



قسم الحقوق

حقوق الموظف العمومي في مواجهة الضبط الإداري

مذكرة ضمن متطلبات
نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات

إشراف الأستاذ:
-د. عليوة صبرينة

إعداد الطالب :
- رقاب مريم اسلام

لجنة المناقشة

رئيسا
مقررا
ممتحنا

-د/أ. عسالي صباح
-د/أ. عليوة صبرينة
-د/أ. بلعباس عيشة

الموسم الجامعي 2020/2019

الإهداء

إلى من جعلت الجنة تحت أقدامها ، إلى من سهرت لأتم فرحتها ، إلى من تعجز الكلمات عن وصفها
إلى ملاك الدنيا أُمي الغالية
إلى من تحمل كل مشقة من أجل سعادتي وحرص على تعليمي وناضل كثيرا من أجل ابتسامتي إليك
أبي الغالي

كما أهدي ثمرة جهدي إلى نخري في هذه الحياة إخوتي
إلى من يفرحون لفرحتي ويقاسمونني أحزاني أحبائي
وإلى كل أصدقائي بالكلية و إلى كل الأهل و الأحباب
إلى كل من أحبني من قريب أو بعيد
و إلى كل طلبة دفعتي دون استثناء

شكر وعرّفان

نشكر العلي العظيم على حسن عونه لنا لإنجاز هذا البحث

والذي جعل لنا من العلم نورا لنهتدي به في هذا الكون

وبداية أتقدم بالشكر الجزيل مع فائق الاحترام والتقدير للأستاذة المشرفة: عليوة صبرينة "" على إشرافها

من أجل إنجاز هذا البحث المتواضع وما قدمه من نصائح وتوجيهات قيمة

وكذلك كل من الذين ساندونا بكل إخلاص وتفاني لإنجاح هذا العمل.

مقدمة:

لضمان السير الحسن للمرافق العمومية و الحد من التجاوزات التي يمكنها أن تحدث ضررا بالمرفق أو بالغير ، والتي يكون في الغالب سببها تهاون أو تقصير من طرف احد الموظفين أقر المشرع الجزائري عقوبات ردعية ، تفصل فيها الجهات الإدارية المخولة بذلك ، أو تحال على الجهات القضائية إن كان الخطأ جسيما .

فالموظف العمومي لا بد له ان يتحمل تبعات الخطأ الذي ارتكبه و تتمثل هذه التبعات في العقوبة التأديبية و قد تصل درجات هذه العقوبة الى الفصل عن المنصب، أو انزاله الى درجات دنيا إذا كان الخطأ المرتكب على درجة كبيرة من الخطورة ، و الغرض منها بالتأكيد الردع له والردع لغيره من العودة إلى ارتكاب الخطأ، وهي عقوبة تصيبه في مركزه الوظيفي وقد تؤدي إلى تسريحه من الوظيفة.

ولا يمكن بأي حال من الأحوال اعتبار العقوبة التأديبية عملية انتقامية، ولا سلطة تمنح للإدارة بغرض قهر الموظف، وإنما هي عبارة عن جزاء يسلط على من ارتكب الخطأ أو تسبب بضرر للغير او بالمصلحة التي يشتغل بها. وكذلك الهدف منها إصلاح الموظف، حفاظا على حسن سير المرافق العامة.

ولكن الأمر الذي يثير الجدل هنا، هو إمكانية تعسف الإدارة في تطبيق سلطتها في المجال التأديبي، ذلك ان السلطة التي بيدها صلاحية التعيين والعزل هي نفسها من توقع الجزاء، لذلك كان من الضروري منح الموظف حقوقا تحول دون إساءة استعمال هذه السلطة، حيث كفل المشرع حماية الموظف من تعسف الإدارة في استعمالها لسلطة التأديب، وألزم على الإدارة، وجوب ممارسة التأديب في إطار القانون القائم وذلك باحترام وإتباع الإجراءات اللازمة لتنفيذ عملية التأديب، من أجل منح الطمأنينة للموظف و الحفاظ على حقوقه ، مثلما هناك حقوق للإدارة حافظ عليها القانون كذلك،ومن هذا المنطلق يكتسي الموضوع أهمية بالغة خاصة من الناحية العملية والتي تكمن في ضرورة تعريف الموظف بحقوقه المكفولة قانونا في مواجهة أي عقوبة تأديبية.

وعليه يمكن طرح الإشكالية التالية :

ماهي الحقوق التي كفلها المشرع الجزائري للموظف لضمان توقيع عقوبة تأديبية عادلة عليه؟

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز الحقوق التي أقرها المشرع الجزائري للموظف كألية لمواجهة التعسف الإداري، وكألية للحد من التصرفات الإدارية التأديبية التي من شأنها أن تكون ظلما في بعض الأحيان، كما تهدف أيضا إلى تناول الإجراءات و الأساليب التي يتبعها الموظف في حال فرض عقوبة تأديبية عليه وهنا يتم إبراز الحقوق قبل وأثناء و بعد توقيع العقوبة .

يقوم الموضوع على إتباع المنهج الوصفي من خلال التعريف ببعض المفاهيم المرتبطة بالموضوع و المنهج التحليلي من خلال تحليل بعض النصوص القانونية ،ووفقا لذلك وللإحاطة بكل جوانب الموضوع ستتم معالجته ضمن فصلين ، يبين الفصل الأول حقوق الموظف قبل و أثناء توقيع العقوبة و يتضمن مبحثين أولهما احتوى حقوق الموظف قبل توقيع العقوبة التأديبية و المبحث الثاني يتضمن حقوق الموظف أثناء توقيع العقوبة التأديبية.

أما الفصل الثاني فيعالج حقوق الموظف في المرحلة اللاحقة لتوقيع العقوبة التأديبية ويتضمن كذلك مبحثين الأول منهما احتوى حق الموظف في التظلم الإداري و الثاني تضمن حق الموظف في الطعن الإداري و أخير الخاتمة ضمت حوصلة عامة للنتائج المتوصل إليها .

الفصل الأول: حقوق الموظف قبل وأثناء توقيع العقوبة

إذا كان مبدأ فاعلية العقوبة التأديبية يتجه نحو تقوية سلطات الهيئة التأديبية تحقيقاً لمصلحة الجهاز الإداري في الدولة، فإن ذلك ينبغي ألا يكون على حساب ضمانات الموظفين الذين يمارسون التأديب في مواجهتهم حيث تشكل تلك الضمانات حقوقاً للموظف تقابل سلطات الإدارة الواسعة¹

ومن هنا فإن الحقوق الممنوحة للموظف تعد وسيلة تمكن الموظف من مواجهة ظلمه من طرف السلطة التأديبية وتعسفها .

¹ - سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص 03 .

المبحث الأول: حقوق الموظف قبل توقيع العقوبة التأديبية.

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

المطلب الأول: مواجهة الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه

من خلال هذا المطلب نبين تعريف المواجهة في الفرع الأول ، و إجراءاتها في فرع الثاني

الفرع الأول : تعريف المواجهة

تعني المواجهة بصفة عامة وهو تمكين من تتعرض حقوقه ومصالحه لأي تصرف ما يؤثر في مركزه القانوني، يحاط به علماً حتى يستطيع إعداد دفاعه أو على الأقل تقديم وجهة نظره.¹

ويعني هذا الحق إيقاف الموظف على حقيقة التهم المنسوبة إليه وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير على ارتكابه مخالفة تأديبية،²

فإذا رأت السلطة التي لها صلاحية التعيين أن الأعمال التي يقوم بها الموظف تشكل خطأ يستوجب عقوبة تأديبية، كان واجبا عليها إعلام الموظف المخطئ بما نسب إليه من أخطاء وذلك من أجل تحقيق أكبر قدر من الشفافية في المجال التأديبي، وهذا ما كرسه المشرع الجزائري في ظل المادة 167 من الأمر 03 /06 حيث نصت على حق الموظف المتابع تأديبياً بأن يعلم بكل الأخطاء المنسوبة إليه من طرف السلطة التأديبية خلال 15 يوم من

¹ - محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، ط1، 2002 ص 538.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط1، 2003،

تحريك الدعوى التأديبية ضده حتى يكون له علما كافيا بكل الأخطاء المنسوبة إليه،¹ وهو ما من شأنه أن يساعده في تحضير دفاعه ودرء الاتهام عن نفسه.²

يحظي حق المواجهة بمكانة كبرى بحيث اعتبر من المبادئ الأساسية المكفولة دستوريا وقانونا، فقد حرصت كافة القوانين الوظيفية العامة، نص على التأكيد على ضرورة احترام مبدأ المواجهة والحق في الدفاع.³

فعلى السلطة التأديبية ضرورة المثل لهذا المبدأ قبل توقيع الجزاءات الإدارية بمعنى وجوب إخطار صاحب الشأن بالتهمة الموجه إليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه.⁴

وحتى تكون مواجهة الموظف صحيحة ومجدية وبالتالي يكون الدفاع ممكنا يلزم توافر مجموعة من الشروط:

01- أن يكون علم الموظف بالأفعال المنسوبة إليه محددًا تحديداً دقيقاً.

02- أن تكون المواجهة شاملة لجميع الأفعال المنسوبة للمتهم والمكونة للخطأ المهني.

03- أن تتم مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه.

هذا ما جسده المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد أحكامها والتي نصت على أنه: ((لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه وسماع أقواله و تحقيق دفاعه و علة ذلك وجوب إحاطة العامل علما بما هو منسوب إليه...ولا يكفي في هذا المقام مجرد إلقاء أسئلة

¹ - المادة 167 من الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 15/7/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. عدد 46 الصادرة بتاريخ 16/7/2006

² - عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر (دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه والاجتهاد القضاء الإداريين)، مزارو للمطبوعات الجزائر 2011، ص 209

³ - محمد سعد فوده، لنظام القانوني للعقوبات الإدارية، دراسة فقهية فضائية مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، 2007، ص 178.

⁴ - نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012، ص 56.

حول الوقائع معينة بل ينبغي مواجهته بالاتهامات المنسوبة إليه ليكون على بينة منها فيعد دفاعه على أساسها)).

الفرع الثاني: إجراءات المواجهة

تتمثل إجراءات المواجهة فيما يلي:

أولاً: إحاطة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه

من أجل محاكمة عادلة لابد من إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه حتى يتمكن من تحضير دفاعه حيث لا يمكن معاقبته دون إخباره بتلك الأخطاء و إلا تعرض قرار التأديب للإلغاء، بسبب التعسف باستعمال السلطة.

"وإحاطة المتهم بالتهمة معناه توجيه الاتهام للمتهم وسؤاله عن التهمة المنسوبة إليه واثبات أقواله بشأنها، ومواجهته بالأدلة القائمة ضده ، وإعطائه الحرية الكاملة في الإدلاء بما يشاء من أقوال والحكمة في ذلك هي تمكين المتهم من الدفاع عن نفسه واثبات براءته.¹

فوجوب إحاطة الموظف بالخطأ المنسوب إليه ليس غاية في حد ذاتها بل هو وسيلة تمكن الموظف من تحضير دفاعه بالطريقة التي يقرر أنها في مصلحته لأن عدم إحاطة الموظف بالمخالفات الموجهة إليه لن تمنحه الفرصة في إعداد دفاعه.²

ومن جهة أخرى أنه ليس من الإنصاف أن يؤخذ الموظف على غرة ويفاجئ بإقحامه في التحقيق بصدد أخطاء قد يكون ليس هو أصلاً مرتكبها.

ولقد نص المشرع الجزائري صراحة على أنه لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك قانونياً¹ كما نص المرسوم 54 / 93 في

¹ عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم والقانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الحاج لخضر ، باتنة، 2011-2012 ص

المادة 12 على أن " يعلم الموظف المعني كتابيا بالمآخذ المسجلة عليه والعقوبات التي يتعرض لها ، وفي وسعه أجل 15 يوما لتقديم شروحه كتابيا"².

وتضيف المادة 167 من الأمر 03/06 على أنه "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه...."³.

هذا ولقد قضى مجلس الدولة في قرار له صادر في 20/4/2004 على أن إجراء استدعاء الموظف في المواد التأديبية يعتبر كإجراء جوهري يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع، وعلى الإدارة التأكيد من هذا الإجراء قبل النطق بالعقوبة التأديبية.⁴

وعن كيفية إعلان الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه فقد تجاوز المشرع الجزائري الانتقادات التي وجهت لمجلس الدولة الفرنسي الخاصة بعدم تحديده لوسيلة معينة في الإعلان، وذلك بنصه على أن التبليغ يكون بموجب برقية موصى عليها التي تسلم إلى رئيس المصلحة الذي يرسلها بدوره إلى الموظف الذي يستوجب عليه التوقيع على وصل تسلمه للإشعار بالحضور في التاريخ والمكان المحددين لانعقاد المجلس التأديبي.⁵

¹ - المادة 64 من المرسوم 302/82، المؤرخ في 11/12/1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج.ر العدد 37 ، سنة 1982 .

² - المرسوم رقم 54/93، المؤرخ في 16/02/1993، يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين وعلى مؤسسات العمومية، ج.ر، العدد 11، سنة 1993،

³ - الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

⁴ -قرار الغرفة الثانية، مجلس الدولة، الصادر بتاريخ 20/04/2004، مشار إليه في:

Nasri Hafnaoui, deuxieme bilan de la jurisprudence du conseil d'etat algerien relative a divers aspects de la relation de travail en droit public, revue du conseil d'etat N° 08, 2006, p 21.

⁵ - المديرية العامة للتوظيف العمومي بالوزارة الأولى، التعليم رقم 07، الصادرة في 07/05/1967، المتعلقة بالإجراءات التأديبية.

والحكمة من اشتراط توقيع الموظف على وصل استلام الاستدعاء هو جعل هذا التوقيع قرينة على استلامه وبالتالي الحيلولة دون إنكار الموظف لهذا الاستدعاء وتمسكه بذلك حتى يمنح له أجل ثان لتحضير دفاعه خاصة أن عبء إثبات التبليغ تقع على الإدارة.¹

يجب أن يتضمن الاستدعاء ذكر المخالفة المنسوبة للموظف مع تذكيره بالضمانات القانونية الممنوحة له كحقه في الاطلاع على الملف التأديبي وحقه في الاستعانة بالمدافع واستحضار الشهود وكذا حقه في تقديم أي نوع من التوضيحات كتابية كانت أو شفوية.

وبخصوص أجل التبليغ فبعد أن كانت المدة المحددة هي أسبوع في ظل التعليمات رقم 07 الصادرة سنة 1969 رفعها المشرع إلى مدة 15 يوما على الأقل في ظل المنشور رقم 05 المؤرخ في 2004/4/12² وكذلك المادة 167 من الأمر 03 /06 وحسنا ما فعله المشرع إذ تعتبر هذه المدة أجلا كافيا لتحضير دفاع المتهم.

ونشير في هذا الصدد أن الأمر 66 /133 وكذا المرسوم 85 /59 لم يتطرقا إلى النص صراحة على وجوب إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه، وهذا ما تداركه المشرع في قوانين أخرى كالمرسوم 93 /54 و الأمر 03 /06 و التعليمات رقم 07.

