ص90.

عليها أن تعيد الحق لأصحابه، دون أن تكبدهم مشقة القضاء، وإجراءاته ويؤكد ذلك أن المشرع حرصاً منه على تخفيف العبء على العامل وتجنبه أعباء التقاضي¹.

والهدف هنا من التظلم هو إعطاء فرصة للأفراد وخاصة الموظفين لمراجعة الإدارة قبل اللجوء إلى القضاء من أجل حماية حقوقهم ومصالحهم، وفتح المجال أمام الإدارة لكي تراجع نفسها وتقوم بإعادة النظر في قراراتها التي قد تكون جائزة في حق من صدرت في مواجهته بحيث يكون بإمكانها سحب القرار أو تعديله، وهكذا يسوى النزاع في مكانه، بحيث لا يتطور الأمر إلى منازعة قضائية يتم طرحها أمام القضاء².

ثانياً: التمييز بين التظلم الإداري والإجراءات المشابهة له.

يتمثل هذا التمييز في ما يلي:

1/ التمييز بين التظلم الإداري والصلح القضائي.

يعتبر النظام الإداري شكوى يقوم بها صاحب المصلحة المتضرر من النشاط الإداري الموج إلى الإدارة فتقوم هذه الأخيرة بالدراسة والإجابة عنه فمضمون أو محتوى التظلم الإداري هو عبارة عن محاولة إيجاد اتفاق بين الطرفين من أجل إنهاء النزاع في مرحلته الأولى وبذلك يحدث الصلح على ذلك الاتفاق أو ذلك الطلب من قبل الإدارة، وعليه يعتبر التظلم الإداري في فحواه محاولة للصلح، إلا أن ما يشوب هذه الصورة هو أن طرفي الصلح من حيث المرافق القانونية متساوية أمام القضاء، وبالتالي فالتظلم الإداري لا يرقى إلا أن يكون صلحاً إلا أن الصلح والتظلم يختلفان من حيث طبيعتهما، فالصلح يجمع بين الطرفين دون علاقة إذعان، والصلح ابتغاء متبادل لفض النزاع بطريقة ودية، بينما لتظلم وكما يوحي به الطرف

¹ نجم الأحمد، التظلم الإداري، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 03، جامعة دمشق، 2013، ص 12، 13.

² بوشارب لطيفة، المرجع السابق، ص 59.

الذي هو مركز أعلى وأقوى، ومن ثم فإنه يفرض علاقة إذعان وهو إن لم يكن طلب فهو غرض متوقف على إرادة الطرف القوي هو الإدارة¹.

ب/ التمييز بين التظلم الإداري والطعن القضائي.

أهم الفروق بين المصطلحين تتمثل فيما يلي:

1- من حيث الجهة الموجه لها الطعن فيقدم التظلم الإداري أمام السلطات الإدارية المختصة التي لها حق البت في مثل هكذا طعون، أما الطعون القضائية فتتحرك أمام الجهات القضائية المختصة.

2- الدعوى القضائية هي عبارة عن دعوى إلغاء تتمتع بكافة خصائص الدعوى القضائية الإدارية، وتحوز حجية الشيء المقضي والمقرر فيه وخاصة انه يتعين على الجهات القضائية إصدار الحكم عاجلا أم أجلا، بعكس القرار الإداري الصادر في التظلم الإداري الذي لا يحظى بحجية كافية وخاصة أن الإدارة غير ملزمة قانونا بالرد على التظلم الإداري الموجه لها.

3- رقابة الجهات القضائية على القرار الإداري المطعون فيه هي رقابة مشروعية فقط، فتلقي القرارات دون أن يكون لها الحق في تعديلها، بينما رقابة الجهات الإدارية هي رقابة مشروعية وملائمة ولها حق تعديل أو إلغاء القرار الصادر عنها².

¹ بوزيفي شريفة، التظلم الإداري كآلية لفض النزاع الإداري-دراسة مقارنة- بين نصوص قانون الإجراءات المدنية 66-154 وقانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، مجلة صوت القانون، العدد 01، جامعة الجزائر 1، 2020، ص 891.

² بركات محمد، العقون سرية، تنظيم التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 01، جامعة محمد بوضياف مسيلة، 2017، ص 392.

ج- التمييز بين التظلم الإداري والدعوى الإدارية.

تتمحور العلاقة بين التظلم الإداري والدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى الإلغاء بصفة خاصة كون أن التظلم الإداري يعتبر شرطاً مت الشروط الشكلية واجبة الاحترام في دعوى الإلغاء وذلك طبقاً لنص المادة 275 من ق.ا.م الملغاة بموجب قانون رقم 08-09 المتضمن قانون ا.م، فالتظلم الإداري يعتبر إجراءاً جوهرياً أولاً زيادة على ذلك يؤثر التظلم الإداري في حالة رفعه على المواعيد التي تعتبر من الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء بحيث يبدأ الميعاد من تاريخ رد الجهة الإدارية على التظلم الإداري¹.

لإعمال اثر التظلم الإداري في قبول النقد بطلب إلغاء القرار الإداري المتظلم منه فإنه يتعين في هذا النظام الشروط التالية:

1- التقدم به من صاحب الشأن:

يتعين أن يقدم التظلم الإداري صاحب الشأن ذاته أو نائبه، وهو هنا صاحب المصلحة في إلغاء القرار لمساسه بمصلحة شخصية مباشرة خلاصة به، وينبغي أن يقدم التظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار، أو الجهة الرئاسية لها بصفة أساسية، حيث أن هاتين الجهتين تملكان حق سحب القرار أو تعديله أو إلغاءه باعتبارهما جهتي الاختصاص بنظر التظلم، ومع ذلك فمن الجائز تقديم التظلم إلى جهة غير مختصة، ولا يبطل هذا التظلم شريطة أن تكون الجهة المقدم إليها التظلم ذات صلة بالموضوع أو قامت تلك الجهة بإحالة التظلم في مواعيد إلى السلطة المختصة بنظره².

¹ بوزيفي شريفة، المرجع السابق، ص 890.

² خليفة عبد العزيز، عبد المنعم، المرجع السابق، ص 92.

ب- أن يقدم التظلم في الميعاد القانوني.

يستدعي أن يقدم التظلم خلال الميعاد القانوني المحدد له لأنه بفوات الآجل أو المدة المحددة للتظلم تزول لحكمة المرجوة للتظلم، لاسيما أن التظلم يمثل ضمانات إدارية للموظف العمومي، ومن ثم يستوجب احترام المدة المخولة له حتى ينتج أثره، لذا خول المشرع الجزائري إمكانية التظلم الإداري خلال ميعاد قدره 4 أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، وفي حالة سكوت الإدارة المستخدمة عن الرد على التظلم المقدم لها خلال شهرين فيعتبر ذلك بمثابة قرار بالرفض، ويبدأ هذا الآجل من تاريخ تبليغ التظلم، مع الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يلزم الموظف بالتظلم قبل اللجوء للقضاء¹.

ج- أن يقدم التظلم شخص مؤهل (الأهلية).

نعني بأهلية الشخص صلاحيته لاكتساب المركز القانوني للخصم، ومباشرة إجراءات الخصومة، إذ نجد أن هناك أهلية الوجوب والتي تعني صلاحية الشخص لاكتساب المركز القانوني للخصم، بما يتضمن من حقوق وواجبات وأهلية التقاضي التي تعني صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات أمام القضاء والأهلية لا نعني بها فقط بلوغ الشخص سن معينة، ولكن يقصد بها أيضا تمتعه بجميع قواه العقلية وانه غير محجور عليه، إذ يعتد بالتظلم الإداري الذي يقدم من شخص يتمتع بأهلية التقاضي، بكون أن تقديم التظلم من طرف منعدم أو ناقص أهلية قد يضر بمصلحته².

¹ زياد عادل، المرجع السابق، ص 229.

² بن معمر سفيان، مقدم جمال الدين، التظلم الإداري وأثره في المنازعات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2022، ص 22.

د- أن يكون محل التظلم قرارا إداريا.

التظلم الإداري لا يكون إلا من قرار إداري نهائي، وفقا للمفهوم المستقر عليه بقضاء المحكمة الإدارية العليا في تحديدها لهذا القرار من انه إفصاح من جهة الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة، بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا، بهدف تحقيق المصلحة العامة، وبالتالي فلا يصح أن يكون محل للتظلم الإداري أعمال الإدارة المادية أو التمهيدية أو التحضيرية التي تتخذها قبل إصدار القرار، حيث أن مثل تلك الأعمال ليست من قبيل القرارات الإدارية، وان كانت تمهد وتحضر لإصدارها الأمر الذي لا يجوز معه التظلم¹.