ثانيا : حق الاطلاع على الملف التأديبي

إن إخطار الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه يقترن به حق آخر يتمثل في حق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي، حيث يتمكن هذا الأخير من معرفة الأدلة والإثباتات التي بحوزة الإدارة مما يمكنه من تحضير دفاعه، و لقد تبني المشرع الجزائري هذا المبدأ وتناوله في عدة نصوص تشريعية وتنظيمية فقد نصت عليه المادة 57 من الأمر 66 /133 بقولها " إن للموظف الذي يمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء الحق بمجرد الشروع في الدعوى التأديبية في الاطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق الملحقة به" كما نصت عليه المادة

¹ - في مصر يتم إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه بنفس الطريقة المتبعة في الجزائر حيث ينص القانون رقم 117 لسنة 1958 على أن يكون الإعلان بخطاب موصي عليه مصحوب بعلم الوصول.

² - المنشور رقم 05 ، المؤرخ في 2004 /4/12 ، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم 85 /59.

65 من المرسوم رقم 302/82 على أنه "لا تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك قانونا ، للعامل الحق في الاطلاع على ملفه"¹

كما نصت عليه أيضا المادة 129 الفقرة الأولى من المرسوم 59/85 على أنه يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع كمجلس تأديبي ، أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية "².

وفي الأخير أقر التعديل الجديد (الأمر 03 /06) هذا المبدأ من خلال المادة 167 التي نصت على أنه يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي..... أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية"³.

يفهم من خلال استقراء هذه المواد أن المادة 129 من المرسوم 59 /85 وكذلك المادة 65 من المرسوم 302 /82 أن الموظف الذي يكون محل مساءلة تأديبية يملك حق الاطلاع على الملف التأديبي دون الملف الشخصي المعد سلفا من قبل الإدارة رغم أن المرسوم 85/59 في المادة 50 قد ألزم الإدارة المعنية فتح ملف فردي لكل موظف يشتمل على جميع الوثائق المتعلقة بوضعيته الإدارية. غير أن المادة 57 من الأمر 66 /133 جاءت واضحة بالنسبة لهذا الإجراء، حيث أفرت للموظف بحق الاطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق الملحقة به إلى جانب الملف التأديبي مزيلة بذلك الغموض الذي اعترى النصوص السابقة بشأن الوثائق محل الاطلاع.

ولكن بصدور الأمر 03 /06 عاد المشرع ثانية ولم ينص على حق الموظف في الاطلاع على ملفه الشخصي إلى جانب ملفه التأديبي بل نص فقط على ضرورة الاطلاع على ملفه التأديبي، وهذا ما يعد حسب رأينا انتقاصا من هذه الضمانة وذلك لما يحتويه الملف الشخصي من وثائق تتعلق بالمسار المهني للموظف كالتقارير مثلا والتي قد تشفع له فعلى

¹ - المادة 65 من المرسوم 302 /82 السابق الذكر

² - المرسوم 59 /85 ، المؤرخ في 23/03/1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج. ر، العدد 13، سنة 1985.

³ - المادة 167 من الأمر 03 /06، السابق الذكر.

حد قول الأستاذ جمعة محارب: ما الفائدة من التقارير إذا لم تشفع للموظف عند المساءلة التأديبية¹؟

وفيما يتعلق بمحتويات الملف التأديبي فحسب المنشور رقم 5 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة فيتضمن الوثائق التالية:²

- تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف.

- بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء.

- نتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء.

- تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة.

وعن كيفية الاطلاع على الملف التأديبي في التشريع الجزائري فنحيل إلى المرسوم 88/131 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن،³ حيث إنه وطبقا لنص المادة 10 فإن الاطلاع يتم في عين المكان، والأصل هو أن يكون المكان هو مقر عمل الإدارة الذي يوجد فيه الملف الشخصي للموظف، ولكن السؤال المطروح هو ما هو مكان اطلاع الموظف المقيم في الخارج على ملفه التأديبي؟ حيث لم يشر المشرع إلى ذلك.

ومن خلال ما سبق نرى أن الاطلاع على الملف يجب أن يكون متكاملًا، شخصيا وسريا، بالإضافة إلى ضرورة أن يكون مجديا أيضا.

المطلب الثاني : اجراء التحقيق

يكتسي التحقيق التأديبي أهمية بالغة في مجال الإجراءات التأديبية لكونه يعد الأداة القانونية التي تمكن من الوصول إلى الحقيقة، لأنه يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين

¹ - علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2004 ص 337 .

² - المنشور رقم 05، المرجع السابق.

³ - المرسوم رقم 88 / 131، المؤرخ في 04 جويلية 1988، المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج.ر، العدد

المتهم والتهمة المنسوبة إليه ووسيلة لجمع الأدلة الكافية، ولأن التأديب إجراء عقابي فلا يجوز إقامة الإدانة على مجرد الشبهة والشك بل لا بد أن تقوم على أساس الجزم واليقين المستمد من ذات الواقعة هذا بالإضافة إلى أنه يعتبر أساس قرار السلطة الرئاسية في اقتراح الجزاء أو توقيعه.¹

حيث تعد الإحالة إلى التحقيق من الإجراءات الجوهرية والضرورية للكشف عن حقيقة المخالفة المنسوبة إلى الموظف المذنب ومن ثم توقيع الجزاءات التأديبية المناسبة له ، فهو بذلك يجنب مفاجأة الموظف بإحالاته إلى التحقيق دون أي مقدمات، وأساس هذه العملية هو إظهار الحقيقة حتى يتسنى للإدارة أن تبني قرارها التأديبي على أسس شرعية، فهو يرمي إلى معرفة الظروف التي أرتكب فيها الذنب الإداري، وبالتالي يتعين على المحقق الوقوف على آراء الشهود والاستماع إلى توضيحات الموظف المتهم خاصة إذا تعلق الأمر بأخطاء جسيمة،² ونظرا لما يشكله التحقيق من ضمانة بالغة الأهمية فقد أستقر القضاء على بطلان الجزاء التأديبي وما قد يترتب عليه من إجراءات إذا لم يسبقه تحقيق مع الموظف وسماع أقواله وتحقيق دفاعه³

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد بأنه لم يضيفي الصفة الإلزامية على إجراء التحقيق وهذا ما يفهم من نص المادة 171 من الأمر 03 /06 والتي تنص "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البث في القضية المطروحة"، وذلك لتقصي الحقيقة وإصدار قرار التأديب على أسس المشروعية، وعليه فإن التحقيق بعد ضمانة جوهرية لا بد من إتباعها قبل توقيع الجزاء على الموظف، فالشكاوى والبلاغات وإن كانت تصلح بأن تكون سندا لاتهام

¹ - المرجع نفسه، ص 113 .

² - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص

³ - سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، المرجع السابق، ص 295.

الموظف إلا أنها لا تصلح سندا لتوقيع الجزاء عليه ما لم تجري الجهة الإدارية المختصة تحقيقا تواجه فيه الموظف المعني.¹

وفي التشريع الجزائري فرغم أهمية التحقيق كإجراء وقائي يقي الموظف من المؤاخذة بمجرد الشبهة أو الاتهام الكاذب، إلا أن المشرع قد جعله إجراء غير وجوبي تتمتع فيه الإدارة بسلطة تقديرية في القيام به أو الإحجام عنه، ونؤيد بدورنا هذا المسلك الذي اتبعه المشرع لأنه نظرا لمقتضيات الأمن والاستقرار الوظيفي وعدم المساس بسمعة الموظف يفترض على الإدارة عدم فتح تحقيق إلا إذا كانت هناك احتمالات قوية ومعقولة الارتكاب الخطأ التأديبي ذلك لكون أن هذا الإجراء سيتسبب في زعزعة مركزه الوظيفي حتى وان برئت ساحته.

كما يعد مبدأ الحياد اثناء التحقيق أساسيا ، حيث يعد حياد المحقق أو الهيئة التي أسندت لها مهمة التحقيق في غاية الأهمية لتحقيق العدالة في توقيع العقوبة التأديبية ويقصد بالحيادة بصفة عامة تنظيم قواعد الاختصاص بما يمنع الجمع بين أعمال التحقيق والاتهام وسلطة توقيع الجزاء وعدم صلاحية من تحيط به اعتبارات شخصية أو وظيفية أو موضوعية،² كذلك يجب أن تتمثل في مجموعة من الصفات التي يجب أن تتوفر في المحقق وهي كما يلي:

أ- استقلالية المحقق وعدم تبعيته أو على الأقل عدم تأثره بالرئيس الإداري مما يجعل قرار التأديب مستندا على عناصر موضوعية منتقاه من المستندات التي قام بها الموظف.

ب- لا يجوز أن يتعرض المتهم لأي ضغوط أثناء التحقيق وقد يكون هذا الضغط في صورته

إكراه معنوي، كأن يهدد المحقق الموظف بالتهمة بطلب الوقف عن العمل.

ج- يجب على المحقق بذل العناية الواجبة فيما يعرض عليه من تحقيقات وشكاوي والتزام

¹ - سعيد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2008، ص 100

² - أماني زين الدين بدر فرج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والأوربية (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، 2010، ص ص 616-617.

الحيدة والنزاهة فيما يتخذه من إجراءات.

د- يحظر على المحقق إذاعة أسرار التحقيقات أو الأوراق المتداولة وعليه أن يكون كتوما
المجريات التحقيق ضمان لسير في مجرى الطبيعي.¹ بالإضافة إلى أن يكون المحقق على
قدر من كفاءة وخبرة في مجال التحقيق.

المطلب الثالث : الحق في الدفاع.

يهدف حق الدفاع إلى إظهار الحقيقة وتجنب أي مجال للتعسف بتمكين الموظف من
نفي مسؤوليته عما ينسب إليه، أو على الأقل توفير بعض الظروف المخففة واطمئنانه من
ناحية عدالة المساءلة التأديبية.

كما إن حق الدفاع هو حق مقدس في جميع المحاكمات ولاسيما ما ينطوي منها على
معنى العقاب كالمحاكمات الجنائية والتأديبية ولهذا فإن القضاء التأديبي يطبق في هذا المقام
ذات المبادئ المقررة في المحاكمات الجنائية.²

وأخذا بهذه القاعدة يقتضي بأنه لا يجوز توقيع عقوبة على الموظفين إلا بعد سماع أقواله
و تحقيق دفاعه،³ إن تمكين هذا المتهم من الدفاع عن نفسه لرد الظلم الواقع عليه فليس
هناك في الواقع ظلما أو قهرا أقصى من أن تكتم الأفواه،⁴ أن حق الدفاع هو حق طبيعي
معترف به لكل متهم، ونظرا لأنه يتعلق بالمبادئ العليا التي تقوم عليها العدالة، فإن معظم
الدول تحرص على النص عليه صراحة في قوانينها الأساسية وكذا في دساتير على حق
الدفاع أصالة.⁵

¹ - محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية، المرجع السابق، ص 535 - 536.

² - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث- قضاء التأديب- (دراسة مقارنة)، الطبعة الرابعة، دار الفكر
العربي ، القاهرة ، 1995، ص 564

³ - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995 ، ص 301.

⁴ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 5

⁵ - محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، المرجع السابق، ص 547.

وبالتالي يمكن القول حق الدفاع يعد من أهم الحقوق التي تحرص الدساتير على النص عليها نظرا لما يكفله من حق للمتهم في رد التهم المنسوبة إليه، سواء مارسه بنفسه أو بواسطة مدافع عنه، فهذا المبدأ يعد ضمانا أساسية لتحقيق العدالة ووسيلة ضرورية لتمكين المتهم من إثبات براءته، فهو حق مقدس لا يجوز إهداره"¹

لحق الدفاع مظاهر متعددة من بينها الطابع الحضورى وسماع شهودا وكذا حق الاستعانة بمدافع وأخذ رأي الملزم من اللجنة المتساوية الأعضاء وهي ميكانيزمات رصدت جميعها بتحقق عدالة المساءلة التأديبية.

تخضع الإجراءات التأديبية شأنها شأن الإجراءات الجزائية والتي تتميز بالطابع الحضورى المقرر قانونا، حيث تكون محاكمة المتهم بحضوره لسماع ما يبديه من أوجه دفاع² وعليه حتى في حالة عدم وجود النص على حضور الموظف المتهم، فإنه يلزم أن تتم هذه الإجراءات بحضوره وذلك تطبيقا فإن بالرجوع للمبادئ العامة للقانون والتي تنص على مبدأ الطابع الحضورى للإجراءات هو الأصل³، والاستثناء إجرائها دون حضور المتهم إذا من المبادئ الأصولية أن الاستثناء لا يلجأ إليه إلا عند الضرورة. لقد أكد الأمر رقم: 03 / 06 من خلال نص المادة 168 التي تضمنت بأنه يجب على الموظف الذي يحال إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمع كـمجلس تأديبي المثل شخصا ويمكنه في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه، كذا إمكانية أن يلتمس من مجلس التأديبي تمثله من قبل مدافعه، وفي حالة عدم حضور الموظف الذي استدعي بطريقة قانونية أو حالة رفض التبرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية.⁴

يضاف إلى ذلك أن علانية الإجراءات تسمح بقدر أكبر للمتهم في ممارسة حقه في الدفاع، التي تتم مناقشة الموظف المتهم في التهمة المنسوبة إليه ، وأدلتها وذلك على وجه

¹ - قوسم حاج غوتي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابية القضائية عليا (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2006/2007، ص 97.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرارات الإدارية وتأديب الموظف العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص 116

³ - محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية، المرجع السابق، ص 2

⁴ - المادة 168 من الأمر رقم: 03 / 06، السالف الذكر.

مفصل بغية الوصول إلى اعتراف منه أو الدفاع بنفسها ومنافسة بذلك ذو طبيعة مزدوجة فهي وسيلة للإثبات هي في ذات الوقت وسيلة للدفاع.

هذا ولا يقتصر حق الموظف المتهم على عقوبات الدرجة الثالثة أو الرابعة أي أمام المجلس التأديبي فحسب، إذا يمكنه الحضور إذا ما تعلق الأمر بعقوبات الدرجة الأولى والثانية حيث نصت المادة 165 في فقرتها الأولى على أنه من الأمر 03 /06 على ذلك.¹

ومن الأمور الهامة أيضا ، التي تتصل بحق الدفاع، حق الموظف المتهم في طلب سماع أية شهادة يراها تخدم وجهة النظر التي يدافع عنها، فله الحق في أن يطلب استدعاء أي شخص للإدلاء بشهادته.

تعد وسيلة الشهادة أكثر وسائل الإثبات التي تشير إليها النصوص القانونية وأكثر استعمالا من الناحية العملية، ما للاستماع شهادة مع توضيح وإنارة لبعض الخفايا المسلكية والظروف المحيطة بارتكابها،² إن شهادة الشهود السماعية لا ترقى إلى مرتبة الدليل الكافي.³

لقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية عند تحديدها لمفهوم الشهادة في أحد أحكامها على أنه : ((الأقوال التي يدلي بها غير الخصوم بما أدركوه بمسامعهم أو ما استقوه من غيرهم بأسمائهم أو أبصارهم متعلقة بالواقعة أو الظروف ارتكابها أو إسنادها إلى المتهم أو براعته منها، ويكفي في الشهادة إن لم توصل إلى الحقيقة كلها أن تؤدي إلى استنتاجها استنتاجا سائغا مقبول.⁴

يعتبر الشهادة وسيلة للإثبات والتي تكون للموظف المتهم أن يتناقش الشهود الذين يقدمون في المخالفات.⁵

¹ - المادة 165 من الأمر رقم: 03 /06، السالف الذكر، ص 15.

² - على خطار شنتاوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن، ص 570.

³ - عبد الرؤوف عبد المتولي، إختصاص المحاكم التأديبية، توزيع منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 273.

⁴ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 179.

⁵ - نواف كنعان، القانون الإداري (الكتاب الثاني)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ص 203.

إن سماع شهود المتهم هو من مقتضيات الدفاع مع العلم أن في حالة إغفال المحقق أقوال الشهود وأي في تقديره عدم الجدوى من سؤالهم أو الاكتفاء في شهادتهم بما سبق أن أدلو به أمام محقق آخر.¹

ورغم أهمية سماع الشهود كوسيلة من وسائل استعمال حق الدفاع، غير ملزم في جميع الأحوال بالانصياع لطلب المحال في سماع شهادة من يطلب شهادتهم.²

لقد نصت كل من المادة 129 فقرتها الثانية من المرسوم التنفيذي 59 / 85 والذي ذهبت إليه المادة 169/ من الأمر 03 / 06 ((يمكن للموظف... أن يستحضر شهودا))، وبالمقابل يمكن للسلطة المختصة إحضار الشهود الذين نرى أن شهادتهم ممكنة.³

إضافة الى ما سبق فمن حق الموظف الاستعانة بمحامي ، وتقرير ضمانات الاستعانة بمدافع أو محامي هدفها الجوهري هو خلق نوع من التوازن بين ما تملكه سلطة العقاب من وسائل تتخذها تجاه المتهم وهي في سبيلها للبحث عن الحقيقة، وبين حق المتهم في الدفاع عن نفسه، حيث أن المتهم لا يستطيع الاضطلاع بهذا العمل بمفرده لأسباب قد تكون شخصية فيكون بوسعه الاستعانة بمدافع مؤهل للقيام بهذا الدور،⁴ هذا وبالرجوع إلى التشريعات المتعاقبة للوظيفة العامة نجدها قد نصت على هذا الحق، كما لم يصدر الأمر 03 / 06 خاليا من هذا المبدأ حيث نصت المادة 169 منه على أنه " ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه".

والملاحظ من هذا النص أن المشرع الجزائري حين نص على هذا المبدأ لم يستعمل لفظ "محام" غير أنه استعمل عبارات دالة على ذلك كعبارة "مدافع يختاره" و "مدافع مخول"، حيث

¹ - شريف الطباخ، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفعها، الطبعة الأولى دار الفكر والقانون، الإسكندرية، 2008، ص 218

² - عبد العزيز خليفة، الأحكام العامة في الدفوع الإدارية قضاء الأمور المستعجلة في الدعاوى التأديبية، المرجع السابق، ص 324.

³ - على خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 817

⁴ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 225.

ترك المشرع المجال مفتوحا للموظف في اختيار مدافعه، إذ يمكنه الاستعانة بمحام أو نقابي أو أي شخص آخر يختاره.

ولقد ذهب المشرع الجزائري إلى أبعد من ذلك حيث سمح بتمثيل الموظف بمدافع حتى في حالة تعذر حضوره أمام المجلس التأديبي ولكن شرط تقديم مبرر مقبول لغيابه،¹ كما يمكن حق الدفاع الموظف للموظف المخطئ رد المخالفات المنسوبة إليه وذلك عن طريق تقديم الملاحظات التي تحمل في طياتها دليل تبرئته وهذا ما جاء في نص المادة 169 حيث جاء فيها " يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية"، وإلى جانب ذلك يفرض حق الدفاع تمكين الموظف المذنب من جميع الوسائل القانونية لإثبات براءته، كحقه في استدعاء أي شخص لأداء الشهادة سواء كان من بين الموظفين أو من غيرهم²

¹ - المادة 168 من الأمر 03 /06 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² - المادة 169 من الأمر 03 /06 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

المبحث الثاني: حقوق الموظف أثناء توقيع العقوبة التأديبية.

سعيًا من أجل صدور القرار التأديبي معبرًا عن الحقيقة، متجردًا من كل غاية تخالف تحقيق الصالح العام الذي شرع التأديب لأجل تحقيقه، فقد وجدت إلى جانب تلك الضمانات، ضمانات معاصرة على اتخاذ توقيع العقوبة في حق موظف وهذا الأمر من شأنه أن يحد من انحراف السلطة التأديبية وأن يكفل للموظفين حقوقهم أثناء المتابعة التأديبية المتخذة في حقهم، تتمثل في:

المطلب الأول: الالتزام بقواعد الاختصاص في توقيع العقوبة التأديبية

من المسلم به، بأن السلطة التأديبية تعد السلاح القوي في يد الإدارة لكي تعاقب الموظفين عن حدوث كل تقصير من جانبهم أثناء أداء واجباتهم الوظيفية، غير أن القانون حريص على أن تكون ممارسة هذا الحق وفقًا لقواعد و أحكام نظمتها النصوص، والسلطة التأديبية هي تلك السلطة التي حددها المشرع للقيام بمهمة تأديب الموظفين. وتختلف القوانين التي تنظم سلطة التأديب في مجال الوظيفة العامة من دولة إلى أخرى، باختلاف قوانينها بحيث يتعذر القول بوجود تطابق بين نظام معمول به في دولة ونظام مطبق في دولة أخرى، غير أنه قد يتناول هذا الاختلاف أصول التأديب ذاته وقواعده الأساسية، ويقتصر على بعض منها مع تشابه الأسس التي يقوم عليها، إلا أن أيا كان هذا التعدد في القوانين التأديبية فهي تقوم عادة بين أنظمة ثلاثة وهي النظام الرئاسي و النظام القضائي وكذا النظام الشبه القضائي¹.

وفي هذا الإطار توجب معظم التشريعات الوظيفية توفير ضمانات أساسية في التأديب الوظيفي تتمثل في ضمان حياد السلطة التأديبية،² فضمانة الحياد تقوم بصفة أساسية على مبدأ عدم جواز الجمع بين صفتي الخصم والحكم في آن واحد، الأمر الذي يستوجب الفصل

1 مولوة فاطمة ، الجريمة التأديبية للموظف العام ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق جامعة الجزائر ، 2012، ص128

² - نواف كنعان، القانون الإداري (الكتاب الثاني)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص206

بين سلطني الاتهام والحكم، بأن تتولى وظيفة التحقيق والاتهام هيئة مستقلة عن سلطة الحكم، فمؤدي هذا المبدأ عدم صلاحية كل من سبق له الاتصال بمراحل الدعوى التأديبية للحكم فيها

وبالرجوع إلى تشريع الجزائري نجد أن المشرع قد منح السلطة التي لها صلاحية التعيين سلطة توقيع العقوبات من الدرجة الأولى والثانية، أما العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فقد أخضعها للرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء والمنعقدة كمجلس تأديبي، ولكن بالرجوع إلى المادة 63 من الأمر 03 /06 نجد أن رئاسة هذه اللجان قد أنيط بها للسلطة التي وضعت على مستواها، وهذا يجعلنا نتساءل عن قيمة هذه اللجان مادام أن الرئيس ينتمي إلى الإدارة وهذا من شأنه أن يمس بضمانة حياد السلطة التأديبية،¹ بالإضافة إلى ذلك فإن المشرع لم ينص على إمكانية رد عضو مجلس التأديب من طرف الموظف وذلك متى توفرت شروط الرد وأن عدم نص المشرع الجزائري على هذا الحق من شأنه أن يؤثر على حياد السلطة التأديبية والإضرار بذلك بمصلحة الموظف.

لقد نظم المشرع الجزائري اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء كما يلي: "يكون الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي...."² وتضيف المادة 11 من المرسوم 59 /85 على أنه "تنظر لجان الموظفين في جميع القضايا ذات الطابع الفردي التي تهم الموظفين...". في حين نصت المادة 64 من الأمر 03 /06 على أنه: "تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين. وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم و كمجلس تأديبي".

وعلى اعتبار أن العقوبات التأديبية تتدرج ضمن الحالات الفردية التي تختص بها هذه اللجان فقد نصت المادة 123 على ضرورة استشارة لجنة الموظفين عند تقريرها للعقوبات التأديبية وذلك وفقا لما يلي:

¹ - المادة 63 من الأمر 03 /06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

² - المادة 09 من المرسوم 10 /84 السابق الذكر.

- تكون الاستشارة في العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية إجبارية رغم أن رأي اللجنة اختياري، إذ يمكن للسلطة التأديبية الأخذ به أم لا.¹

- بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة فالاستشارة بشأنها تكون ضرورية، ورأيها أيضا ملزما للسلطة التأديبية.²

وهو ما سبق وأن نصت عليه المادة 10 من المرسوم 10 /84 بقولها " تعد الآراء التي تدلي بها اللجان متساوية الأعضاء استشارة إلا في الحالات التالية:.... التنزيل في الرتبة أو الدرجة أو الإحالة على التقاعد تلقائيا والتسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إلغاؤها."

العقوبات من الدرجة الأولى تقررها السلطة التأديبية دون استشارة أو أخذ رأي هذه اللجان. غير أنه ويصدر الأمر 03 /06 تغير اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء في إصدار هذه العقوبات حيث ألغي استشارة هذه اللجان بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية، لكي تصبح هذه العقوبات تصدر من السلطة الإدارية الرئاسية من دون استشارة أو أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء.

في حين تصدر العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة من السلطة التأديبية ولكن بعد أخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي.³

و تمارس اللجان المتساوية الأعضاء اختصاصها في شكل هيئة عامة تعرض عليها جميع القضايا التي تهم شؤون الموظفين، كما تتعقد في شكل مجلس تأديبي في حالة تعرض أحد الموظفين إلى مساءلة تأديبية تستوجب استشارة هذه اللجان.

وتجتمع شكل مجلس تأديبي في حالة ما إذا توصلت السلطة المختصة بالتعيين في تكيفها للأخطاء المهنية ، إلى كون أن هذه الأخطاء تشكل عقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة ألزم المشرع السلطة التأديبية قبل توقيعها للعقوبة ضرورة أخذ رأي اللجنة المتساوية المنعقدة

¹ - المادة 125 من المرسوم 59 /85 السابق الذكر .

² - المادة 127 من نفس المرسوم .

³ - المادة 165 من الأمر 03 /06 السابق الذكر .

كمجلس تأديبي، حيث يتم إخطارها بالدعوى في أجل لا يتعدى 45 يوما من تاريخ معاينة الخطأ وإلا سقط هذا الخطأ بانقضاء الأجل ، على أن تبت اللجنة في القضية المعروضة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوما من تاريخ إخطارها ، ينظر المجلس التأديبي في الأمر وفقا لما جاء في التقرير المسبب المقدم إليه من قبل السلطة الرئاسية التي توضح فيه الأخطاء المنسوبة للموظف والظروف التي أدت إلى ارتكاب الخطأ ، وكذلك سيرة الموظف قبل ارتكابه للمخالفة وكذا العقوبة المقترحة.¹

أما فيما يخص إجراءات المساءلة فبعد أن يتم إيداع ملف التأديب الخاص بالموظف محل المعاقبة لدى مجلس التأديب يقوم رئيس المجلس بتعيين مقرر الذي يقوم بقراءة التقرير المسبب الذي أعدته السلطة الرئاسية ويستوجب ذلك حضور الموظف ومحاميه إذا ما استعان بمحام للإدلاء بأقوالهم والإجابة على الأسئلة التي يطرحها أعضاء المجلس ثم يستمع لأقوال الشهود إذا ما استعان الموظف بشهود لتعزيز موقفه.

بعد ذلك يتداول أعضاء المجلس في مداوات مغلقة تنتهي إما بإصدار قرار مبرر بالعقوبة أو بطلب إجراء تحقيق في حالة ما إن لم يكتف المجلس بالتوضيحات المقدمة.²

وما يمكننا قوله أخيرا بصدد هذه اللجان هو أنها تبدو من حيث الظاهر ضمانا فعالة لصالح الموظف المذنب في مواجهة تعسف الإدارة، غير أنه وباستقراء النصوص القانونية المحددة لتشكيلتها وكيفية سير أعمالها، نتوصل إلى عدم جدوى هذه الضمانة الصورية، طالما أن الأعضاء الممثلين للإدارة يتم تعيينهم من قبل الإدارة نفسها الموضوعة لديها اللجنة، مما يؤكد تبعيتهم لهذه الإدارات. هذا من جهة ومن جهة أخرى ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات، خاصة أن هذا الرئيس هو المسئول الإداري للهيئة الموضوعة لديها اللجنة، وبالتالي فصوته يكون دائما لصالح الإدارة، مما يقضي على الحكمة من مبدأ التمثيل المتساوي لهذه اللجان ومدى مصداقيتها.

¹ - المواد 165 - 166 من الأمر 06/03 السابق الذكر .

² - المادة 170 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

والأدهى من ذلك هو أن جميع أعضاء اللجان بما فيهم الممثلين للإدارة أو الممثلين للموظفين كلهم يعتبرون موظفين تابعين للإدارة، ذلك ما يحول دون استقلالية هذه اللجان وتبعيتهم للإدارة التي دائماً ستغلب مصلحتها على مصلحة الموظف، لذا نطلب ومن جديد الإسراع في إصدار التنظيم الخاص بتشكيل هذه اللجان المنصوص عليه في الأمر 03/06 وان يعيد هذا التنظيم النظر في تشكيلة هذه اللجان بما يخدم المصلحة المتوازنة لكلا الطرفين.

المطلب الثاني: ضوابط العقوبة التأديبية

إن العقوبة التأديبية لها ذاتيتها الخاصة التي تميزها عن العقوبة الجنائية فهي لا تمس كأصل عام حياة الموظف أو حريته، وإنما تمس مركزه الوظيفي، وبهذه المثابة فإنها ذات طبيعة وظيفية فضلاً عن طابعها الإداري، وهي فوق هذا عقوبة قانونية لا تتقرر إلا بمقتضى أداة قانونية مما يجعلها وسيلة الإدارة الفعالة لردع موظفيها وزجرهم عن الإخلال بواجباتهم الوظيفية أو خروجهم على مقتضيات الوظيفة ضماناً لحسن سير المرافق العامة،¹ وذلك في الحدود المنصوص عليها في القانون وهو ما يستلزم منا الوقوف على أهم المبادئ التي تقوم عليها العقوبة التأديبية.

الفرع الأول: مبدأ شرعية العقوبة التأديبية

يعني مبدأ الشرعية أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني يحدد تلك الجريمة والجزاء المقرر لها بألفاظ كافية ومحددة،² فالممدلول المباشر لهذا المبدأ يقوم على أن السلطة التأديبية المختصة إذا كانت تترخص في تقدير ما يندرج في نطاق المخالفات التأديبية فإنها ملزمة بأن توقع العقوبة التي حددها المشرع من قبل فلا تستطيع أن تستبدل بها غيرها مهما كانت

¹ - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص

² - محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، دراسة فقهية فضائية مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي،

الدوافع،¹ وإذا كانت المخالفة المهنية غير محددة على سبيل الحصر ولا تخضع لمبدأ شرعية الجريمة المعمول به جنائياً، فإن العقوبات التأديبية تخضع له، وبمعنى آخر فإن مبدأ شرعية العقوبات يطبق في ميدان التأديب الوظيفي ولكنه تطبيق مختلف ومغاير لما هو معمول به في الميدان الجنائي،² فقد عمل المشرع في الميدان الجنائي على تحديد الجرائم والعقوبات الجنائية على سبيل الحصر، كما حدد الكل جريمة من الجرائم المذكورة عقوبة معينة وجعل سلطة القاضي محصورة في نطاق الحدين الأدنى والأقصى للعقوبة المقررة للجريمة.