و- أن يكون التظلم واضحا:

يقتضي على التظلم أن يكون واضحا في معناه ومؤداه لا يكتفه أي إبهام أو غموض، ومحددا بهدف لهدفه سواء تعلق الأمر بالإلغاء أو السحب أو التعديل، لذا إذا كان التظلم غامضا وغير واضح فلا ينطبق عليه وصف التظلم المنتج لأثره، كما يتطلب أن يحتوي التظلم على "اسم المتظلم ووظيفته وعنوانه وتاريخ صدور القرار وموضوع القرار المتظلم منه وتاريخ نشره والأسباب التي بني عليها التظلم"².

هـ- أن يكون التظلم مجديا:

يتعين لإعمال اثر التظلم الإداري أن يكون هذا التظلم مجديا، وذلك بان ينصب على قرار إداري نهائي مما تملك الإدارة حق إعادة النظر فيه بالتعديل أو السحب، حيث أن التظلم الوجوبي من القرارات التأديبية لا يصدق بالنسبة لما كان منها قابلا للسحب³.

¹ خليفة عبد العزيز عبد المنعم، المرجع السابق، ص92، 93.

² زياد عادل، المرجع السابق، ص228.

³ خليفة عبد العزيز عبد المنعم، المرجع السابق، ص93.

الفرع الثاني: أنواع التظلم الإداري.

يتنوع التظلم الإداري من حيث الإلزام إلى تظلم إلزامي وتظلم اختياري (أولا) ومن حيث الجهة المتظلم إليها إلى تظلم ولائي ورئاسي وكذا التظلم إلى لجان إدارية خاصة بالتظلم (ثانيا) كما يلي:

أولا: أنواع التظلم الإداري من حيث الإلزام.

يمكن تصنيف التظلم الإداري وفقا للالتزام القانوني إلى تظلم وجوبي وتظلم اختياري وهي كالتالي:

1- التظلم الوجوبي:

هو التظلم الذي يتعين على صاحب الشأن (المتضرر) تقديمه في حالات محددة قانونا كشرط سابق على رفع دعوى الإلغاء¹.

حيث يكون التظلم وجوبيا إذا ألزم المشرع الشخص المعني بالالتجاء بتظلمه إلى الإدارة قبل رفع دعواه أمام القضاء، فإذا أقام دعواه مباشرة دون إتباع هذا الإجراء، أي تقديم التظلم وانتظار البت فيه كانت غير مقبولة، وإذا كان الأصل في مجال الطعون المقدمة أمام القضاء الإداري هو عدم توقف تحريكها على سبق تقديم طعن إداري ينصب على محلها أمام الجهة الإدارية المختصة، فإن ثمة استثناءات لا يجوز فيها قبول تلك الطعون القضائية إلا عند ثبوت تقديم هذا الطعن الإداري مسبقا بصورة إلزامية أمام جهة الإدارة وانتظار البت

¹ نجم الأحمد، المرجع السابق، ص 19.

فيه، فالنظم الإداري ليس إجراء مقصود لذاته، إنما هو مجرد افتتاح للمنازعات الإدارية الهدف منه تقليل عدد القضايا بقدر المستطاع دون أي إخلال بتحقيق العدالة¹.

ب- التظلم الإداري الاختياري.

قد يسمح المشرع للأفراد، برفع الدعوى مباشرة ودون تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار المعنية، فهنا نكون أمام تظلم إجباري أي يمكن للأفراد تقديمه من عدمه، وهو ما يظهر في القاعدة لعامة المنصوص عليها بموجب المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فالنظم الإداري جوازي كأصل عام، كما يظهر التظلم الجوازي أو الاختياري في نص المادة 175 من الامر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تقديم تظلم أمام لجنة الطعن المختصة في الآجل المحدد، كما يمكنه التوجه مباشرة إلى القضاء ورفع دعوى الإلغاء ضد القرار التأديبي².

وبمعنى آخر فإن الشخص المعني يمكنه اللجوء مباشرة وفورا إلى القضاء طالبا إليه إلغاء محل الطعن القضائي دون أن يلزم بسيف اللجوء إلى التظلم ويتبين لنا من ذلك مدى ما يتمتع به الموظف المعني هنا من حرية واسعة في اللجوء الاختياري من عدمه، دون أن يخشى من وراء مسلكه هذا عدم قبول دعواه أمام القضاء³.

ثانيا: أنواع التظلم الإداري من حيث الجهة المتظلم إليها.

ينقسم التظلم الإداري من حيث الجهة المتظلم إليها إلى ثلاث أنواع هي كالتالي:

¹ الخبيلي محمد خليفة، التظلم الإداري-دراسة مقارنة-بين قوانين المملكة الأردنية الهاشمية والإمارات العربي المتحدة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2009، ص51.

² الخبيلي محمد خليفة، المرجع السابق، ص42.

³ بن عمران محمد لخضر، المرجع السابق، ص93.

أ- التظلم الولائي.

ويكون هذا التظلم أمام الهيئة أو العضو الذي صدر منه القرار التأديبي يتقدم به الموظف المتضرر في صورة التماس يطلب في مراجعة هذا القرار وإعادة النظر فيه سواء بسحبه أو إلغائه أو تعديل آثاره أو بعضها لما لها من سلطة تقديرية واسعة، مراعية في ذلك ما يتفق مع القانون وحسن سير المرافق العامة كما لها الحق في الامتناع عن إجابة العامل إلى تظلمه.

وحكمة النظام الولائي ما جاءت به محكمة التمييز الكويتية بقولها "هي أن نقل المنازعات بين الإدارة وأصحاب الشأن، وحتى يمكن للجهة الإدارية تدارك ما تقع فيه من أخطاء..."¹.

ويعتبر التظلم الولائي من اضعف أنواع التظلمات لأسباب أبرزها عدم توافر وصف أكيدة واجتماع صفة الخصم والحكم فيمن يتلقى التظلم وهو ما يضعف القيمة العملية للتظلم كثيراً².

ب- التظلم الرئاسي:

ثالثاً: شروط صحة التظلم الإداري.

يكون التظلم الإداري رئاسياً، إذا قدمه صاحب الشأن إلى السلطات الإدارية التي تعلق السلطة الإدارية مصدره القرار، فالسلطة الرئاسية بما تملكه من وسائل رقابة المشروعية لها الحق في مراجعة أعمال السلطات الإدارية التابعة لها والتعديل عليها أو إلغائها أو سحبها، هو ما يعرف بالسلطة الرئاسية التي يتمتع بها الرئيس في مواجهة مرؤوسيه، وتكمن أهمية التظلم الرئاسي في انه أداة رقابة على نشاط المرؤوسين، كما يزيد من احتمالات توفير

¹ العجمي مشعل محمد، الضمانات التأديبية للموظف العام-دراسة مقارنة بين القانون الكويتي والأردني-، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2011، ص113.

² بوشارب لطيفة، المرجع السابق، ص60.

الجيدة الموضوعية من خلال الفصل في التظلم من طرف الرئيس الإداري، وهو ما قد لا يتوفر في التظلم الولائي فالرئيس الإداري يمكن أن تتوفر فيه مظاهر الحياد لأنه لا علاقة له بموضوع النزاع وبالتالي تكون فرصة قبول التظلم كبيرة¹.

ج-التظلم إلى اللجان الإدارية خاصة.

وهو أن يتجه المتضرر من القرار الإداري بالتظلم إلى لجان إدارية خاصة يحددها القانون في حالات معينة للنظر في التظلم، والفصل فيه دون الرجوع إلى الرئيس الإداري ويطلق على هذه اللجان مصطلح اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي وهي عبارة عن لجنة تتكون من مجموعة موظفين ويعهد إليها القانون مهمة الفصل في منازعات معينة وتكتسب قراراتها قوة الأمر المقضي فيه ومن أمثلتها لجان التوفيق والتحكيم، لجا الطعون الضريبية، ويعتبر التظلم إلى هذه اللجان الإدارية تظلم وجوبي مما يجعله شرطاً لقبول الدعوى أمام القضاء الإداري، وتعتبر قرارات اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي قرارات إدارية والظعن فيها أمام دوائر القضاء الإداري على أن تقتصر رقابة القضاء الإداري بفحص مشروعية هذه القرارات أو عدم مشروعيتها دون أن تتدخل في عمل هذه اللجان بتوجيه الأوامر إليها أو تحل محلها في العمل المناط لها².

المطلب الثاني: المواجهة.