أما في المجال التأديبي فقد حدد المشرع على سبيل الحصر العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها، إلا أنه لم يحدد العقوبة الواجب توقيعها عن كل فعل، وإنما ترك أمر ذلك للسلطة التأديبية لتقدير جسامة الفعل وما يستأهله من جزاء في حدود النصاب المقرر قانوناً.³

والمشرع الجزائري كغيره من التشريعات لم يحدد العقوبة الواجب توقيعها على كل فعل من الأفعال على سبيل الحصر حيث اكتفى فقط بوضع قاعدة عامة مفادها أن كل خروج عن واجبات الوظيفة العامة ومقتضياتها يعد جريمة تأديبية تستوجب توقيع الجزاء المحدد في القانون، فهذا المبدأ يهدف إلى تحقيق العدالة في مجتمع الوظيفة العامة، إذ يمكن للموظف العام أن يعرف مسبقاً ما ينتظره من جزاء في حالة ما إذا قصر في أداء واجباته أو ارتكب مخالفة تأديبية.

وتجدر الإشارة أنه يترتب على تطبيق هذا المبدأ الأخذ بمجموعة من المبادئ وتتمثل في:

¹ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث - قضاء التأديب - (دراسة مقارنة)، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995، ص 255

² - محمد ماجد بافوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة وثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العامة وفقاً لأحدث التشريعات وآراء الفقه والمبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص 324

³ - علي خطار الشنطاوي، القانون الإداري الأردني، دار وائل للنشر، الأردن، 2009، ص 122

أولاً- التناسب بين العقوبة و الخطأ التأديبي:

ويعني هذا المبدأ "أن تراعي سلطة التأديب عند توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخالف مدى تناسبها مع درجة المخالفة التي ارتكبتها الموظف آخذة في الاعتبار الظروف والملابسات لهذه المخالفة".¹

فتقدير خطورة المخالفة أمر يستنتج من طبيعة وظروف ارتكابه ومدى إضراره بالمصلحة العامة وتأثيره السلبي على أداء الجهاز الإداري.²

فهذا المبدأ يهدف إلى تحقيق الموازنة بين كل من الجزاء التأديبي والمخالفة التأديبية بحيث لا يجازي الموظف إلا بجزاء يتناسب مع ما صدر عنه من مخالفات تأديبية، وذلك ضماناً لحسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد وعدم التعسف في استعمال السلطة الذي لا بد أن تسعى السلطة التأديبية إلى مراعاة نوع وجسامته المخالفة حينما تقوم باختيار أحد العقوبات التي توقع على الموظف حال ارتكابه لتلك المخالفة، في ملزمة بأن تختار العقوبة التي تتناسب مع المخالفة ولا تعتمد إلى المبالغة على النحو الذي يلمس من قرارها نوع من الانحراف في استعمال السلطة.³

فمبدأ التناسب هو مبدأ عام في القانون، يقضي بعدم مشروعية القرار التأديبي إذا كان محل القرار (الجزاء أو العقوبة) لا يتناسب مع سببه (الخطأ)، ويرى المؤيدون لهذا المبدأ أنه كثيراً ما تغلب على اختيار العقوبة التأديبية العوامل الذاتية والشخصية التي يذهب ضحيتها الموظف العام، وعليه فإن تدخل المشرع لإجراء تناسب بين الخطأ والجزاء أمر ضروري للمحافظة على حقوق الموظف من جهة وضمان حسن سير المرافق العامة من جهة أخرى، كما أن القيام بعملية التناسب من الناحية العملية عملية سهلة الإنجاز بعد العمل على تصنيف الأخطاء التأديبية ووضع سلم للعقوبات التأديبية وضرورة الأخذ بفكرة الحد

¹ - كنعان لواف، القانون الإداري ، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 185.

² - عبد العزيز خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، 2008، ص 77.

³ - أماني زين بدر فراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والأوروبية (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، 2010، ص 370.369، ص 536

الأدنى والأقصى في مجال الجزاء التأديبي لكي يكون للإدارة فرصة اختيار العقوبة التأديبية الأكثر ملائمة للخطأ المقترف.¹ وبالرجوع إلى المشرع الجزائري نجده قد حدد بعض المعايير لإقامة التوازن بين الخطأ والعقوبة التأديبية وهذا ما نصت عليه المادة 161 من الأمر 06/03 حيث نصت على أنه " يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامته الخطأ، والظروف التي أرتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام ". كما قد عمد المشرع الجزائري إلى تحديد درجات الأخطاء، حيث نص في المادة 183 منه على أنه "تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 من هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة، كما هو منصوص عليها في المادة 163 أعلاه"، فالملاحظ من خلال النصين أن مشرع قد قيد سلطة الإدارة عند اختيار العقوبة التأديبية، فلا يجوز للسلطة التأديبية أن تقدر العقوبة التأديبية دون الأخذ بعين الاعتبار العوامل التي حددها القانون إلى جانب الأخذ بما ورد في نص المادة 186 فالسلطة التأديبية لا يمكنها الخروج عن تلك العقوبات التي حددها القانون.²

ثانيا - عدم تعدد العقوبات التأديبية على المخالفة الواحدة:

والذي يتأسس على عدم عقاب الموظف مرتكب المخالفة التأديبية مرتين عن ذات المخالفة،³ بمعنى أنه لا يجوز معاقبة الموظف عن مخالفة واحدة بعقوبتين تأديبيتين أصليتين ما لم يرد نص يسمح بذلك، كأن يعاقب الموظف المخالف بالإنذار ويعاقب أيضا عن ذات المخالفة بعقوبة أخرى إضافة لعقوبة الإنذار، فالقرار التأديبي هنا يكون معيبا لمخالفته لهذا المبدأ،⁴ فالجزاء التأديبي تتحقق غايته بمجرد إنزاله على الموظف المخالف،

¹ - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 96 2

² - أنظر المادة 186 من الأمر 06/03

³ - أماني زين بدر فراج، مرجع سابق، ص 503

⁴ - نواف كنعان، مرجع سابق، ص 186.

دون خضوعه لجزاء آخر عن ذات الخطأ إذ يعد ذلك إفراطاً في العقاب وخروجاً عن الهدف الذي من أجله وجد النظام التأديبي الوظيفي.¹

كما يعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ التي طالما رددتها النظم القانونية على اختلافها، باعتباره جزءاً من الحقوق الأساسية التي تضمنتها دساتير الدول والاتفاقيات الدولية، والتي تقضي بأن العقوبة التأديبية لا يفرضها المشرع جزافياً، إنما تفرض على كل خطأ وظيفي، ولهذا يمكن اعتبار هذا المبدأ ضمن المبادئ العامة للقانون والذي يطبق حتى في حالة انعدام نص قانوني يقره لكونها تتفق ومبادئ العدل،² بالرغم من الوضوح النسبي له الوارد في الأمر 03 /06 والذي لم ينص على العقوبات التكميلية مكتفياً بالأصلية فقط.³

وما تجدر الإشارة إليه أنه قد ترد بعض الاستثناءات على هذا المبدأ ضماناً للحسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، فلا يجوز التمسك بهذه القاعدة، في حالة ما إذا اتحدت السلطة الرئاسية تدابير داخلية إلى جانب الجزاء التأديبي كما لو أصدرت قراراً بنقل الموظف بعدما كانت قد سلطت عليه عقوبة التخفيض في الرتبة.⁴

وكما لا يعد من قبيل تعدد العقوبات التأديبية بالمعنى السابق، أن يعاقب الموظف تأديبياً بعد الحكم عليه بعقوبة جنائية من المحكمة المختصة، إذ توقع على الموظف في هذه الحالة عقوبة تأديبية وعقوبة جنائية عن ذات الفعل وذلك لاستقلال كل منهما عن الأخرى، فهما عقوبتان أصليتان ولكن ليس من نوع واحد.⁵

وعليه فإن مبدأ المشروعية يشكل ضماناً حقيقية للموظف العام، إذ يمكنه وبصفة مسبقة الإطلاع على المخالفات والعقوبات التأديبية التي تقرها القوانين المنظمة للشؤون الوظيفية العامة هذا من جهة، وتمنع شطط الإدارة وتعسفها في استعمال السلطة من جهة أخرى، كما

¹ - محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص 210

² - سعيد الشثوي، المسائلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 215.

³ - " يقتصر هذا المبدأ على العقوبات التأديبية فحسب، ذلك أن الموظف قد يكون عرضة لنوع آخر من المسؤولية، كالجزائية أو المدنية، وهذا لا يتناقض مع هذا المبدأ، إذ أن لكل منها مجالها المميز وهدفها الخاص.

⁴ - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 103.

⁵ - نواف كنعان، مرجع سابق، ص 187.

ينبثق عن هذا المبدأ عدة نتائج كما رأينا من ضرورة تناسب بين العقوبة والخطأ المهني وعدم جواز عقاب الموظف عن ذات الخطأ مرتين بالإضافة إلى تسبب القرارات التأديبية فلها تعد بمثابة ضمانة لحقوق الموظفين إلى جانب سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

الفرع الثاني: مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية

يعد مبدأ عدم الرجعية أحد المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون العام، ويجد هذا المبدأ العام أساسه وسنده القانوني في العديد من النصوص التشريعية،¹ إذ يقصد بمبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية أن تاريخ تسليط العقوبة والنتائج المترتبة عنها لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يكون بأثر رجعي، فلا يمكن أن تؤثر العقوبة التأديبية على الحقوق والمراكز القانونية المكتسبة للموظفين بأثر رجعي، فتاريخ تسليط العقوبة يحدده القرار الصادر بشأنها والذي يكون لاحقاً لتاريخ ارتكاب و معاينة الخطأ المني ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن يكون سابقاً أو متزامناً معه،² وعلّة عدم رجعية العقوبة التأديبية أيضاً أنها تصدر بقرار إداري وهذه القرارات لا تكون رجعية وفقاً للمبادئ العامة للقانون والتي لا يجوز الخروج عليها إلا بنص قانوني.³

وبهذا فإن هذا المبدأ يعني أن النتائج التي ترتبها العقوبة التأديبية لا يكون لها أي أثر على وضعية الموظف العام الإدارية إلا ابتداء من تاريخ قرار الجزاء التأديبي، وقد ترد بعض الاستثناءات على هذا المبدأ وهذا ما نستنتجه من المادتين 173 و174 من الأمر 03/06 فحينما يتعلق الأمر بارتكاب الموظف لخطأ جسيم يمكن أن يعرضه إلى عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة أو متابعة جزائية فإن للسلطة صلاحية توقيفه مؤقتاً، كما لها أن تخصم نصف راتبه الرئيسي إلى حين صدور العقوبة التأديبية بحقه، فيظهر الأثر الرجعي لهذه العقوبة في الطابع المالي الذي يمس بالموظف، كونه لا يتقاضى راتبه كاملاً ابتداء من تاريخ إجراء التوقيف المؤقت وليس من تاريخ إتحاد العقوبة التأديبية في حقه

¹ - علي خطار الشنطاوي، مرجع سابق، ص 128.

² - عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر (دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين، مزوار للمطبوعات، الجزائر، 2011، ص 286.

³ - عبد العزيز خليفة، مرجع سابق، ص 81

الفرع الثالث: مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية

يعد هذا المبدأ من أهم المبادئ التي يجب مراعاتها في مختلف المجالات، ويقصد بمبدأ المساواة في العقوبة أن العقوبات المنصوص عليها في القانون التأديبي يجب أن تسري على جميع الموظفين المخالفين دون أي تفرقة بينهم فالعقوبة التأديبية لا تختلف باختلاف المراكز الوظيفية، من حيث نوعيتها أو درجتها في السلم الإداري، فالمخالفة تستحق الجزاء المناسب سواء ارتكبتها موظف حديث الارتباط بالإدارة أو موظف قديم، أو كان الموظف في درجة عادية، أو درجة عليا،¹ فكل الناس سواسية أمام القانون.

وبذلك يعتبر هذا المبدأ أحد مقتضيات مبدأ المشروعية أو مبدأ سيادة القانون، فمتى كانت الأخطاء المرتكبة والظروف التي تمت فيها والآثار المترتبة عنها واحدة وتشكل بذلك أساسا لقيام دعوى تأديبية فلا بد من التطبيق الموحد للقانون بغض النظر عن الأطراف التي يوقع عليها العقاب.²

ولقد أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ، فقد نصت المادة 32 من دستور 1996 المعدل والمتمم المعدل والمتمم بالقانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية عدد 14 الصادرة بتاريخ في 7 مارس 2016 على أن: "كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي".³

¹ - أماني زين بدر فراج، مرجع سابق، ص 487.

² - عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 287

³ - المادة 32 من دستور 1996 المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية، عدد 76 ، الصادرة بتاريخ: 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم: 02-03 المؤرخ في: 10 أبريل 2002 ، جريدة رسمية عدد 25 الصادرة بتاريخ 14 أبريل 2002، المعدل و المتمم بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في: 15 نوفمبر 2008 جريدة رسمية عدد 63، الصادرة بتاريخ: 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 01-16، المؤرخ في: 06 مارس 2016، جريدة رسمية عدد 14، الصادرة بتاريخ: 07 مارس 2016.

كما أكدت ذلك المادة 27 من الأمر 03/06 والتي تنص على أنه "لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية"¹

وعموما فإن المشرع الجزائري استمد هذه المبادئ من المبادئ التي جاءت بها مختلف المواثيق الدولية، وهذه المبادئ تعد بمثابة ضمانات تحمي الموظف من تعسف الإدارة في استعمال سلطتها لتوقيع العقاب.

وعليه تتضح لنا الغاية من وضع مختلف المبادئ التي تقوم عليها العقوبة التأديبية، حيث تكمن في التوفيق بين مصلحة المرفق العام ومصلحة الموظف المخطئ، وهذا من شأنه أن يحد من استعمال الإدارة السلطة التأديب في غير الأغراض التي حددها القانون.

الفرع الرابع: ضمانات تسبب القرار التأديبي.

نص المشرع الجزائري على وجوب تسبب كل القرارات التأديبية بغض النظر عن درجة العقوبة، حيث نصت المادة 165 من الأمر 03 /06 " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية... ، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجلس تأديبي..."، بل أكثر من ذلك فقد قام المشرع الجزائري بتقييد اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي بهذا الإجراء حينما ألزمها بتسبب قراراتها المتضمنة لعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، حيث نصت المادة 170 بأنه " يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة "، وهذا ما يشكل ضمانات هامة للموظف المتابع تأديبيا.

¹ -المادة 27 من الأمر 03/06.

من خلال دراسة هذا الفصل توصلنا إلى أنه بالرغم أن المشرع قد منح للإدارة حق تأديب الموظف العام ، غير أنه قد منح في الوقت ذاته حقوق لهذا الموظف تعتبر بمثابة قيد على ممارسة السلطة التأديبية لهذا الحق و تحول دون تعسف هذه الأخيرة وهي بصدد مساءلة الموظف المذنب عن الخطأ المقترب ، حيث نجد أن المشرع قد نص على الكثير من الحقوق الهامة التي تسيطر على جميع المراحل الإجرائية والتي تضمن مساءلة عادلة لجميع الموظفين المعنيين ومن أهم هذه الحقوق مواجهة الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه ومنحه الحق في الاطلاع على ملفه التأديبي وتقديم دفاعه والاستعانة بمدافع إلى غير ذلك من الحقوق الأخرى التي تطرقنا إليها.

الفصل الثاني : حقوق الموظف في المرحلة اللاحقة لتوقيع العقوبة التأديبية

لقد أقر المشرع للموظف المتابع تأديبياً جملة من الآليات والوسائل، التي تعد بمثابة حقوق لاحقة على توقيع الجزاء التأديبي، وتتمثل هذه الحقوق في الرقابة الإدارية التي يعهد بها إلى الإدارة في حد ذاتها، والتي تمارسها هذه الأخيرة من خلال التظلم الإداري الذي يتقدم به صاحب الشأن إلى مصدر القرار أو إلى رئيسه، أو عن طريق الطعن الإداري الذي يوجهه الموظف إلى لجان الطعن المختصة.

في حين تتمثل الحق الثاني في الرقابة القضائية وهي المرحلة الأخيرة التي يلجأ إليها الموظف بعد أن يستنفذ كل الضمانات الأخرى، خاصة وأن الرقابة القضائية كفيلة بترسيخ فعالية النصوص القانونية وتأكيد قيمتها، حيث إنه لا قيمة لمبدأ الشرعية إذا لم يقترن بهذه الضمانة الفعالة.

" وانطلاقاً من ذلك يمكن القول إن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة التقديرية تمثل مطلباً ملحا أو أساسياً في الدول القانونية، لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم ضد تعسف الإدارة والاستبداد المحتمل من طرف الإدارة عند مباشرتها لتلك السلطة".¹

وبناء على ما سبق نتناول في المبحث الأول حق الموظف في التظلم الإداري ، أما في المبحث الثاني نتناول حق الموظف في الطعن القضائي.

¹ - العربي زروق، التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثير القضاء الجزائري بها، (مجلة مجلس الدولة)، سنة 2006، العدد 08، ص 118 .

المبحث الأول: حق الموظف في التظلم الإداري

لقد أقر المشرع لصالح الموظف الذي صدر في حقه قرار تأديبي إمكانية الطعن فيه، وذلك برفع تظلم للجهة المختصة من أجل إعادة النظر أو إلغاء القرار التأديبي الصادر بحقه، وذلك وفق ما يلي:

المطلب الأول: مفهوم التظلم الإداري

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

لا يتوقف ضمانات الموظف عند حدود ما تم تقريره من إجراءات تأديبية جوهرية قبل اتخاذ القرار التأديبي، بل تتجلى أكثر حال التحقيق من أن القرار التأديبي المتخذ في سبيل ذلك ملائما وشرعا في صورة رقابة ذات طابع الإداري، فلا يكون أمامه سوى التظلم من القرار الجزاء الإداري.¹

وجود هذا النوع من الرقابة يؤكد أن الإدارة أن تضطلع على مدى صحة وسلامة وملائمة أعمال وتصرفات مرؤوسيهما وتصحيحها إن لزم الأمر من أجل تحقيق ملائمة النشاط الإداري ككل.

في هذا الإطار عادة ما تكون الإدارة المصدر الأساسي لهذا الأسلوب من الرقابة عند أعمال الرؤساء الإداريين حقهم في متابعة الأعمال والتصرفات الإدارية، من خلال ما أتاحه المشرع من أساليب تتيح للإدارة تقويم أعمالها بنفسها، دون أن يمنع من اللجوء إلى لجان الإدارية إنشائها القانون لمباشرة التعقيب الذاتي والوقوف على حقيقة التصرف الإداري من خلال مباشرة الوظيفية الرقابية على القرارات. والتي لا توقف التنفيذ الفوري للعقوبة الصادرة

¹ - سعد نواف العنزى، المرجع السابق، ص 370

من السلطة المختصة بالتأديب¹، فالموظف الذي تبين له أن العقوبة التي صدرت ضده مجحفة بحقه أن يرفع تظلما ضد هذا القرار وعليه سنتناول تعريف التظلم الإداري في الفرع الأول ، وشروطه في الفرع الثاني ، و أنواعه في الفرع الثالث

الفرع الأول : تعريف التظلم الإداري

يعتبر التظلم إحدى الوسائل الإدارية التي تمكن الإدارة من فرض رقابتها على أعمال موظفيها فهي تعتبر بذلك ضمانا إجرائية هامة، يستطيع الموظف من خلالها الطعن في العقوبة التأديبية الصادرة بحقه في حالة ما إذا تعسفت الإدارة في إصدارها، و ذلك لأجل إعادة النظر فيها إما بتعديلها أو إلغائها، وهناك العديد من التعريفات التي جاء بها الفقه نكتفي بذكر بعض منها : فقد عرف بأنه " طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة لإعادة النظر في قرار إداري يدعي مخالفته للقانون"²

كما عرف أيضا بأنه "الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية المختصة من أجل مراجعة العمل الإداري المتظلم فيه، إما بسحبه أو إلغائه أو تعديله بما يجعله أكثر اتفاقا مع مبدأ الملائمة والفاعلية والعدالة"³

وتبعا لذلك يعد التظلم الإداري أداة رقابية على القرار الإداري، يوجهه الموظف اللجنة المصدرة للقرار، يلتزم من خلاله القيام بإعادة النظر في قرارها الذي مس مركزه القانوني، وذلك إما بإلغاء هذا القرار أو تعديله أو سحبه.

يعرف التظلم الإداري أيضا على أنه: "وسيلة كفلها القانون للمتهم، لمواجهة ما تصدره الإدارة ضده من جزاءات يعتقد في عدم مشروعيتها، ويلتمس فيه أن تعيد النظر في قرارها، الذي

¹ - المادة 06 من المرسوم 152 /66 الصادر في 02 يوليو 1966 والمتعلق بالإجراءات التأديبية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادر في 08 جوان 1966، ص 579.

² - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1995، ص 325.

³ - د. أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص 280،

أضر بمركزه القانوني بالسحب أو التعديل، وهو طريق يسلكه من صدر ضده قرار الجزاء قبل لجوؤه إلى الطعن عليه قضائياً¹

كما عرف مجلس الدولة الجزائري التظلم على أنه: "عبارة عن إجراء يرسمه القانون أحيانا لإتباعه ويتمثل في طعن إداري يقوم به الشخص الذي يريد مقاضاة الإدارة كإجراء أولي عن طريق توجيهه شكوى أو احتجاجا أو التماسا للإدارة، ويدعى ذلك الإجراء تظلمًا مسبقًا أو طعنًا إداريًا ، يطلب الإدارة من خلاله مراجعة نفسها عن تصرفها قبل الشروع في مقاضاتها"².

ويمكننا تعريف التظلم الإداري على أنه التماس مكتوب يتقدم به صاحب الشأن إلى السلطة الإدارية المختصة يعرب من خلاله على اعتراضه على القرار الإداري الذي صدر بشأنه وذلك لأجل سحبه أو تعديله أو إلغاءه.

وبالتالي فالتظلم يحقق مصلحة كل من صاحب الشأن الذي صدر القرار التأديبي بحقه حيث تغنيه عن اللجوء إلى القضاء ، وما يترتب عن ذلك من بذل الجهد والوقت والمال كما يجنب الإدارة في ذات الوقت من الدخول في خصومة لا جدوى منها فيقلل بذلك من تراكم الدعاوي أمام القضاء.³

من خلال مجمل التعريفات التي تناولناها يمكننا استخلاص الغاية من التظلم والمتمثلة في تخفيف العبء عن المحاكم إذ قد تتراجع الإدارة عن رأيها بعد فحصها للتظلم فتجيب المعارض إلى طلبه مما يؤدي إلى وأد الخصومة في مهدها فتتحقق العدالة بصورة أسرع وأيسر.

¹ - محمد إبراهيم خيرى الوكيل، التظلم الإداري ومسلك الإدارة الايجابي في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، الطبعة

الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 14.

² - عبد العزيز نويوي، المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، (مجلة مجلس الدولة)، العدد الثامن، 2006، ص 73.

³ - محمد إبراهيم خيرى الوكيل، المرجع السابق، ص 23.

الفرع الثاني: أنواع التظلم الإداري.

تبعاً لما استقر عليه الفقه والقضاء والتشريع تنقسم التظلمات الإدارية إلى كل من التظلم الولائي (أولاً)، والتظلم الرئاسي (ثانياً)، إلى جانب التظلم أمام لجنة خاصة ثالثاً نظراً للآثار المترتبة عن العقوبات التأديبية.

أولاً: التظلم الولائي.

وهو التظلم الذي يقدم إلى السلطة التي أصدرت القرار الإداري المتظلم فيه أو أمام السلطة التي قامت بالعمل المادي محل التظلم، يلتمس فيه إعادة النظر في قرارها سواء بسحبه أو إلغائه أو تعديله حتى تكون هذه القرارات مشروعة وعادلة وملائمة لحقوق الأفراد وللمصلحة العامة.

وما يأخذ عن التظلم الولائي هو افتقاره لمبدأ الحياد نتيجة لاجتماع صفة الخصم والحكم فيمن يتلقى التظلم.¹

و بالتالي فالتظلم الولائي نوع من أنواع التظلم الإداري يتقدم به الموظف صاحب الشأن إلى مصدر القرار التأديبي ذاته بشكوى بطلب منه فيها أن يعيد النظر في القرار الذي أصدره بسحبه أو إلغائه أو تعديله وذلك حسب السلطة التي يملكها مصدر القرار.

ويعتبر التظلم الولائي من أضعف أنواع التظلمات وذلك لعدم توافر وصف الحيادة واجتماع صفة الخصم والحكم فيمن يتلقى التظلم.²

ثانياً: التظلم الرئاسي.

وهو التظلم الذي يوجه إلى السلطة الإدارية التي تمارس السلطة الرئاسية على السلطة الإدارية مصدرة القرار الإداري أو تلك التي قامت بالعمل المادي محل التظلم، فالتظلم

¹ - سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية ، مصر، 2007، ص 401

² - سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص 401.

الرئاسي يقدم إلى رئيس مصدر القرار يلتمس منه سحب القرار التأديبي أو إلغائه أو تعديله بما يجعله مطابقاً للقانون.¹

ومنه فالتظلم الرئاسي هو التظلم الذي يتم تقديمه لدى الرئيس الإداري الأعلى للشخص الذي قام بإصدار القرار محل الطعن وذلك من أجل سحب الجزاء أو تعديله عندما تثبت عدم مشروعيته.

ويعتبر هذا النوع أكثر فعالية من التظلم الولائي، لتوافر مبدأ الحياد في الجهة التي يرفع لها التظلم²

ثالثاً: التظلم أمام لجان الطعن.

لقد منح المشرع الجزائري للموظف الذي صدر بشأنه قرار تأديبي يقضي بتسليط عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يرفع تظلماً أمام لجنة خاصة،³ حيث نصت المادة 65 من الأمر 06 / 03 على أنه " تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية، وتتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، و ينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثليهم في لجان الطعن "، وتختص لجان الطعن بإعادة النظر في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة وذلك بعد إخطارها من طرف الموظف وهذا ما نصت عليه المادة 175 من الأمر سالف الذكر.⁴

¹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط5، 2014، ج2، ص: 367

² - سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، المرجع السابق، ص 402

³ - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009/2010، ص، ص 478

⁴ - المادة 175 من الأمر 03 / 06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

وفيما يتعلق بتكوين لجان الطعن وحسب المادة 65 السابقة الذكر تتشكل لجان الطعن مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين، وإذا كان الأمر 06/03 لم يحدد الفئة التي يعين منها ممثلو الإدارة فنحيل بذلك إلى المادة 23 من المرسوم 84/11 السابق الذكر والتي نصت على أن التعيين يكون من الأعوان الذين ينتمون إلى أحد الأسلاك المصنفة في السلم 13 على الأقل أما النصف الآخر (ممثلي الموظفين) فيختارون من بين الأعضاء المنتخبين في اللجان المتساوية الأعضاء، ويتراوح عدد ممثلي كل طرف من 5 إلى 7 أعضاء. على أن يرأس الوزير أو من يمثله لجنة الطعن التي تحدث لدى وزارته أو الوالي أو من يمثله في اللجان التي تحدث لديه.¹

على أن تتصب اللجان في أجل شهرين من تاريخ انتخاب أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء.²

و تختص لجان الطعن بإعادة النظر في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة حسب المادة 24 المرسوم 84/10 والمادة 128 و المرسوم 85/59.

هذا وقد أضاف الأمر 06/03 من المادة 67 إلى اختصاص هذه اللجان العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة وذلك بعد استحداث هذه العقوبات بموجب المادة 163 من هذا الأمر، وبذلك تكون اختصاصات لجان الطعن بعد إخطارها من الموظف بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة (!) و المنصوص عليها في المادة 163 ما يلي:

- التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثلاثة أيام.

- التنزيل من درجة إلى درجتين.

- النقل الإجباري.

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة .

¹ - المادة 13 من المرسوم 85/59 والمادة 65 من الأمر 06/03 السابق الذكر.

² - المادة 66 من الأمر 06/03

- التسريح.

ويلاحظ أن المشرع الجزائري قد تراجع عن المهلة التي حددها في تقديم الطعون أمام هذه اللجان والتي كانت محددة ب 15 يوما من تاريخ تبليغ القرار، وذلك حسب ما نصت عليه المادة 13 من المرسوم 85/ 59 بقولها " يمكن أن تقدم طعون الإدارة أو المعنيين أنفسهم إلى هذه اللجان في ظرف خمسة عشر (15) يوما".¹ لكي ترفع بموجب الأمر 06/ 03 إلى شهر كامل ابتداء من تاريخ تبليغ القرار التأديبي إلى المعني.

وما يستنتج من هذا النص، هو أن التظلم أمام لجنة الطعن المختصة يتوقف على توفر بعض الشروط وهي:

- صدور قرار تأديبي يقضي بتسليط عقوبة إما من الدرجة الثالثة أو من الدرجة الرابعة.

- تبليغ الموظف المعني بقرار العقوبة في الآجال القانونية وهي 8 أيام تسري من تاريخ إصدار قرار العقوبة.²

- أن يتم التظلم في القرار المتضمن العقوبة التأديبية في الآجال القانونية أي شهر واحد يسري من يوم تبليغ الموظف المعني بقرار العقوبة.

وفي الأخير نستنتج أن لجنة الطعن المختصة في الطعون المقدمة من الموظفين ضد القرارات التأديبية التي تكون عقوبتها من الدرجة الثالثة والرابعة فقط، أما العقوبات من الدرجة الأولى والثانية فيسري عليها أحكام التظلم الولائي والرئاسي.

¹-: المادة 13 من المرسوم رقم 85/ 59 المؤرخ في 23/03/ 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي العمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر. ج عدد 13 الصادرة بتاريخ 24/03/ 1905 (ملغي).

²- المادة 172 من الأمر 06/ 03 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

المطلب الثاني: الآثار المترتبة على التظلم الإداري

يتعين لقيام القرار الضمني مرور المدة المحددة في القانون على التزام الإدارة جانب الصمت أو سكوتها عن البت في الطلب المقدم إليها، وهذا التلازم بين المهلة القانونية، ونشوء القرار الضمني هو من أهم ما يميز هذا القرار. أما عن التنظيم القانوني لهذه المدة، فيلاحظ أن المشرع الجزائري قد نظم المسألة بتشريعات عديدة متعاقبة فالمادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري تنص على أن سكوت الإدارة عن الرد على التظلم خلال شهرين تعتبر بمثابة قرار بالرفض¹.

وبذلك فالسلطة الإدارية يمكن أن تتدارك أخطائها بواسطة تعديل القرار التأديبي وتصحيحه عند الضرورة من طرف السلطات الإدارية المصدرة للقرار. ومن بين هذه الشكليات المقررة لصالح الإدارة أنه إذا أصدرت قرار تأديبي وقبلت به بالرغم من أنها تخلت عن شكل من أشكال القرار والمقرر لفائدتها فإنه إداري بذلك ومسئولة عملها هذا وبالرغم من عدم توفره إلا أن القرار يبقى صحيحا².