أحاطت أغلب التشريعات الموظفين بضمانات تدرج ضمن الضمانات السابقة لتأديب الموظف العام، وهو ما تمليه عدالة المسائلة من جهة وحماية الموظف العمومي وتمكينه من الدفاع عن نفسه في مواجهة الإدارة المستخدمة من جهة أخرى، وهذا ما يدفعنا إلى البحث

¹ رفاق يحي، المرجع السابق، ص05.

² دعاس أسية، عبد الحكيم أمحمد علي رويحة، التظلم الإداري كوسيلة ودية لإنهاء المنازعات الإدارية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد07، جامعة مصراتة الليبية، 2022، ص1029.

في البداية في إخطار الموظف بالتهمة الموجهة إليه (الفرع الأول) وحق الاطلاع على الملف الإداري (الفرع الثاني) كما يلي:

الفرع الأول: إخطار الموظف بالتهمة الموجهة إليه.

يحال المتهم إلى المحكمة التأديبية بناء على اتهام صدر ضده من النيابة الإدارية أو الجهة الإدارية التي يتبعها أو الجهاز المركزي للمحاسبات على حسب الأحوال، حيث يسأل العامل في تلك المحاكمة عما نسب إليه من خروج عن مقتضيات واجبه الوظيفي بالطريق القضائي، فالمحكمة التأديبية قوامها اتهام في جريمة تمهيدا لإصدار حكم بالإدانة وهذا الأمر يفرض على المحكمة واجب مواجهة المتهم بالاتهام المنسوب إليه¹.

أي يستلزم من الإدارة المستخدمة أن تعلم الموظف العمومي بالتهمة الموجهة إليه مع تقديم كافة الأدلة التي تثبت ارتكابه لذلك والتي لا تتماشى مع وظيفته، وقد نصت أحكام المادة 167 من الوظيفة العامة من الأمر 06-03 "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وإن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ تحريك الدعوى" أي إبلاغ الموظف بالتهمة المنسوبة إليه².

فيتعين على الإدارة أن تبلغ الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات حتى يستطيع أن يدافع عن نفسه، كما له أن يطلع على الأدلة التي تشير إلى ارتكابه هكذا أخطاء للإدلاء بدفاعه، وإشعاره أن الإدارة تتجه نحو مؤاخذته إذا ما ترجحت لديها أدلة إدانته، وهي بهذا

¹ خليفة عبد العزيز عبد المنعم، المرجع السابق، ص 274.

² بوشارب لطيفة، المرجع السابق، ص 45.

المعنى أمر ضروري سواء في مرحلة تحقيق أو مرحلة توقيع الجزاء ليكون الموظف على بينة من أمره وحتى يستطيع أن يبدي أوجه دفاعه¹.

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا بمصر في هذا الصدد إلى انه "يتعين أن تتم المواجهة على نحو يستشعر منع العامل أن الإدارة في سبيلها لمساءلته إذا ما ترجحت لديها أدلة إدانته حتى يكون على بينة من خطورة موقفه فينشط للدفاع عن نفسه، ولا يغني عن المواجهة مجرد القول بان المخالفة ثابتة ثبوتاً مادياً لا شبهة فيه، ذلك أن الحكم على ثبوت المخالفة وانتهائها مرده إلى ما يسفر عنه التحقيق الذي يعتبر مصدر توجيه التهمة، وسؤال المخالفة عنها وتحقيق دفاعه بشأنها..."، وتبعاً لذلك حددت المحكمة الإدارية العليا بمصر ضوابط مواجهة الموظف المخالف بالتهمة محل التحقي، حيث قضت بأنه "من ضمانات التحقيق إحاطة العامل علماً بما هو منسوب إليه...ولا يكفي إلقاء الأسئلة على العامل حول وقائع معينة، بل ينبغي مواجهته بالالتهامات المنسوبة إليه ليكون على بينة منها فيعد دفاعه على أساسها"².

أولاً: ضوابط المواجهة بالتهمة.

تتمثل هذه الضوابط فيما يلي:

1- أن تكون التهمة محددة:

ينبغي أن تكون التهمة الموجهة للموظف محددة المعالم وواضحة وذلك لكي لا يتسنى للمتهم الرد عليها وتحضير دفاعه لان غموض التهمة يخلق نوع من الشك والريب وعدم الاطمئنان وفي هذا الصدد قضت المحكمة العليا بمصر مايلي "وكل مخالفة تأديبية هي خروج عن

¹ غيتاوي عبد القادر، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 19، جامعة أدرار، جانفي 2018، ص 57، 58.

² زياد عادل، المرجع السابق، ص 184، 185.

واجب وظيفي لا بد وان يكون محدد الأبعاد من حيث المكان والزمان والأشخاص وسائر العناصر الأخرى المحددة لذاتية المخالفة ذلك التحديد الذي لا بد وان يواجه به المتهم في التحقيق بعد بلورته في صورة دقيقة معالم...¹.

ب- أن تشمل المواجهة جميع الأخطاء المنسوبة إلى الموظف.

حتى يكون قرار التأديب غير معيب فيحتضن بذلك ضد الإلغاء يجب أن تشمل المواجهة جميع الأفعال المنسوبة للمتهم والموكلة للذنب الإداري بالإضافة إلى أدلة الاتهام المؤيدة لذلك، إذ أن إغفال أي منها يجعل القرار التأديبي قابلاً للبطالان، وفي ذلك قرر مجلس الدولة الفرنسي أن "مواجهة المتهم بكافة التهم المنسوبة إليه وان اغفل ذكر أي من الاتهامات والأخطاء يجعل القرار معيب وقابل للبطالان..."².

الفرع الثاني: الاطلاع على الملف

حق الإطلاع على الملف هو حق من حقوق الدفاع ويعتبر من أقدم الضمانات ، ولقد نص عليه لأول مرة في فرنسا في القانون الصادر في 1905/04/22 حيث أقر المشرع صراحة بحق الموظف العام في الإطلاع على الملف التأديبي ، وذلك قبل أن يكون موضوعاً لأي إجراء تأديبي أو نقله أو تأخير ترقيته ، ولقد عمم القضاء تطبيق هذا المبدأ الذي كان في السابق مطبقاً على قطاع الوظيفة العامة فقط ليشمل بذلك جميع القطاعات الأخرى وقد أعاد المشرع الفرنسي النص على هذا المبدأ في القانون 1946/10/19.³

أما المشرع الجزائري فقد تبني هذا المبدأ وتناوله في عدة نصوص تشريعية وتنظيمية فقد نصت المادة 57 من الأمر 66-133 جاءت واضحة بالنسبة لهذا الإجراء حيث أقرت

¹ عمرابي حياة، المرجع السابق، ص 60.

² عمرابي حياة، المرجع نفسه، ص 61.

³ عمرابي حياة، المرجع السابق، ص 67.

للموظف بحق الإطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق الملحقة به إلى جانب الملف التأديبي مزيلة بذلك الغموض الذي إعتري النصوص السابقة بشأن الوثائق محل الإطلاع¹.

ولكن صدور الأمر 03-06 عاد المشرع ثانية ولم ينص على حق الموظف في الإطلاع على ملفه الشخصي إلى جانب ملفه التأديبي بل نص فقط على ضرورة الإطلاع على ملفه التأديبي ، وهذا حسب رأينا إنتقاصا من هذه الضمانة وذلك لما يحتويه الملف الشخصي من وثائق تتعلق بالمسار المهني للموظف بالتقارير مثلا والتي قد تشفع له².

¹المادة 57 من الأمر 66-133، المرجع السابق.

²عمرأوي حياة ، المرجع نفسه، ص 68.

المبحث الثاني: الضمانات اللاحقة والمعاصرة لتأديب الموظف العام.

إن حق الطعن في قرارات الإدارة غير المشروعة حق مكفول دستوريا، لذا يلجأ الموظف العام للقضاء للطعن في قرارات السلطة التأديبية عن طريق دعوى الإلغاء لإبطال أثر العقوبة التأديبية الموقعة، باعتبارها الدعوة الوحيدة التي توفي بهذا الغرض ، فهي من أكثر الدعاوي الإدارية انتشارا واستعمالا من جانب المتقاضين، الأمر الذي يفسر اهتمام المشرعين بها بأن أفردوا لها الكثير من القواعد والأحكام سواء في قانون مستقل كما هو الحال في فرنسا أو إلى حد مشابه كما هو الحال في الجزائر¹

المطلب الأول: مفهوم دعوى الإلغاء في قرارات الإدارة التأديبية.

تعد دعوى الإلغاء من أهم الطرق القضائية التي يلجأ إليها الموظف العام الطاعن في القرار التأديبي الماس بحقوقه ومركزه الوظيفي ، لإضفاء رقابة القاضي الإداري على مدى مشروعية القرار التأديبي ، لذلك كان لزاما أن نتطرق إلى تعريف دعوى الإلغاء ، ثم نوضح أهم ما يميزها من خصائص.