تختص لجان الطعن التابعة للإدارة المركزية بفحص الطعون التي يرفعها الأعوان العاملون في الإدارة المركزية والمؤسسات العمومية الوظيفة والأعوان الذين ينتمون إلى السلم 13 فما فوق الذين يمارسون مهامهم في الولايات³.

تختص لجان الطعن الولائية بالنظر في الطعون التي يرفعها الأعوان الذين يمارسون مهامهم في الهياكل التابعة لولاية الذين ينتمون إلى سلالم من 01 إلى 12 في المؤسسات العمومية والجماعات المحلية⁴.

¹قوسطو شهرزاد حجية قرينة القرار الإداري الضمني في الإثبات مجلة القانون والعلوم السياسية العدد الرابع جامعة سيدي بلعباس جوان 2016 - شعبان 1437ص9

²بوزيان فاطمة ، ركن الشكل في القرار التأديبي ورقابته القضائية ،مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،جامعة الطاهر مولاي ،سعيدة ،2014- 2015 ،ص 34

³ - المادة 28 من المرسوم 84 / 10 ، السالف الذكر ، ص 92.

⁴ - المادة 31 من المرسوم 84 / 10 ، السالف الذكر ، ص 93.

على أن يقدم الموظف الذي كان محل العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة تظلمه أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهرا واحدا¹، ابتداء من تاريخ التبليغ والتي تصدرها قراراتها كتابة في أجل أقصاه (03) ثلاثة أشهر²، ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها.

يظهر جليا أنه لا يقتصر دور لجان الطعن على تقديم آراء للإدارة حتى ولو كانت ملزمة بشأن العقوبة الواجب توقيعها على الموظف المخطئ كما هو الحال بالنسبة للجان الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي بل إن دورها هو النظر في الطعون المرفوعة ضد قرارات الإدارة.

لتشكل الطعون الإدارية وسيلة لفرض رقابة إدارية وهي رقابة تمارسها الإدارة على نفسها من أجل ملائمتها وكفاءتها وفعاليتها في تحقيق الأهداف المرسومة والمحددة.³

وللإدارة السلطة التقديرية واسعة في تلبية طلبات المتظلمين من قراراتها جزئيا أو كليا ولها أن تمنحهم أقل أو أكثر مما طلبوا خلافا للقاضي الإداري لا يحكم إلا بما يطلب منه.

ولن يأتي التظلم ثماره، ما لم يتحقق إلا إذا ما تكونت لدى الإدارة نفسها القناعة الكافية في أن تراجعها عن قراراتها في حالة التظلم الولائي أو إعادة النظر فيها.

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

لا يتوقف ضمانات الموظف عند حدود ما تم تقريره من إجراءات تأديبية جوهرية قبل اتخاذ القرار التأديبي، بل تتجلى أكثر حال التحقيق من أن القرار التأديبي المتخذ في سبيل

¹ - التعليم رقم 20، المرجع السابق، ص 06.

² - المادة 25/1 من المرسوم 10/84، السالف الذكر، ص 92.

³ - عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 397.

ذلك ملائماً وشرعاً في صورة رقابة ذات طابع إداري، فلا يكون أمامه سوى التظلم من القرار الجزاء الإداري.¹

وجود هذا النوع من الرقابة يؤكد أن الإدارة أن تضطلع على مدى صحة وسلامة وملائمة أعمال وتصرفات مرؤوسيه وتصحيحها إن لزم الأمر من أجل تحقيق ملائمة النشاط الإداري ككل.

في هذا الإطار عادة ما تكون الإدارة المصدر الأساسي لهذا الأسلوب من الرقابة عند أعمال الرؤساء الإداريين حقهم في متابعة الأعمال والتصرفات الإدارية، من خلال ما أتاحه المشرع من أساليب تتيح للإدارة تقويم أعمالها بنفسها، دون أن يمنع من اللجوء إلى لجان الإدارية إنشائها القانون لمباشرة التعقيب الذاتي والوقوف على حقيقة التصرف الإداري من خلال مباشرة الوظيفية الرقابية على القرارات.

والتي لا توقف التنفيذ الفوري للعقوبة الصادرة من السلطة المختصة بالتأديب²، فالموظف الذي تبين له أن العقوبة التي صدرت ضده مجحفة بحقه أن يرفع تظلماً ضد هذا القرار.

¹ - سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص 370

² - المادة 06 من المرسوم 152 /66 الصادر في 02 يوليو 1966 والمتعلق بالإجراءات التأديبية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادر في 08 جوان 1966، ص 579.

المبحث الثاني: حق الموظف في الطعن القضائي.

تخضع القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات التأديبية لرقابة القضاء الإداري، حيث تخول القوانين التي تنظم القضاء الإداري للموظف حق الطعن القضائي في القرارات التأديبية الصادرة بحقه، باعتبار هذا الحق من أهم الضمانات التي يتمتع بها الموظف في مواجهة سلطات التأديب،¹ فبالإضافة إلى الضمانات الإدارية فإن هناك ضمانات أخرى تكفل تلافي النقص وأوجه القصور وتتمثل في فرض الرقابة القضائية إلغاء وتعويضاً على القرارات التأديبية.

وتتمثل رقابة القضائية على القرار التأديبي الضمانة الأخيرة والملاذ الأخير بالنسبة للموظف عندما لا تسعفه الضمانات الأخرى في تحقيق ما يصبو إليه من إلغاء العقوبة التأديبية الصادرة بحقه.²

المطلب الأول: القضاء المختص بالطعن في القرار التأديبي :

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري نجد أن المشرع الجزائري قد عمل على تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن ضد القرارات الإدارية سواء إلغاء أو تعويضاً، والمتمثلة في المحاكم الإدارية في حالة ما إذا كان القرار الإداري صادر عن إحدى الهيئات المحلية (الولاية، المصالح غير ممرضة للدولة على مستوى الولاية البلدية والمصالح الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية...) وهذا ما أكدته نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ومجلس الدولة في حالة ما كانت قرارات الإدارية صادرة عن السلطات الإدارية المركزية وهذا ما أكدته نص المادة 901 من نفس القانون حيث جاء فيه " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية... ".³

¹ - نواف كنعان، المرجع السابق، ص 212

² - سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، المرجع السابق، ص 324.

³ - المادة 901، 801 من القانون رقم 09 /08 المؤرخ في 25/02/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جـ، عدد 21 الصادرة بتاريخ 23/04/2008.

فالطعن إذن ينصب على القرارات الإدارية، وتجدر الإشارة إلى أن القرار التأديبي بعد قرارا إداريا، إذ تتوفر فيه جميع خصائص القرار الإداري من حيث أنه صادر عن جهة إدارية وهي السلطة التأديبية المختصة، وبارادتها المنفردة بهدف إحداث أثر قانوني معين والمتمثل في توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخل بواجباته الوظيفية وطالما أنه يعتبر من قبيل القرارات التأديبية فإن القضاء الإداري هو الجهة المختصة بالنظر في الطعن ضد القرارات التأديبية سواء إلغاء أو تعويضا.

كما يلاحظ أن المشرع الجزائري قد تراجع عما كان معمول به، حيث لم يعد يشترط التظلم الإداري المسبق بمعي أن التظلم لم يعد وجوبيا لقبول دعوى الإلغاء بل أصبح جوازيا،¹ كما أن المادة 175 من الأمر 03 /06 استعملت عبارة " يمكن للموظف .."،² حيث يفهم من هذا النص أن التظلم أمام لجنة الطعن لا يعد وجوبيا وهذا ما أكدته نص المادة 830 من قانون سالف الذكر،³ إذ يمكن للطاعن القيام به أو اللجوء مباشرة إلى القضاء الإداري طالبا إلغاء القرار التأديبي الذي صدر في حقه ، كما يمكنه طلب التعويض عن الأضرار التي لحقته من ورائه وذلك باحترام الإجراءات المحددة قانونا و المتعلقة برفع الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة.

تعتبر القرارات التأديبية قرارات ذات طبيعة إدارية لذا فان اختصاص الطعن فيها بالإلغاء تسري عليه أحكام الطعن بالإلغاء في جميع القرارات الإدارية، ولقد وزع المشرع الجزائري هذا الاختصاص بين هيئتين قضائيتين هما مجلس الدولة الذي استحدث بموجب المادة 152 من التعديل الدستوري 1996 والمحاكم الإدارية المنصوص عليها في القانون رقم 02 /98 المتعلق بالمحاكم الإدارية وتوزيع الاختصاص في نظر دعوى إلغاء القرار التأديبي أمام القضاء يكون وفقا لما يلي:

¹ - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 167

² - المادة 175 من الأمر 03 /06 ، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.

³ - المادة 830 من القانون 09 /08 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفرع الأول: تنظيم الاختصاص أمام مجلس الدولة

لقد نظمت المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية القديم الاختصاص في الدعاوى الإدارية المتعلقة بالإلغاء والتي أحالت إليها المادة 09 من قانون 1/98¹ المتعلق بمجلس الدولة، وبذلك يختص مجلس الدولة بالفصل ابتدائياً ونهائياً في جميع القرارات الإدارية التنظيمية والفردية الصادرة عن الإدارات المركزية والهيئات العمومية والمنظمات الوطنية وبالتالي فالقرارات التأديبية التي تصدر عن هذه الجهات يتم الطعن فيها أمام مجلس الدولة رغم أنه هناك من الفقهاء من ينكر الطبيعة الإدارية على القرارات التأديبية التي تصدر عن منظمة المحامين والقرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء مستثنين في ذلك إلى الطبيعة القضائية لهذه الجهات وهي بصدد البت في المسائل التأديبية من بينهم الأستاذ أحمد محيو ورشيد خلوفي ومسعود شيهوب.

ولقد أكد قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد من خلال المادة 901 نفس الاختصاص لمجلس الدولة بالنسبة لإلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، حيث نصت على أنه: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية...". بينما ما يلاحظ بالنسبة لهذه المادة أنها لم تنص على اختصاص مجلس الدولة بإلغاء القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية والمنظمات المهنية ما يثير تساؤلاً مهماً هو: هل عدم النص على ذلك هو رغبة من المشرع في نزع الاختصاص لمجلس الدولة فيما يخص الطعن في هذا النوع من القرارات؟ وبالتالي ما هي الجهة التي سيؤول إليها هذا الاختصاص؟ أو أن ذلك كان سهواً فقط من المشرع.

الفرع الثاني: تنظيم الاختصاص أمام المحاكم الإدارية

يتضح من خلال استقراء نص المادة الأولى من القانون رقم 98/02 المتعلق بالمحاكم الإدارية التي تنص على " تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة

¹ - القانون العضوي رقم 98/01، المؤرخ في 31/5/1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ، ر، العدد 37، سنة 1998.

الإدارية¹، يتضح أن المحاكم الإدارية تختص نوعيا بنظر كل منازعة إدارية أي أنها ذات ولاية عامة في جميع الدعاوى الإدارية إلا ما استثني بنص القانون 1/98 المادة 09. وبالتالي بالمقابلة بين نص المادة الأولى من القانون 02 /98 والمادة 09 من القانون 1/98 فاختصاص المحاكم الإدارية في مجال الإلغاء ينحصر في الطعون بالبطلان في جميع القرارات بما فيها قرارات التأديب الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولاية وكذا المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وهو ما نصت عليه المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 بقولها: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن: - الولاية والمصالح غير مكرزة للدولة على مستوى الولاية .

- البلدية والمصالح الأخرى للبلدية.

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية ..²

وللإشارة في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم فالاختصاص بنظر الطعون الخاصة بإلغاء القرارات الصادرة عن الولاية يكون من اختصاص الغرف الجهوية الخمسة الجزائر، وهران، قسنطينة، بشار، ورقلة، وحسنا ما جاء به المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد بأن أخضع هذا النوع من الدعاوى للمحاكم الإدارية وذلك لأجل تقريب العدالة من المواطن خاصة بعد شروع الدولة في تنصيب المحاكم الإدارية التي تقهر تنصيبها لمدة طويلة منذ صدور قانون تأسيسها.

ولكي تكون دعوى إلغاء القرار الإداري بصفة عامة مقبولة شكلا وموضوعا أمام القضاء فيجب أن تتوفر فيه شروط شكلية وأخرى موضوعية نوردتها فيما يلي:

¹ - وهو نفس ما ذهبت إليه المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية الجديد والتي نصت على أنه: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ."

² - المادة 801 من من القانون 09 /08 السابق الذكر

المطلب الثاني: الآثار المترتبة على الطعن القضائي

الفرع الأول: الغاء العقوبة التأديبية.

تمثل دعوى الإلغاء جوهر الرقابة القضائية على قرارات الإدارة، فبواسطتها يراقب القاضي مشروعية القرار الإداري ومدى اتجاهه نحو تحقيق المصلحة العامة، فإذا تبين له بأنه مشوب بعيب ما فإنه يقضي بإلغائه نتيجة لذلك، وتأسيساً على ذلك فإن دعوى الإلغاء تعد من الدعاوى الموضوعية، فهي تهدف إلى جانب حماية حقوق المدعي إلى حماية مبدأ المشروعية.

تكمن الحكمة من نص معظم التشريعات الوظيفية على إجراء محو الجزاءات التأديبية، أو رد الاعتبار كما ورد في الأمر 03 / 06، فتح باب التوبة أمام الموظف المذنب وتشجيعه على الاستقامة في سلوكه فتزال بذلك جميع الآثار السيئة التي خلفتها العقوبة التأديبية في حياته الوظيفية خاصة وأن المشرع قد نص في المادة 172 على أن يحفظ القرار المتخذ للعقوبة في الملف الإداري للموظف ليجعل من العقوبة سابقة تأديبية.

فقد أقر المشرع للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى والثانية الحق في رد الاعتبار وذلك بمرور سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، وهذا ما جاء في نص المادة 176 بقولها " يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة"، ويتضح من النص أن رد الاعتبار من اختصاص السلطة التي لها صلاحية التعيين بناء على طلب الموظف وهذا الإجراء يخص العقوبات من الدرجة الأولى والثانية دون العقوبات التأديبية من درجة الثالثة والرابعة .

كما ذهب المشرع إلى أبعد من ذلك من خلال المادة 176 حيث قرر محو العقوبة التأديبية بقوة القانون ودون تقديم أي شكوى، ويكون ذلك بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة التأديبية بشرط أن لا يتعرض الموظف إلى عقوبة جديدة،¹ وهذا ما يعكس رغبة المشرع في تقرير ضمانات من شأنها أن تضمن الحماية والاستقرار للموظف العام. ويترتب

¹ - المادة 176 من الأمر 03 / 06 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

على رد الاعتبار تطهير الملف الإداري للموظف المعني من كل آثار العقوبة المدونة في بعض مستندات الملف الإداري للموظف، كمستند تحريك القضية التأديبية ضده أو مقرر التأديب¹.. الخ، وبعبارة أخرى كافة الوثائق المتعلقة بالعقوبة التأديبية وملابساتها،² وهذا ما أكده المشرع في نص المادة 176 بقولها "...وفي حالة رد الاعتبار، يحى كل أثر للعقوبة من ملف المعني".