الفرع الأول: مفهوم دعوى الإلغاء.

أولا : تعريفها

تعرف دعوى الإلغاء ، دعوى تجاوز حد السلطة ، بأنها دعوى قضائية ترفع للمطالبة بإعدام قرار إداري صدر مخالفا للقانون، حيث تعد هذه الدعوى من أهم وسائل حماية المشروعية

¹ أعمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر وفرنسا وتونس ومصر، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 60.

لكونها تؤدي إلى ترتيب البطلان كجزء يصيب القرار المخالف للقانون¹. كما عرفها الدكتور عمار عوابدي على أنها الدعوى القضائية العينية أو الموضوعية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام جهة القضاء الإداري المختصة طالبين فيه الحكم بإلغاء قرار إداري نهائي غير مشروع².

وعوماً يمكن القول أن دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية تتميز عن التظلم الإداري الذي رفع أما السلطات الإدارية وأما لجان الطعن الخاصة ، وأن سلطة القاضي الإداري في هذه الدعوى تنحصر في حال اقتناعه بأسباب ودوافع الإلغاء في اعدام القرار التأديبي المطعون فيه. وهكذا لا تتعدى سلطة القاضي أكثر من الغاء القرار غير المشروع ، فلا يستطيع أن يقوم بتحديد نطاق المركز القانوني للطاعن أو يقوم بسحب قرار الإدارة أو تعديله أو أن يصدر قرار آخر محل القرار المعيب الذي أصدرته الإدارة³.

ثانياً: خصائص دعوى الإلغاء

تتميز دعوى الإلغاء بجملة من الخصائص نجملها في:

أ - أنها دعوى عينية موضوعية لكونها تصب رقابة القاضي الإداري على فحوى القرار ، فالخصومة في دعوى الإلغاء هي خصومة عينية مناطها اختصام قرار تأديبي في ذاته استهدافاً لمراقبة مشروعيته وملأئيمته . حيث تقوم هذه الدعوى على أساس وجود عيب من

¹ ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، لجان التوقيف في المنازعات الإدارية، تنظيم القضاء الإداري، اختصاص القضاء الإداري، ولاية القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، قضاء التعويض ، قضاء التأديب، الطعن في الأحكام، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 2000، ص 269.

² عمار عوابدي، القانوني الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية ، دون سنة النشر، ص 523.

³ محمد رفعت عبد الوهاب، أصول القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، اجراءات القضاء الاداري، القضاء الإداري في الفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2007، ص 11.

عيوب المشروعية يؤثر على مركز الموظف الوظيفي ويجعل من مصلحته الغاء هذا القرار حتى تنتهي آثاره.

ب - أنها دعوى مشروعية ، فلما كان القرار الإداري، التأديبي، يوقع طبقا لمقتضيات النظام العام، فإن الطعن فيه بإلغاء بغية تحقيق الحماية لمركز الموظف القانوني، حتى يبقى الهدف الأسمى هو تجسيد مبدأ المشروعية لدى السلطات التأديبية ، وتأسيسا لذلك فإن دعوى الإلغاء هي الوسيلة والمكنة الأساسية للكشف عن مدى التزام الإدارة بمبدأ المشروعية وبذلك تتحقق نتيجتين هامتين: "أولهما تقويم عمل الإدارة واجبارها على احترام مبدأ المشروعية. والثاني حماية حقوق الأفراد وحرريات الأفراد وحررياتهم عن طريق الغاء القرارات الإدارية المعيبة¹.

ج -/ أنها دعوى قضائية ذات اجراءات خاصة ومتميزة، فبالرجوع لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 ، نجد أن المشرع الجزائري قد خص دعوى الالغاء سواء المرفوعة امام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بكم هائل من النصوص والأحكام . ولعل السبب في ذلك يرجع لتمييز هذه الدعوى من حيث موضوعها عن باقي الدعاوي الأخرى وما توقعته من آثار على القرارات الإدارية غير المشروعة².

الفرع الثاني: شروط الطعن بإلغاء القرار التأديبي

بعد لجوء الموظف العام إلى القضاء لاستنفاد آخر ضمانات مخولة له بالطعن في العقوبة التأديبية موضوع القرار التأديبي ،يستلزم في دعواه أن تتوفر على مجموعة من الشروط الشكلية حتى تكون مقبولة أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة . وباعتبار أن القرار

¹ عمامرة هناء وآخرون، الطعن القضائي بإلغاء قرارات الإدارة التأديبية، المجلة الجزائرية للحقوق ، العدد 01، جامعة تيسمسيلت، الجزائر، 2023، ص 54.

² القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في 25 فيفري 2008، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 10، الصادرة بتاريخ 27 فيفري 2008.

التأديبي هو قرار إداري محض فإن الطعن فيه يتم وفقا للشروط العامة التي تشترك فيها جميع الدعاوي وكذلك بشروط خاصة تتعلق بدعوى الإلغاء .

أولا: الشروط العامة لرفع الطعن بإلغاء القرار التأديبي

حدد المشرع الجزائري الشروط العامة لقبول الدعوى في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمتمثلة أساسا في الصفة (أولا) والمصلحة (ثانيا) ونص على شرط الأهلية في المادة 64 و 65 وجعلها شرطا لصحة الإجراءات وبذلك يتوجب على الموظف العام أن تتوفر فيه هذه الشروط حتى لا يصطدم بعدم قبول دعواه.

أ - الصفة:

يقصد بالصفة أن يكون الموظف رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق المعتدي عليه، وبذلك ينبغي أن يكون الموظف العام قد عين تعيينا صحيحا وفق المفهوم الذي جاء به القانون الأساسي العام للوظيفة العامة¹. فالصفة : كما تجدر الإشارة أنه يمكن أن يستعين الموظف العام بممثل قانوني حتى يواصل مباشرة اجراءاته القضائية وذلك إما عن طريق محامي معتمد أو شخص آخر عن طريق وكالة خاصة وفقا لقواعد المنازعات الإدارية المعمول بها. إضافة إلى وجوب توفر شرط الصفة في الموظف العام محل التأديب فإنه يشترط كذلك توافرها في الطرف الآخر للخصومة التأديبية-السلطة التأديبية ، فترفع دعوى حينها من ذي صفة على صفة ، بحيث لا تقبل الدعوى إذا كانت صفة المدعي عليه ليس لها أي شأن بالنزاع².

¹الأمر رقم 06-03 ، المرجع السابق.

²مرابط خديجة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2011-2012، ص 16.

تطبيقا لقاعدة لا دعوى بدون مصلحة، فإن الدعوى التأديبية على غرار الدعاوي الأخرى تقوم بتوفر شرط المصلحة لدى الموظف العام وترفض بانعدامها، وهو ما تؤكد المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويمكن تعريف المصلحة على أنها الفائدة أو المنفعة التي ترفع من أجلها الدعوى، فهي مبرر وجود الدعوى بالنسبة لصاحبها، ويظهر هذا الشرط في دعوى الإلغاء بشكل واضح وذلك لخصوصيته وتميزه عن وجوده، شرط المصلحة، في الدعاوي الأخرى، فانطلاقا من القول أن دعوى الإلغاء هي دعوى عينية هدفها حماية مبدأ المشروعية، وأنها وسيلة تحرك بها رقابة القاضي الإداري على القرارات التأديبية، فإنه "يكفي لقبول دعوى الإلغاء وجود مصلحة يمسها القرار الإداري المطلوب الغاؤه، وإن لم يكن يستتبع ذلك حتما السعي لاقتضاء حق اعتدى عليه أو كان مهددا بالاعتداء.

هذا ويقوم شرط المصلحة على عدة أحكام وجب أن تتوافر لقبول دعوى الإلغاء، نبرزها في الآتي:

1 - مشروعية المصلحة، فلما كانت دعوى الإلغاء وسيلة تحرك بها رقابة القاضي الإداري، فإن وجب أن تكون المصالح المطالب بحمايتها تتسم بالشرعية الكاملة ومعنى ذلك أن تكون هذه المصلحة قد أقرها القانون. وذلك بأن تكون مستمدة من حق أو مركز قانوني، أما إذا كانت مصلحة الموظف غير مشروعة وكان مركزه لا يتفق مع القانون فلا يكون له مصلحة مقبولة لرفع دعوى الإلغاء¹.

2 - أن تكون المصلحة مباشرة وشخصية، وذلك أن يكون القرار التأديبي الصادر قد أثر في مركز الموظف العام تأثيرا مباشرا وتكون المنفعة بإلغاء هذا القرار تعود على الموظف نفسه، فالمصلحة في رفع دعوى الإلغاء تتوافر عندما يكون رافعها في حالة قانونية يؤثر فيها القرار

¹ عمامرة هناء وآخرون، المرجع السابق، ص 5.