ومن خلال ما سبق يتضح لنا سعي المشرع في تجسيد مبادئ العدالة وذلك من خلال منح الموظف الحق في الطعن بنوعيه سواء الإداري وذلك باللجوء إلى الجهة الإدارية المختصة أو القضائي من خلال اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة، غير انه كان من الأحسن أن يتم الطعن الإداري أمام جهة إدارية أخرى كأن يتم الطعن أمام المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، لأن اختصاص لجنة الطعن في هذا المجال قد يؤثر على مصداقية هذا الإجراء نظرا لوجود هذه اللجنة على مستوى الإدارة وهذا من شأنه أن يمس بحياد هذه الجهة فيما يخص النظر في تلك الطعون المرفوعة في هذا المجال.

الفرع الثاني : دعوى التعويض

أمام السلطة التقديرية التي تتميز بها السلطة التأديبية في إصدارها قراراتها الإدارية والمتضمنة للعقوبات التأديبية ضد الموظف العام، تتمتع هذا الأخير بالحق في التعويض عن الإضرار التي أصابته بسبب القرار التأديبي.

فإذا كانت دعوى تجاوز السلطة تهدف إلى الحكم بإلغاء القرار التأديبي غير مشروع فإن دعوى التعويض تهدف إلى إصلاح وتغطية الأضرار التي لحقت بالموظف العام، ليستند هذا الأخير في حقه لرفع هذه الدعوى الحق القانوني الموجب للرابطة الوظيفية الذي تم الاعتداء عليها لأنها دعوى التعويض دعوى شخصية تهدف إلى حماية المراكز الفردية والحقوق الشخصية.

¹ - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009/2010، ص 488

² - نفس المرجع، ص 489.

ويكون هذا التعويض عن طريق دعوى قضائية يرفعها الموظف العام ضد الإدارة المعنية لمطالبتها بالتعويض، وهذا على خلاف دعوى الإلغاء التي يهدف إلى حصول على حكم بإلغاء القرار التأديبي.

فدعوى التعويض إذا هي الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة طبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل اللازم للإصلاح الضرر التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري.¹

إذا تعتبر دعوى التعويض الوسيلة القضائية لحماية حقوق الموظف العام المتضرر، تبدو أهم صورة من صور دعوى القضاء الكامل التي تتسع فيها سلطة القاضي الإداري.² لذا يستطيع الموظف الذي لحق به الضرر نتيجة توقيع الجزاء التأديبي أن يرفع دعوى التعويض للمطالبة بجبر الضرر الذي أصابه.

تتفرد دعوى التعويض بمجموعة من الخصائص عن باقي الدعاوى القضائية والتي يمكن استخلاصها في ما يلي:

01- دعوى التعويض دعوى قضائية: وبهذا تكون متميز عن القرار السابق وفكرة التظلم الإداري وتخضع للإجراءات وشكليات النقاضي مثلها مثل الدعاوى الأخرى.³

02- دعوى التعويض دعوى ذاتية أو شخصية: فهي بذلك تستهدف تحقيق مصلحة شخصية وذاتية أي لا تتحرك وتتعد إلا على أساس حق أو مركز قانوني شخصي وذاتية أي لا تتحرك وتتعد إلا على أساس حق أو مركز قانوني شخصي وذاتي لرافعها⁴

¹ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 255.

² - حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 185.

³ - بوجادي عمر، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 157.

⁴ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 567.

03-دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل: لأن جهة القضاء المختص بالنظر والفصل فيها تتمتع سلطات واسعة وكاملة في مواجهة السلطات الإدارية التي هي مصدر العمل الإداري.¹

دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق: تتعدّد دعوى التعويض وتقبل على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة لأنها تستهدف حماية الحقوق الشخصية المكتسبة والدفاع عنها قضائياً.² حيث أن إقرار القاضي المختص بأن القرار التأديبي أحدث ضرر يترجم بالحكم على الإدارة بضرورة إصلاح الضرر وتعويض الموظف العام المتضرر.

لذا فإن التعويض عن القرار التأديبي يخضع لمجموعة من الشروط واجب على الموظف إتباعها حتى يتشكل النظام القانوني للأساس قيام المسؤولية الإدارية للسلطة التأديبية، وبالتالي إقرار جزاء لذلك .

الفرع الأول: شروط المطالبة بالتعويض عن القرار التأديبي

لا تقبل دعوى التعويض عن الأضرار الناجمة عن القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام ، أمام الجهات القضائية المختصة إلا بتوفر مجموعة من الشروط المقررة لقبولها.

لقد أقر المشرع الجزائري جملة من الشروط للفصل في دعوى التعويض وكقاعدة عامة تعد الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض، بالإضافة لشرط الموظف العام رافع دعوى التعويض الرامية لترتب المسؤولية الإدارية عن القرار التأديبي ما يشترط في باقي الدعاوى القضائية الإدارية الأخرى.³

¹ - عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 593.

² - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 1570

³ - Charles Debbash , ouvrage précédemment cite, p327.

01- الاختصاص القضائي والآجال القانونية لرفع دعوى التعويض عن القرار التأديبي

إذا كانت الإدارة تسأل عن القرار التأديبي غير مشروع الصادر ضد الموظف العام فإن هذا يستدعي النظر في جهة الاختصاص بالحكم بالتعويض خلال الميعاد القانوني المقرر لذلك.

فلاحظ أنه إذا ما تضرر الموظف العام من جراء القرار التأديبي الصادر ضده كان له الحق في إقامة دعوى المسؤولية الإدارية أما الجهة القضائية المختصة للمطالبة بجبر الضرر الذي لحق به من جراء العقوبة التأديبية، حيث أسند الاختصاص النوعي فما يخص دعاوى التعويض إلى المحاكم الإدارية طبقاً لأحكام المادة 800 / 2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث نصت على أنه : " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

01- دعاوى القضاء الكامل".¹

إن دعاوى القضاء الكامل هي مجموعة الدعاوى القضائية التي ترمي إلى فحص مدى مشروعية تصرف الإدارة والحكم بإلغائه إذا تنسب عدم مشروعية ثم تتصدى للتعويض المناسب.

في حين ينعقد الاختصاص المحلي للمحاكم الإدارية للنظر بدعوى التعويض في القرار التأديبي غير المشروع الصادر ضد الموظف العام بالإقامة الإدارية له أي المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصاتها مكان تعيينه، طبقاً لأحكام المادة 804 / 04 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.²

لا تقبل دعوى التعويض عن القرار التأديبي إلا برفعها من الموظف المتضرر خلال الميعاد المقرر لها، وتعتبر ميعادها من النظام العام بحيث لا يجوز الاتفاق بين الأطراف

¹-المادة 02/800 من القانون رقم: 09 / 08، السالف الذكر، ص75.

²- المادة 04 / 804 من القانون رقم : 09 / 08 ، السالف الذكر، ص 78.

على مخالفته، كما يجب على القضاء الإداري المختص أثاره من تلقاء نفسه إذا لم يثيره الخصوم.¹

وتعتبر مدة رفع دعوى التعويض عن القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العام هي ذاتها ميعاد رفع دعوى إلغاء المنصوص عليها في أحكام المادة 829 من قانون إجراءات المدنية والإدارية.

إلا إننا نؤكد في هذا الصدد بأن دعوى التعويض لا تنقيد بميعاد دعوى الإلغاء، بل يبقى رفعها جائزا طالما أن الحق الذي تستند عليه قائما ولم يسقط بالتقادم، وبالتالي فإن فوات وانقضاء الميعاد المقرر لرفعها لا يؤدي إلى تقادمها وإنما يؤدي فقط إلى سقوط إجراءات وشكليات الدعوى ومن ثمة فيإمكان الموظف المتضرر رفع دعوى التعويض من جديد في نطاق شكليات وإجراءات جديدة وفي ميعاد جديد وهذا من شأنه توفير ضمانات أكبر للموظف المتضرر.

2- تقديم عريضة دعوى التعويض في القرار التأديبي:

إن عريضة دعوى التعويض هي الوسيلة الشكلية والإجرائية القانونية والقضائية التي ترفع وتقدم بواسطتها المتضرر طلبا للجهة القضائية المختصة، يطلب فيه بالحكم على السلطات الإدارية المختصة بالتعويض الكامل اللازم للإصلاح الأضرار،² وذلك وفقا لأحكام المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية و كذا ملخص موجز عن الوقائع الدعوى والأسس والأسانيد والطلبات.

تقيد العريضة افتتاح دعوى التعويض بأمانة ضبط المحكمة الإدارية المختصة،³ ويحدد رئيس المحكمة الإدارية التشكيلة التي يؤول إليها الفصل في الدعوى.⁴

¹ - المادة 807 من القانون رقم: 09 /08، السالف الذكر، ص 76.

² - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 318

³ - المادة 844 من القانون رقم: 09 /08، السالف الذكر، ص 79.

⁴ - المادة 874 من القانون رقم: 09 /08، السالف الذكر، ص 81.

فيقوم رئيس التشكيلة الحكم بمحاولة صلح بين الموظف العام المدعي والسلطة الإدارية للقرار التأديبي ويستند إجراء الصلح للعديد من النصوص القانونية وخاصة بموجب المواد 970 إلى 974 من قانون الإجراءات المدينة والإدارية، التي قد ينتج عنها حالتين أما الوصول إلى اتفاق ويحرر رئيس تشكيلة الحكم محضر يبين فيه ما تم الاتفاق عليه، أما في حالة عدم حصول الصلح تتحرك بعد ذلك بقية مراحل وإجراءات عملية تحضير ملف دعوى التعويض عن القرار التأديبي الصادر ضد الموظف ليكمل إجراءات الفصل في الدعوى التعويض.

الفرع الثاني: النظام القانوني لقيام المسؤولية الإدارية للسلطة التأديبية

بعد فترة طويلة أحترم خلالها القاضي مبدأ عدم مسؤولية الدولة، وقع تطور بخصوص تكريس المسؤولية،¹ فترجع الأسباب والقواعد الموضوعية للحكم بالمسؤولية والتعويض في دعوى التعويض الإدارية لأسباب وقواعد قيام وانعقاد مسؤولية،² فالسلطة التأديبية مسؤولة عن قراراتها التي ألحقت ضرار بالموظف العام على أساس خطئها.

وعليه فإن شروط انعقاد المسؤولية الإدارية لا تقوم إلا بتوفر ثلاثة أركان والمتمثلة في ركن الخطأ وركن الضرر الموجب للمسؤولية الإدارية إضافة لركن العلاقة ما بين الخطأ والضرر الذي ناتج عنه قرار السلطة التأديبية.

أولاً: ركن الخطأ في مسؤولية السلطة التأديبية.

يعتبر الخطأ هو ركن الأول في مسؤولية الإدارة، فخطأ هو مخالفة للأحكام القانون تتمثل في عمل مادي أو تصرف قانوني،³ ولا يقيم القضاء الإداري مسؤولية الدولة على أعمال أعوانها وإنما على أساس الخطأ المرفق أو الخطأ الشخصي.⁴

¹ - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 210.

² - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 639.

³ - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 363.

⁴ - حسين طاهري، المرجع السابق، ص 188.

استخدمت هذه التفرقة بعد إقرار مبدأ مسؤولية الإدارة العامة في فرنسا عن الأخطاء الصادرة من موظفيها وعمالها في حدود اختصاصاتهم.¹

قد يتأخذ الخطأ صورتين لعل أهمها الخطأ المرفقي المتمثل في خطأ ينسب إلى الإدارة وليس إلى الموظف شخصيا وقد يكون مرتكب الخطأ المرفقي موظفا أو موظفين.²

من تطبيقات القضاء الإداري الجزائري قرار الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بقسنطينة الصادر في 18/04/1969 تحت رقم 308 في قضية الأنسة بن عززي صدر رئيس بلدية سكيكدة إصدار قرار إداريا بمعاقبة الأنسة (ب) عقابا تأديبا بإيقافها عن العمل لمدة 15 يوم بدون أجر مخالف به لمقتضيات المادة 33 من قانون عمال البلديات الصادر في 18/09/1952 والتي تقضي بأن العقوبة التأديبية لعمال البلديات يجب أن يبت فيها أولا المجلس التأديبي بالبلدية، فقضت بإلغاء قرار رئيس البلدية وتعويض المتضرر من جراء القرار التأديبي غير المشروع لأن مناط مسؤولية الإدارة هو وقوع عيب في هذا القرار محل الطعن.

فعدم مشروعية هو في الحقيقة خطأ مصلحي لأن أول واجبات المرفق العام أن يحترم القوانين العامة،³ بإضافة إلى مسؤولية بسبب الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة وهذا يشكل خطأ جسيما يستوجب قيام مسؤوليتها.

هذا ونشير إلى أنه لا يمكن أن يثبت الخطأ في حق الجهة الإدارية لقيام مسؤوليتها وبالتالي الحكم بالتعويض، وإنما يجب أن ينجم عن الخطأ ضرر يصيب الموظف العام.

¹ - عمار عوابدي نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 123.

- تجدر الإشارة إلى أنه كان أول استعمال لهذه التفرقة ما بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصية الشهيرة في عام 1873 في حكم Pelletier الصادر في 30 جويلية 1983 الذي تنزع من اختصاص المحاكم العادية دعاوى المسؤولية الموجهة ضد الموظفين العمومية إذا كانت مبنية على عمل إداري.

² - حسين طاهري، المرجع السابق، ص 191.

³ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص 1542.

ثانيا : ركن الضرر

يعتبر الضرر قوام المسؤولية باعتبار محل الالتزام بالتعويض الناشئ عن الخطأ المترتب على القرار التأديبي، فالضرر هو إذا الخسارة التي لحقت الضحية بطريقة إرادية أو غير إرادية بفعل شخص.¹

وهو بذلك الأذى الذي يلحق بالشخص المعني (الموظف العام في ماله أو جسمه أو عواطفه أو حق من حقوقه،² مما يفرض قيام المسؤولية السلطة التأديبية قائمة بصفة فعلية والتي ينتج عنها نوعين من الضرر ووجوب توفر مجموعة من الشروط في هذا الضرر التعويضي.

01- شروط الواجب توفرها في الضرر من القرار التأديبي

لا يكفي للإقرار التعويض حدوث الضرر أي كان نوعه إنما يجب أن يتسم الضرر الثابت والمطالبة بجبره بجملة سمات وخصائص وهي كما يلي:

أ- يجب أن يكون الضرر محققا: ويكون الضرر محققا أي الأكيد وقوعه قد يكون حالا وقد يكون مستقبلا³ لا يعد يقول الموظف العام المدعي بأنه لو بقي في الوظيفة لوصول في ترقية إلى درجة عليا.

ب- أن يصيب الضرر حقا مشروعا: حيث يفترض في الضرر أن يمس مركز الموظف الوظيفي الذي يحمه القانون.

ج- يجب أن يكون الضرر خاصا: بمعنى أن يصيب فردا معينا أو أفراد على وجه الخصوص أما إذا كان الضرر عاما يصيب عددا غير محدود من الأفراد.⁴

¹ - عطا الله بوحميده، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2010، ص 308.

² - أحمد محيو، المرجع السابق، ص 239

³ - على خطار شنتاوي، مسؤولية الإدارة العامة على أعمالها الضارة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الإسكندرية، 2008، ص 295.

⁴ - راغب ماجد الخلو، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 971.

د- أن يكون مباشر: يتعين المطالبة الإدارة العامة بالتعويض أن يرتبط الضرر مع نشاط الإدارة العامة برابطة مباشرة ومؤكدة.¹

و- أن يكون الضرر يمكن تقدير الضرر نقدا: يجب أن يكون الضرر الذي وقع على الموظف العام ممكن تقديره نقدا ويسهل ذلك للأضرار المادية على خلاف الأضرار المعنوي.