المطعون فيه تأثيرا مباشرا، حيث يكون له مصلحة شخصية ومباشرة في طلب الغاء القرار وإذا لم يكون الطاعن - الموظف العام، في حالة قانونية خاصة من شأنها عدم المساس بمصلحته والتأثير عليها انتفت مصلحته في إثارة النزاع ونتج عن ذلك عدم قبول الدعوى .

3 - أن تكون المصلحة محققة أو محتملة: حيث نصت المادة 13 من القانون 09/08 على أنه لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون. فالأصل في دعوى الغاء القرار التأديبي أن تكون المصلحة محققة، أي قائمة وقت رفع الدعوى، لكن أحيانا قد تكون هذه المصلحة محتملة الوقوع في المستقبل يتوجب حمايتها برفع الطعن بالإلغاء، فالتوسع في شرط المصلحة خاصة في دعاوي الإلغاء يكون من باب أولى لإرتباطها بأجال محددة قانونا، فإذا انتظر المعني حتى تصبح مصلحته محققة فعلا ينقضي الأجل وترفض دعواه¹.

ج - الأهلية:

تعد الأهلية شرطا لصحة إجراءات الدعوى القضائية التأديبية، يؤدي انعدامها إلى الدفع ببطلان الدعوى، فأهلية التقاضي للموظف العام هي صلاحيته لاكتساب مركز قانوني لمباشرة إجراءات الخصومة وذلك ببلوغ سن الرشد المحدد 19 سنة كاملة وفي حالة فقدانها أو نقصها تطبق أحكام القانون المدني.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن السن المحدد للإلتحاق بالوظائف العامة هو 18 سنة كاملة حسب المادة 78 من الأمر رقم 03/06 وهو ما قد يثير إشكالا في إطار أهلية التقاضي للموظف الذي تولى منصبا في سن 18 سنة وتم تسريحه خلال فترة التبرص لا سيما أن أهلية التقاضي في رفع الدعوى تخضع للقواعد العامة لأحكام القانون المدني².

¹ عمامرة هناء وآخرون، المرجع نفسه، ص 6.

² زياد عادل، المرجع السابق، ص 261.

ثانياً: الشروط الخاصة لرفع الطعن بإلغاء القرار التأديبي:

خص المشرع الجزائري دعوى الإلغاء بقيود خاصة حتى يقبل الطعن فيها ومن ذلك ما يخص القرار التأديبي وكذا وجوب احترام الميعاد الخاص بها.

أ - وجوب ارفاق القرار التأديبي لقبول الطعن فيه

دعوى الإلغاء لا توجه إلا إلى القرارات الإدارية التنفيذية¹ ، ومن تلك القرارات القرار التأديبي ، والذي عرف على أنه "القرار الإداري الذي تفصح به الإدارة بالشكل الذي يتطلبه القانون عن إدارتها الملزمة بمالها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح مستهدفة انزال العقوبة التأديبية بالموظف الذي يخل بواجبات وظيفته"².

فالقرار التأديبي هو قرار إداري مستوفي كامل عناصره وذلك باعتباره عمل قانوني انفرادي يصدر عن السلطة التأديبية من شأنه أحداث أثر قانوني المتمثل في توقيع العقوبة التأديبية.

وهذا قد نصت المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه "يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري ، تحت طائلة عدم القبول ، القرار الإداري المطعون فيه ، مالم يوجد مانع مبرر".

وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة ، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة عن هذا الامتناع".

¹ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول ، قضاء الإلغاء، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، د،

س ، ص 287.

²مرابط خديجة، المرجع السابق، ص 22.

من صريح نص هذه المادة ، يستوجب على الموظف العام - المدعي، أن يرفق القرار التأديبي مع العريضة الرامية لإلغائه مالم يوجد مانع مبرر، بحيث إذا امتنعت الإدارة من تمكين الموظف نسخة من القرار التأديبي ، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة.

ب - وجوب احترام ميعاد الطع بإلغاء القرار التأديبي

بالرجوع لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، نجد المادة 829 قد نصت على أن يحدد أجل الطعن أما المحكمة الإدارية بأربعة أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"، كما جاء في نص المادة 830 على أنه: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه.

يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها من الرد خلال شهرين (2) بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم.

وفي حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين (2) لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ إنتهاء الشهرين (2) المشار إليه في الفقرة أعلاه.

وفي حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين (2) من تاريخ تبليغ الرفض.

يثبت إيداع التظلم أما الجهة الإدراكية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة.

بناء على هذه النصوص ، فقد فرق المشرع الجزائري في حساب المواعيد بين حالة إجراء التظلم الإداري المسبق من طرف الموظف العام على أنه يجوز للمعني بالقرار الإداري تقديم

تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار ضمن الأجل المقرر بأربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار¹.

ورببت الفقرة الثانية من المادة 830 أثرا قانونيا ناتجا عن صمت الإدارة عن الرد على التظلم خلال مدة شهرين من تقديمه واعتبرت ذلك بمثابة قرار الرفض، وفي هذه الحالة يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ إنتهاء الأجل أي شهرين.

وفي حال رفض الإدارة للتظلم يمنح للمعني بالقرار طبقا للفقرة الرابعة من نفس المادة أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض² كما يمكن للإدارة أن تستجيب للتظلم وتنتهي النزاع القائم وديا بين الإدارة والموظف دون تدخل القضاء.

كما يمكن للموظف أن يلجأ إلى القضاء مباشرة للطعن في القرار التأديبي دون أن يقدم تظلما مسبقا إلى الإدارة ، وبهذا يبدأ سريان الميعاد في هذه الحالة من تاريخ التبليغ الفردي أو الشخصي للموظف المعني أو من تاريخ نشر القرار.

هذا وينتهي الميعاد حسب الحالة في اليوم الموالي لسقوط ذلك الميعاد، أي بانتهاء المدة المحددة سالفًا.

وتجدر الإشارة إلى أن الطعن في الجزاء التأديبي أمام القضاء لا يتوقف سريان القرار التأديبي لذلك فعلى الراغب في ذلك أن يبادر إلى رفع دعوى في الموضوع أما الجهة القضائية المختصة (المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة حسب الحالة)، ثم يعقبها بدعوى وقف تنفيذ القرار التأديبي أما نفس الجهة تحت طائلة عدم قبول الدعوى³ ويفصل في دعوى

¹المادة 830 فقرة 1 من قانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25.

²المادة 830 فقرة 2 و3 و4 ، من قانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25.

³المادة 834، من القانون رقم 09/08، المؤرخ في 2008/02/25.

الوقف بقرار مسبب ويبلغ للجهة الإدارية المعنية خلال 24 ساعة من إصداره كما يخضع هذا الأمر للطعن بالإستئناف أما مجلس الدولة خلال 15 يوم من تاريخ التبليغ¹.

المطلب الثاني: أسباب الطعن بإلغاء القرار التأديبي

القرار التأديبي هو في حقيقته قرار إداري ، ومن ثم فإنه يتعين حتى يؤتي آثاره ، أن يكون مبرئاً من العيوب التي من شأنها إبطال القرارات الإدارية، فيتعين إذن لصحة القرار التأديبي أن يصدر عن مختص حيث يكون خالي من العيوب وهذا ما دفعنا إلى دراسة أسباب الطعن بإلغاء في القرار التأديبي كالتالي:

الفرع الأول : عيوب عدم المشروعية الخارجية

يتعلق الأمر بعيب عدم الإختصاص (أولاً) و عيب في الشكل والإجراءات (ثانياً) وسيتم التطرق إليها كالتالي:

أولاً : عيب عدم الإختصاص

الإختصاص في القرارات الإدارية هو ولاية إصدارها ، ويكون القرار التأديبي مشوباً بعيب عدم الإختصاص ، متى لم يصدر عن السلطة التأديبية المختصة، والمتمثلة في الوزير المختص أو المحافظ أو رئيس الهيئة العامة أو رئيس مجلس الإدارة بالنسبة للعاملين بشركات القطاع العام².

أ - عدم الإختصاص الجسيم:

يتجلى غصب السلطة وفقاً لرأي الفقيه "لا فيرير" في اغتصاب حق إصدار القرار من قبل من لا يملك هذا الحق ، أو في حالة الإعتداء من قبل السلطة الإدارية على اختصاصات

¹المادة 837 فقرة 1 و 3 المؤرخ في 25/02/2008.

²خليفة عبد العزيز عبد المنعم ، المرجع السابق، ص 101.

السلطتين التشريعية والقضائية ، حيث يعد التصرف هنا ليس فقط قابلا للإلغاء بل غير موجود أصلا أي معدوم لا يرتب أي أثر قانوني¹.

ب - عدم الاختصاص البسيط:

ويقصد بعيب عدم الإختصاص البسيط هو مخالفة قواعد الاختصاص في مجال الوظيفة الإدارية مخالفة غير جسيمة، حيث يعتبر عدم الاختصاص البسيط هو الأكثر حدوثا وأقل خطورة من عيب عدم الاختصاص الجسيم، ويقوم على أساس مخالفة قاعدة توزيع الاختصاصات بين الهيئات الإدارية المكونة للسلطة التنفيذية².

1 - عدم الاختصاص الموضوعي:

ويكون حينما تصدر هيئة إدارية قرارا لا يدخل ضمن الموضوعات والصلاحيات المخولة لها ، فكما سبق الذكر فإنه من غير السلطة التي لها صلاحية التعيين لا يمكن لأي سلطة أخرى أن تتخذ الإجراءات التأديبية ضد الموظف العام³.

2 - عدم الاختصاص الزماني:

عندما يباشر الموظف اختصاصات وظيفته خارج حدود الأجل المحدد لممارستها أي بمعنى في المدة التي لا يتولى فيها وظيفته كأن يصدر الموظف القرار المعيب قبل توليه المنصب أو بعد خروجه منه، لأن الرابطة بينه وبين الإدارة تكون قد انفصمت سواء بالإحالة إلى

¹ عطاب يونس، الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري المطعون فيه ، مجلة نوميريس الأكاديمية ، العدد 1، جامعة أحمد دراية أدرار، 2023.

² عثمان علي، عيب عدم الاختصاص في اجتهاد القضاء الإداري الجزائري، مجلة آفاق علمية، العدد 03، المركز الجامعي أفلو، 2019، ص 158.

³ عامرة هنا وآخرون، المرجع السابق، ص 09.

المعاش وهذا عند بلوغه السن القانونية أو الإستقالية أو الترقية ، فإذا قام بمباشرة اختصاص من اختصاصاته كان عمله مشوباً بعيب عدم الاختصاص¹.

3 - عدم الاختصاص المكاني:

تقتضي نظرية التنظيم الإداري عدم الإكتفاء بتنفيذ المسؤول الإداري مُصدر القرار بمجال معين ودائرة اختصاص موضوعية أو مجال زمني فقط، بل ينبغي ولحسن أداء العلم الإداري وتوزيع المهام بين أعوان الإدارة تحديد النطاق الجغرافي الذي لابد من احترامه من طرف الموظف وإلا شاب القرار التأديبي الصادر عنه يعيب عدم الإختصاص المكاني وقد تضمن الحكم الصادر عن محكمة القضاء الإداري المصري في هذه الصورة حيث قضى بأنه "الاختصاص الوظيفي لكل موظف إنما منوط بمكان معين"².

ثانياً: عيب الشكل والإجراءات

يعرف أنه مخالفة الإدارة للأشكال والإجراءات التي قررها القانون بمناسبة إصدار لقراراتها وقد تكون هذه المخالفة جزئية أو كلية³.

يعرفه الفقيه "دولا بادير" بأنه عدم صحة الإجراءات الشكلية الواجب اتباعها في العمل الإداري⁴.

ويكون القرار التأديبي معيباً من حيث الشكل ، إذا خالف مصدره الشكل والإجراءات التي حددها القانون لإصداره ، أو خالف اللوائح المنظمة لإصدار مثل تلك القرارات أياً كان حجم

¹ بوشارب لطيفة، المرجع السابق، ص 71.

² عثمانى علي، المرجع السابق، ص 164.

³ عطاب يونس، المرجع السابق، ص 183.

⁴ بوشارب لطيفة، المرجع السابق، ص 72.

المخالفة وسواء وقعت عن إهمال أو عمد والقرار التأديبي حتى يكون صحيحا في شكله وإجراءاته ، ينبغي أن يصدر مسببا ومستندا إلى مقوماته.

أ - تسبب القرار التأديبي كشكل واجب الاتباع:

ويعني تسبب القرار التأديبي ذكر المبررات التي لأجلها صدر لإحاطة المخاطب به بالدوافع التي عوقب لأجلها ، وتسبب القرار التأديبي ويختلف عن سبب القرار والمتمثل في الحالة الواقعية أو القانونية ، التي دفعت الإدارة لإصداره ومن ثم فإن تسبب القرار التأديبي يأتي دائما معاصرا لإصداره في حين سببه موجود دائما قبل إصداره¹.

وإلزام الإدارة بتسبب القرارات التأديبية، جاء استثناء من الأصل العام والذي مقتضاه لا تلتزم الإدارة بتسبب قراراتها إعمالا لقرينة الصحة المفترض توافرها في تلك القرارات ، حيث أوجب قانون العاملين المدنيين بالدولة أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسببا ، ويتعين أن يكون تسبب القرار التأديبي مباشرا ومعاصرا لصدوره وأن يكون مفصلا بالدرجة التي تتفقا وصفه القرار أن يرد هذا التسبب في صلب القرار ذاته ، مع ضرورة أن تكون أسباب القرار متناسبة بمعنى أن تكون الأسباب التي بني عليها القرار التأديبي قد استخلصت من أصول موجودة بالأوراق².

ب - الإخلال بحقوق الدفاع:

إن كفالة حقوق الدفاع من الضمانات الإجرائية الأساسية المقررة في تأديب الموظف العام وذلك لمدى أهمية هذا الإجراء لارتباطه بكشف الحقيقة، وإظهار براءة المتهم ، وعليه فمخالفة هذا الإجراء يجعل القرار الصادر مشوب بعيب الشكل والإجراءات ويعرضه للإلغاء ، فقد اتبع القضاء الجزائري هذا المنحى في العديد من النزاعات حيث ذهب في قرار له

¹ خليفة عبدالعزيز عبدالمنعم، المرجع السابق، ص 102.

² خلية عبد العزيز عبد المنعم، المرجع السابق، ص 103.

صدر عن مجلس الدولة بتاريخ 20/04/2004 في قضيته (م-ع) ضد والي ولاية سكيكدة حيث أمر مجلس الدولة ضرورة إثبات الإستدعاء بصفة قانونية وخاصة هذا الأخير (استدعاء الموظف) يعتبر إجراء جوهريا يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع وكان على الإدارة أن تتأكد من ذلك قبل إتخاذ العقوبة التأديبية المسلطة على المعنى وعليه فالإخلال بحقوق الدفاع يعد من الإجراءات الجوهريّة المقررة لصالح الموظف العام والتي يترتب على اغفالها مجانبة القانون، ويكون هنا القرار حقيقيا بالإلغاء¹.

الفرع الثاني: عيوب عدم المشروعية الداخلية

لا يمكن أن يصدر قرار بإلغاء القرار التأديبي في حق الموظف العام إلا إذا حاد عن مبدأ المشروعية ، إذا أصيب قرار التأديب بعيب في أحد أركانه ومقوماته فيكون بذلك متسما بعدم المشروعية وقابل للطعن بالإلغاء وهذا ما دفعنا في هذا الفرع إلى دراسة عيوب عدم المشروعية الداخلية كالتالي:

أولا عيب الإنحراف في استعمال السلطة

لا ريب في أن الإنحراف بالسلطة هو أحد أوجه الطعن بالإلغاء في القرار التأديبي الصادر من الإدارة ، لذلك يقصد به استخدام سلطة معينة بواسطة جهة إدارية من أجل تحقيق هذه آخر غير ذلك لأجله منحها القانون تلك السلطة ، كما يقصد به أنه العيب الذي يصيب الغاية التي استهدفها القرار التأديبي ، والغاية من القرار هي المصلحة العامة والهدف المخصص إن وجد، ومن ثم فالإنحراف بالسلطة يتعلق بالهدف الذي يصبو إليه القرار حيث يتطلب أن تبتغي الإدارة من إصداره تحقيق المصلحة العامة².

¹ عمرأوي حياة، المرجع السابق، ص 123-124.

² زياد عادل، المرجع السابق ، ص 282.

أ - حالات انحراف السلطة:

تتمثل هذه الحالات في ما يلي:

1 - الإنحراف بالسلطة لتحقيق مصلحة مصدر القرار أو غيره:

إذا سعى رجل الإدارة بقراره إلى ما يخالف المصلحة العامة محققا النفع لشخصه أو لغيره على مصالح المجموع ، عد قراره خارجا عن نطاق المشروعية ، ولا يشترط أن يكون مصدر القرار قد استفاد بشكل مباشر أو غير مباشر نتيجة إصداره هذا القرار غير المشروع ، فالعبرة في تقرير عدم المشروعية أن يكون القرار باعثة تحقيق نفع الغير وليس المصلحة العامة¹.

2 - الإنحراف بالسلطة إنتقاما من الغير:

في هذه الصورة من صور الإنحراف عن المصلحة العامة، يستعمل رجل الإدارة سلطات القانون العام الواسعة والخطيرة ، في جلب الأذى للبعض إرضاء لما يكره لهم من كره أو حقد أو حسد، ففيها يستعمل رجل الإدارة سلطاته للإيقاع بأعدائه، وهذه الصورة الخطيرة للإنحراف بالسلطة تطبيقاتها أكثر ما تكون بالنسبة للموظفين عند استعمال الهيئات الرئاسية لسلطاتها التأديبية بالرغم من إختصاص الإدارة التقديري في توقيع الجزاءات على موظفيها الهدف منه العمل لصالح المرفق العام وتحقيق الإنتظام في سيره ، فإذا خرج الرئيس الإداري عن الهدف واتخذ من سلطاته سلاحا يسلطه على كل من له عداوة شخصية معه ترتب عن ذلك إشاعة الفوضى في الإدارات وتتعهد الثقة بين الموظف العام والإدارة².

¹شايح كاهنة، حق الطعن القضائي للموظف العام ضد القرارات التأديبية ، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامع زيان عاشور، الجلفة،، 2017، ص 65.

²شايح الكاهنة، المرجع السابق، ص 65-66.

ثانياً: عيب مخالفة القانون

يلحق هذا العيب بمحل القرار الإداري ، حيث يكون القرار معيباً في فحواه "محلّه أو موضوعه" إذ يكون بذلك الأثر القانون المترتب على القرار الإداري غير جائز أو غير ممكن تحقيقه فعلاً، ولقد أشار القضاء الإداري المصري إلى الصور المختلفة التي يرد فيها عيب مخالفة القانون في حكم صادر عن المحكمة العليا المصرية بتاريخ 14/04/1948 حيث قضت بما يلي "إن مدلول مخالفة القوانين يشمل كل مخالفة للقواعد القانونية بمعناها الواسع فيدخل في ذلك : أولاً مخالفة نصوص القوانين واللوائح ، ثانياً الخطأ في تفسير القوانين أو تطبيقها وهو ما يعبر عنه رجال القانون والفقهاء بالخطأ في القانون ثالثاً: الخطأ في تطبيق القوانين واللوائح على الوقائع التي يبنى عليها القرار الإداري وهو ما يعبر عنه بالخطأ في تقدير الوقائع"¹.

ثالثاً : عيب السبب

السبب في إصدار القرار التأديبي هو الحالة أو الواقعة أو الظروف المادية والقانونية التي أوقعت كل من الموظف وسلطته الإدارية في دائرة التأديب وما نقصد به هنا هو الخطأ التأديبي المرتكب والظروف التي أحاطت بالموظف العام وجعلت منه مسؤولاً تأديبياً ، فاعتبار هذا الموظف المحرك للمرفق الذي يشغله، فإن أي سلوك يتنافى مع التزاماته القانونية وقواعد السير الحسن لمصلحته قد يعرقل سير المرفق العام ويمس بالمصالح العامة وبذلك كان لزوماً أن تضبط هذه الوضعيات بتسلط عقوبات تأديبية تتماشى ودرجة جسامة هذا الخطأ ، ولما كان القرار التأديبي قد وقع من طرف السلطة التأديبية وطعن فيه قضائياً،

¹ عمرأوي حياة، المرجع السابق، ص 125-126.

فإن القاضي الإداري يتعرض في رقابته إلى وجب أن يكون السبب مشروعاً لتوقيع القرار التأديبي وذلك بارتكاب الخطأ التأديبي فعلياً سواء بقصم أو بإهمال من الموظف¹

¹ عمامرة هناء وآخرون، المرجع السابق، ص 11.

خلاصة الفصل الثاني

تعتبر الضمانات التأديبية للموظف، الضوء الذي ينير الإجراءات التأديبية الواجب إتباعها من طرف السلطة التأديبية، كما تعد سلاحا للموظف يمكنه من مجابهة إنحرافات سلطة التأديب وتعسفها، ودرعا يحد من تطرف سلطة الإدارة في اتخاذ الجزاء، ولذلك فإن إحاطة الموظف بضمانات تأديبية قبل توقيع العقوبة أو أثناءها واللاحقة عليها، أصبح من الأمور المستقر عليها فقها وقضاء، باعتبار أنها من الأسس التي تقتضيها المبادئ العامة للقانون، وتمليها قواعد العدالة دون حاجة إلى نص يقررها وعلى هذا الأساس يجب أن تستند حماية الموظفين إلى حق أساسي وجوهري يكون على مدى مراحل الإجراءات التأديبية كلها، وهو إحترام قاعدة القانون في كافة مراحل التأديب، بدءا من إحالة الموظف إلى التحقيق التأديبي إلى غاية توقيع العقوبة التأديبية عليه.

خاتمة

خاتمة:

تمثل دراسة النظام القانوني التأديبي في الوظيفة العمومية موضوعا مهما لأطراف العلاقة الوظيفية أي الإدارة والموظف ، وبما أن النظام التأديبي جزء جوهري ومحوري لا يمكن تجاهله في الوظيفة العمومية، وجب إعطاؤه أهمية كبرى ووضع ضوابط قانونية له بشكل يوازن بين فاعلة أداء الإدارة ومان حماية مصلحة الموظف العام على نحو يتماشى مع التطورات الإقتصادية والإجتماعية الحاصلة في الدولة.

إنطلاقا مما سبق توصلنا إلى جملة من النتائج والمقترحات أهمها ما يلي :

1 - النتائج:

تتمثل هذه النتائج في مايلي:

1-أخذ المشرع الجزائري بالنظام الشبه قضائي كحل وسط بين النظام الرئاسي والنظام القضائي لتأديب الموظف العمومي.

2-حصر المشرع الجزائري سلطة التأديب في يد السلطة التي لها صلاحية التعيين فقط وهذا ما أكدته المادة 162 من الأمر 03-06.

3-إن النظام التأديبي لا يتوقف عند الأخطاء ومعاقبة مرتكبيها بل هي دراسة لأسباب إرتكابها ومحاولة تفاديها في المستقبل.

4-حق الدفاع حق مقدس ومنصوص عليه في جميع الدساتير والتشريعات العالمية منها ما جاء به القانون الأساسي للوظيفة العمومية الصادر بالأمر 03-06 في المادة 169 منه الفقرة (2).

5-التحقيق الإداري يحتل مكانة بالغة الأهمية لدى الموظف إذ هو الفرصة التي تهيء له إثبات براءته وإزالة الشكوك من حوله.

6- رغم أهمية التظلم الإداري كضمانة إدارية كل الخطأ بين الموظف ولإدارة حول عدم صحة القرار التأديبي لتفادي اللجوء إلى القضاء إلا أن الإدارة لا تتجراً على مراجعة قراراتها لأنها تعتبر هذا مساس بهيبتها .

7- نقص الفعالية القانونية للضمانات التأديبية المكرسة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري.

ب - المقترحات:

تتمثل هذه المقترحات في ما يلي:

- 1- إنشاء محاكم تأديبية حيادية بعيدة كل البعد عن الإدارة .
- 2- على الإدارة أن تحدد المدة الزمنية وتعطي للموظف المذنب الوقت الكافي للإطلاع على ملفه التأديبي.
- 3- تفعيل الرقابة القضائية الكاملة على القرارات التأديبية.
- 4- ضرورة إعداد وتكوين قضاة مختصين ذوي كفاءة عالية في المنازعات الإدارية بصفة عامة، والتأديب بصفة خاصة.
- 5- ضرورة وضع ضوابط وقيود لممارسة سلطة التأديب على نوع من الدقة تمكن القاضي الإداري من بسط رقابة المشروعية الكاملة على القرارات التأديبية .
- 6- ضبط الإجراءات القضائية المتبعة في حالة الطعن في القرارات التأديبية وذلك بتخصيص نصوص تشريعية تنظم تفاصيل الطعن القضائي.
- 7- إلزام السلطات الإدارية بالرد على التظلمات في أجل معقولة يتم تحديدها من طرف المشرع.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: النصوص الرسمية

1. القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في 25 فيفري 2008، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 27 فيفري 2008.
2. القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 06 سبتمبر من سنة 2004 والمتضمن تشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله، ج ر، العدد 57، 2004.
3. الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جوان 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46، سنة 2006.
4. الأمر 66-133 المؤرخ في 20 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46.

ثانياً: المراسيم

5. المرسوم رقم 59/25 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر، العدد 13، 1985.

ثالثاً: الكتب

6. بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، د، ط، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر 2019.
7. بن عمران محمد لخضر، أثر الحكم الجزائري وإجراء العفو على المسائلة التأديبية في التشريع الجزائري، ط1، دار الجسور، الجزائر، 2018.
8. بن منظور بن مكرم جمال الدين محمد، معجم لسان العرب، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت، المجلد الثالث، 2004.

9. خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، د ط، دار هومة للنشر، الجزائر، ماي 2019.
10. خليفة عبد العزيز عبد المنعم، إجراءات تأديب الموظف العام، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2008.
11. رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، د، ط، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
12. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، د، س.
13. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، د، ط، دار الفكر العربي، مصر، 2007.
14. عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر وفرنسا وتونس ومصر، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
15. عمار عوابدي، القانوني الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، دون سنة النشر.
16. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، لجان التوقيف في المنازعات الإدارية، تنظيم القضاء الإداري، اختصاص القضاء الإداري، ولاية القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، قضاء التعويض، قضاء التأديب، الطعن في الأحكام، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 2000.
17. محمد رفعت عبد الوهاب، أصول القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، إجراءات القضاء الإداري، القضاء الإداري في الفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007.

رابعاً: الرسائل العلمية:

1/ أطروحات الدكتوراه:

18. الأحسن محمد، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام كلية الحقوق، العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.

19. بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي -دراسة مقارنة بين القانونيين الفرنسي والجزائري-، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014.

20. درويش عبد القادر، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبالي اليايس، سيدي بلعباس، 2016.

21. زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضمائنه، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2016.

2/ رسائل الماجستير

22. الخبيلي محمد خليفة، التنظم الإداري-دراسة مقارنة-بين قوانين المملكة الأردنية الهاشمية والإمارات العربي المتحدة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2009.

23. العجمي مشعل محمد، الضمانات التأديبية للموظف العام-دراسة مقارنة بين القانون الكويتي والأردني-، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2011.

24. عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسائلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011، 2012.
25. مرابط خديجة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2011-2012.
26. نافع عياش امجد جهاد، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام -دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2008.
- 3/ مذكرات الماستر:
27. بن معمر سفيان، مقدم جمال الدين، التظلم الإداري وأثره في المنازعات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2022.
28. بوشارب لطيفة، السلطة التأديبية للموظف العمومي وضماناتها في ظل الأمر رقم 06-03، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، 2021.
29. شاوش حميد، النظام التأديبي للموظف العام، محاضرات أقيمت على طلبه ماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2022.
30. شايع كاهنة، حق الطعن القضائي للموظف العام ضد القرارات التأديبية ، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامع زيان عاشور، الجلفة،، 2017.

رابعاً: المجالات المقالات العلمية

31. بخدة مهدي، الضمانات التأديبية للموظف في القانون الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، العدد01، كلية الحقوق، جامعة احمد زبانه، غليزان، 2022.
32. براهيمى سميحة، عزري الزين، التحقيق الإداري في المجال التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد01، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس 2021.
33. بركات محمد، العقون سرية، تنظيم التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد01، جامعة محمد بوضياف مسيلة، 2017.
34. بوزيفي شريفة، التظلم الإداري كآلية لفض النزاع الإداري-دراسة مقارنة- بين نصوص قانون الإجراءات المدنية 66-154 وقانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، مجلة صوت القانون، العدد01، جامعة الجزائر1، 2020.
35. دعاس أسية، عبد الحكيم أحمد علي رويحة، التظلم الإداري كوسيلة ودية لإنهاء المنازعات الإدارية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد07، جامعة مصراتة الليبية، 2022.
36. دهمة مروان، النظام الإجرائي لتأديب الموظف العام، مجلة الفكر القانوني والسياسي، العدد 01، جامعة غرداية، 2020.
37. عثمانى علي، عيب عدم الاختصاص في اجتهاد القضاء الإداري الجزائري، مجلة آفاق علمية، العدد 03، المركز الجامعي أفلو، 2019.
38. عطاب يونس، الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري المطعون فيه، مجلة نوميريس الأكاديمية ، العدد 1، جامعة أحمد دراية أدرار، 2023.

39. عمامرة هناء وآخرون، الطعن القضائي بإلغاء قرارات الإدارة التأديبية، المجلة الجزائرية للحقوق ، العدد 01، جامعة تيسمسيلت، الجزائر، 2023.
40. غيتاوي عبد القادر، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد19، جامعة أدرار، جانفي2018.
41. قوسم حاج غوتي، السلطة المختصة بتوقيع الجزاء التأديبي في قانون الوظيفة العامة، مجلة الحقوق والفكر السياسي، د، ع، جامعة تيارت، د ، س، ن.
42. محمد جعفر الهاشمي رشا، خصوصية إجراءات التحقيق الإداري مع موظف الخدمة الجامعية -دراسة مقارنة-، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد02، 2022.
43. نجم الأحمد، التظلم الإداري، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، العدد03، جامعة دمشق، 2013.

فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات

شكر وعران
الإهداء.....
مقدمة: 1

الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة التأديب في الوظيف العمومي

المبحث الأول: تنظيم سلطة التأديب في الوظيف العمومي: 8
المطلب الأول: تنظيم سلطة التأديب: 8
المطلب الثاني: نطاق سلطة التأديب 16
المبحث الثاني: ضوابط ممارسة سلطة التأديب 20
المطلب الأول: حق الدفاع. 20
المطلب الثاني: التحقيق الإداري..... 25
خلاصة الفصل: 32

الفصل الثاني: ضمانات الموظف في مواجهة القرار التأديبي

المبحث الأول: الضمانات السابقة لتأديب الموظف العام. 35
المطلب الأول: بالنظام الإداري..... 35
المطلب الثاني: المواجهة..... 45
المبحث الثاني: الضمانات اللاحقة والمعاصرة لتأديب الموظف العام..... 50
المطلب الأول: مفهوم دعوى الإلغاء في قرارات الإدارة التأديبية..... 50
المطلب الثاني: أسباب الطعن بإلغاء القرار التأديبي 59

فهرس الموضوعات

67 خلاصة الفصل الثاني
69 خاتمة:
72 قائمة المصادر والمراجع:
79 فهرس الموضوعات
 الملخص:

المخلص:

يعد الموظف العام هو الركيزة الأساسية التي تعتمد عليه الإدارة العامة لسير عملها بانتظام، ولكن لكون الخطأ من سمات البشر الأمر الذي جعل من الموظف العام خلال مزاولته لعمله الوظيفي معرض لارتكاب أخطاء تعرف بالمخالفات التأديبية، و هذه قد تكون إيجابية أو سلبية منافية لواجباته الوظيفية مما يضطر بالإدارة إلى توقيع وتسليط عليه عدة عقوبات تأديبية تكون مناسبة للأخطاء التي ارتكبها الموظف العام ولا يحق للإدارة أن تتعسف في استعمال السلطة التي منحها إياها القانون، لذلك ولضمان مشروعية وشفافية اتخاذ الإجراءات فقد قيد المشرع الإدارة بعدة قيود أثناء تسليطها للعقوبة على الموظف العمومي . ولضمان مبدأ المشروعية فقد أعطى المشرع للموظف عدة ضمانات قبل توقيع العقوبة عليه وبعدها، وذلك لتمكينه للدفاع عن نفسه وكذا وضع ضوابط وإجراءات تتبعها السلطة المختصة بالتأديب في إصدار قرارها التأديبي على الموظف من أجل تحقيق التوازن بين حق الإدارة في ممارسة وظيفتها وحق الموظف في تحقيق ضماناته من تعسف الإدارة .

Abstract:

The public servant is the main pillar on which the public administration relies on in order to manage its function regularly, because the error is one of human being characteristics, which makes the public employee - during the exercise of his work - liable to commit mistakes which are known as disciplinary offenses. This can be positive or negative, contrary to his job duties. The administration has to impose several disciplinary sanctions which are appropriate to the errors committed by the public official. The administration is not entitled to arbitrarily abuse the authority granted by the law. Therefore, in order to ensure the legality and transparency of the proceedings, the legislator has restricted the administration by imposing restrictions on the public servant. In order to guarantee the principle of legality, the legislator gave the employee several guarantees before and after the punishment, in order to enable him to defend himself, as well as setting of controls and procedures followed by the disciplinary authority to issue a disciplinary decision against the employee in order to achieve the balance between the right of the administration to exercise its function and the right of the employee to achieve his guarantees of arbitrariness Administration.