02- أنواع الضرر قابل للتعويض

يشترط في التعويض الضرر أن يكون قابل للتقويم بالنقود لقد قدمت عدة محاولات في تحديد أنواع الضرر القابل للتعويض،² أهمها يلي:

أ- **الضرر المادي**: وهو بذلك الإخلال بمصلحة المتضرر ذات قيمة المادية ويشترط فيه أن يكون محققا،³ ويلحق الضرر مباشرة النشاط المهني أو الضرر الجسماني للشخص المتضرر فيؤدي إلى الإخلال بظروف معيشته.

ب- **الضرر المعنوي**: هو الضرر الذي يمس مصلحة غير مالية للموظف العام وإنما يصيب السمعة والاعتبار.⁴

لقد أقر مجلس الدولة الفرنسي بالتعويض على كل ضرر مادي أو ضرر معنوي المصاحب له إذا ما نتج عن الضرر الأدبي كالاعتداء على السمعة والشرف والاعتبار أو على حق ثابت.

ثالثا: العلاقة السببية

العلاقة السببية ركن ضروري في المسؤولية لا تنعقد إلا إذا وجدت علاقة بين فعل المسؤول والضرر الناجم الذي أصاب الشخص المضروب وعليه تنتفي مسؤولية الإدارة كلية إذا

¹ - على خطا شطاوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، المرجع السابق، ص 3

² - عطا الله بوحميدي، المرجع السابق، ص 311.

³ - عمار عوابدي، النظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 207.

⁴ - حسين طاهري، المرجع السابق، ص 204.

انعدمت هذه العلاقة¹ أو عليه قامت العلاقة السببية بين هذا التقصير والضرر الذي حدث لذلك يقع على عاتق الموظف العام إقامة الدليل على أن السبب المباشر لضرر اللاحق به علاقة مباشرة مع نشاط الإدارة وهذا ما أكدته القضاء الإداري وفي قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الصادر في 05/05/1990 تحت رقم 65983 في قضية (م) أصدر والي ولاية قسنطينة حيث جاءت فيه (حيث أن المدعى (م) لم يعرض ولم يأت بالدليل عن الضرر اللاحق من جراء قرار نقله وبالتالي لا يمكنه الاستفادة من التعويض إلا بعد إثباته لضرر لاحق به)).²

إلا أنه وطبقا لأعمال قواعد المسؤولية تنقطع علاقة السببية كلما ثبت أن الضرر لم يكن ناتجا عن خطأ الإدارة العامة ويكون بذلك لوجود السبب الأجنبي أو القوة القاهرة أو خطأ الغير أو خطأ المضرور نفسه.³

وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قضية (ت.ح) ضد وزارة الشؤون الخارجية فيما يخص دعوى تعويض مرفوعة ضد الدولة حيث طلب بالتعويض عن تسريح التعسفي لا يوجد بالملف قرار التسريح المزعوم بل المدعية المستأنفة قد أحييت على التقاعد بعد بلوغ السن القانوني 60 سنة ابتداء من 01/11/1993 وهذا ما تؤكد الرسالة الموجهة إلى المستأنف عليها بتاريخ 20/08/1996 وعليه طلب المدعية بالتعويض عن طرد التعسفي غير مؤسس أمام انعدام قرار العزل وكل ما في ذلك إحالة المستأنفة على التقاعد بعد توفر السن والأقدمية في العمل.⁴

الفرع الثالث: جزاء إقرار مسؤولية السلطة التأديبية عن قراراتها التأديبية

إن الهدف من إقرار المسؤولية التعويضية للسلطة التأديبية هو الحكم عليها بضرورة إصلاح الضرر الناجم عن تنفيذ العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام.

¹ - على خطار شنتاوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، المرجع السابق، ص 300.

² - قرار رقم : 65983 ، المجلة القضائية، العدد 01، لسنة 1992، ص 123.

³ - راغب ماجد الحلو، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 800.

⁴ - قرار رقم 006005، الصادر بتاريخ 2002/10/15 ، مجلة مجلس الدولة، العدد 03، منشورات الساحل، الجزائر

فلاحظ أن تعويض عن العقوبة التأديبية التي سلطت على الموظف العام ينجر عليه جزاء على السلطة التأديبية على ارتكابها خطأ المحدث للضرر والمتمثل في القرار غير مشروع.

إضافة إلى حرص المشرع من أجل حماية المتضرر من نشاط الإدارة العامة فقد أقر مسؤولية واجتماع الخطأ الشخصي والخطأ المصلي معا¹، والحكمة من ذلك هو حصول المتضرر على كامل التعويض دون المجازفة باحتمال المسار الموظف المخطئ وبقاء المتضرر للتعويض على الأضرار التي لحقت به.²

وعليه تتحمل الإدارة التعويض نتيجة خطأ الموظف المصدر للقرار التأديبي لتقوم بالرجوع على الموظف المخطئ، مع تحديد طبيعة التعويض الذي يتضمنه قرار القاضي، وتقديره.

01- طبيعة التعويض عن القرار التأديبي

التعويض بصفة عامة أما أن يكون عينيا أي الوفاء بالالتزام عينيا، وهذا هو الأصل في الالتزامات التعاقدية حيث يتفق على التزامات المدين مقدما وهذه القاعدة العامة في القانون المدني، فالجزء المسؤولية هنا هو التعويض النقدي بحيث يستبعد التعويض العيني حتى ولو كان ممكنا عمليا.³

إن جعل التعويض النقدي هو الأصل إلا أفسحت مجالا بجواره الأنواع أخرى من التعويضات لاسيما التعويض العيني المتمثل في إجبار على أداء أمر معين فلا وجود له مجال المسؤولية الإدارية، وذلك نظرا لمبدأ استقلال الإدارة وعدم استطاعة القاضي توجيه أوامر للإدارة،⁴ إلا انه الجانب العملي يشتمل أن التعويض العيني ينطوي دوما إلى أضرار بالمصلحة العامة فيتوجب إهدار جميع التصرفات التي قامت لها الإدارة تحقيقا للمصلحة خاصة وقد يؤدي الشل الإدارة.⁵

¹ - محمد بكر حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 2

² - أحمد محيو، المرجع السابق، ص 227.

³ - حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 111.

⁴ - حسين طاهري، المرجع السابق، ص 207

⁵ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص 412.

02- تقدير التعويض عن القرار التأديبي

لا يكاد يختلف أن التعويض سواء في المجال المدني والمجال الإداري فالمسلم به أن التعويض به يجب أن يعطي كل الضرر.¹

تثير مسألة تحديد التعويض العديد من إشكاليات من ذلك مدى التعويض الذي يستحقه الموظف إلا أنه بالرجوع للقواعد العامة السائدة في التعويض وهي أن يغطي الضرر فقط.² و لا يجوز أن يزيد عليها ذلك أن تعدد المسؤوليات لا يعني تعدد التعويضات.³

القاعدة في تقدير الضرر، هو مراعاة ما فات المضرور من كسب وما لحقه من خسارة هذا على الأقل بالنسبة للأضرار المادية، أما الأضرار الأدبية فإن تقديرها سيكون مبنياً على شيء من التحكم، لعدم استناد الضرر فيهل إلى قيم متعارف على تقديرها.⁴

لذا فالموظف الذي ألغي قرار فصله فقد قرر مجلس الدولة الفرنسي في البداية أن يستحق مرتبه عن الفترة التي كان مفصولاً فيها رغم عدم قيامه بالعمل لأن لا دخل له في ذلك الفترة، غير أن المجلس منذ حكم Deberles عدل عن هذا الموقف وقرر أن الموظف في الحالة يستحق تعويضاً يراعى فيه تقدير الضرر الحقيقي الذي أصابه.⁵

فللقاضي أن يراعى في تقدير التعويض حالة المضرور وظروفه وحالته المالية لأن ما يفوت عن المضرور من كسب من جراء هذا القرار التأديبي وهو عنصر أساسي في تعويض ومن ثمة لا يستحق الموظف الراتب)).

وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قضية (ت.ح) ضد وزارة الشؤون الخارجية فيما يخص دعوى تعويض مرفوعة ضد الدولة حيث طلب بالتعويض عن تسريح التعسفي لا يوجد بالملف قرار التسريح المزعوم بل المدعية المستأنفة قد أحييت على التقاعد بعد بلوغ السن

¹ - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، ص 513.

² - على خطار شنتاوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعماله الضارة، المرجع السابق، ص 303.

³ - محمد بكر حسين، المرجع السابق، ص 156.

⁴ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص 420.

⁵ - حسين مصطفى حسين، المرجع السابق، ص 111.

القانوني 60 سنة ابتداء من 11/01/1993 وهذا ما تؤكدته الرسالة الموجهة إلى المستأنف عليها بتاريخ 20/08/1996 وعليه طلب المدعية بالتعويض عن طرد التعسفي غير مؤسس أمام انعدام قرار العزل وكل ما في ذلك إحالة المستأنفة على التقاعد بعد توفر السن والأقدمية في العمل.

ويتم تقدير التعويض من تاريخ وقوع الضرر أي من يوم صدور القرار التأديبي غير مشروع، غير أن القضاء الإداري الجزائري أقر مبدأ التعويض من تاريخ رفع الدعوى وذلك ما جاء به قرار مجلس الدولة الصادر في 16/12/2003 في قضية (م.ش) ضد مديرية التربية الولاية جيجل والذي جاء فيه: ((حيث أن ينبغي القول بأن المستأنف (م.ش) غي سديد فيما يتعلق بالأجور ولكن يستحق تعويضا مناسباً مع الضرر الذي له من يوم رفع الدعوى ويقدر بمبلغ: 50.000.00 دج¹، وبهذا يتمتع القاضي بحرية واسعة في تقييم الضرر المقابل للتعويض عن العقوبة التأديبية.

¹ - قرار رقم: (009740)، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، المرجع السابق، 2004، ص 158-160.

الخاتمة

الخاتمة:

من خلال دراستنا و الموسومة بحقوق الموظف في مواجهة الضبط الإداري ،حاولنا ابراز الحقوق التي كفلها المشرع الجزائري للموظف قبل و اثناء توقيع العقوبة ، وكذلك في المرحلة اللاحقة لتوقيعها و التي تعد بمثابة ضمانات أساسية تمنح للموظف الطمأنينة، وإن تعرض الموظف للتعسف في هذه المراحل فإن المشرع منح له آليات أخرى للدفاع عن نفسه و رفع الظلم الذي تعرض له و هي الآليات التي تأتي في المرحلة اللاحقة لتطبيق العقوبة و من بينها حق الموظف في التظلم الإداري ، إضافة إلى حقه في استرداد حقوقه قضائيا بل وحتى إمكانية مطالبته بالتعويض عما لحق به من ضرر .

و من خلال ما سبق يمكننا إجمال ماتوصلنا إليه من نتائج فيما يلي:

- أولى المشرع الجزائري اهتماما بحقوق الموظف العام في مواجهة العقوبة التأديبية الصادرة بحقه، سواء كان ذلك قبل أو أثناء أو بعد توقيع العقوبة التأديبية، حرصا منه على ضمان حقوق الطرفين الإدارة والموظف العام

- عدم فعالية مبدأ الحياد نظرا لأنه في الغالب سلطة التعيين هي من بيدها مجمل الصلاحيات التأديبية، خاصة فيما يتعلق بقيامها بالتحقيق في المخالفات التأديبية الامر الذي يجعل منها الخصم والحكم في نفس الوقت .

- صعوبة الإجراءات المتبعة و صعوبة تطبيق القرارات بحق الإدارة.

وعليه يمكن أن نضع المقترحات التالية

- ضرورة قيام طرف محايد بالتحقيق في العقوبات التأديبية لكي يضمن النزاهة .

- ضرورة التزم كل موظف بواجباته وعدم التقصير حتى يتفادى كل الإشكالات المتعلقة بالعقوبات التأديبية .

- ضرورة تكريس آليات أكثر فعالية تحد من التعسف الإداري ، حتى تجنب الموظف القلق و الارتباك .

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع والمصادر

أولاً: المصادر:

1-القوانين :

1. القانون رقم 08 / 09 المؤرخ في 25/02/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جر، عدد 21 الصادرة بتاريخ 23/04/2008.
2. القانون العضوي رقم 98 / 01، المؤرخ في 31/5/1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ، ر، العدد 37، سنة 1998.
3. المنشور رقم 05 ، المؤرخ في 12/4/2004 ، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم 85 / 59.

2-المراسيم :

4. المرسوم 302/82، المؤرخ في 11/12/1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج.ر العدد 37 ، سنة 1982.
5. المرسوم 85 / 59 والمادة 65 من الأمر 03/06 السابق الذكر.
6. المرسوم رقم 85 / 59 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي العمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر. ج عدد 13 الصادرة بتاريخ 24/03/1905 (ملغي).
7. المرسوم 66/152 الصادر في 02 يوليو 1966 والمتعلق بالإجراءات التأديبية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادر في 08 جوان 1966، ص 579.
8. المرسوم 85 / 59، المؤرخ في 23/03/1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج. ر، العدد 13، سنة 1985.
9. المرسوم رقم 88 / 131، المؤرخ في 04 جويلية 1988، المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج.ر، العدد 27 سنة 1988

10. المرسوم رقم 54/93، المؤرخ في 16/02/1993، يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين وعلى مؤسسات العمومية، ج.ر، العدد 11، سنة 1993،

3-القرارات :

11. قرار رقم : 65983 ، المجلة القضائية، العدد 01، لسنة 1992،
12. قرار رقم 006005، الصادر بتاريخ 15/10/2002 ، مجلة مجلس الدولة، العدد 03، منشورات الساحل، الجزائر 2003،
13. قرار رقم: (009740)، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، المرجع السابق، 2004، ص 158-160.
14. الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 15/7/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. عدد 46 الصادرة بتاريخ 16/7/2006
15. جريدة رسمية عدد 63، الصادرة بتاريخ: 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-01، المؤرخ في: 06 مارس 2016، جريدة رسمية عدد 14، الصادرة بتاريخ: 07 مارس 2016.
16. دستور 1996 المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية، عدد 76 ، الصادرة بتاريخ: 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم: 02-03 المؤرخ في: 10 أبريل 2002 ، جريدة رسمية عدد 25 الصادرة بتاريخ 14 أبريل 2002، المعدل و المتمم بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في: 15 نوفمبر 2008
17. المديرية العامة للتوظيف العمومي بالوزارة الأولى، التعليم رقم 07، الصادرة في 07/05/1967، المتعلقة بالإجراءات التأديبية.

ثانيا: المراجع

1-الكتب :

1. أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989،
2. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003،
3. أماني زين بدر فراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والأوربية (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، 2010،
4. سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007،
5. سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007،
6. سعيد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008،
7. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009 / 2010
8. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث- قضاء التأديب- (دراسة مقارنة)، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1995،
9. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996،
10. شريف الطباخ، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفعها، الطبعة الأولى دار الفكر والقانون، الإسكندرية، 2008،
11. عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر (دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه والاجتهاد القضاء الإداريين)، مزوار للمطبوعات الجزائر 2011،

12. عبد الرؤوف عبد المتولي، إختصاص المحاكم التأديبية، توزيع منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004،
13. عبد العزيز خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، 2008،
14. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط1، 2003،
15. عطا الله بوحמידة، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2010،
16. علي خطار شنتاوي، مسؤولية الإدارة العامة على أعمالها الضارة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الإسكندرية، 2008،
17. علي خطار الشنتاوي، القانون الإداري الأردني، دار وائل للنشر ، الأردن، 2009،
18. علي خطار شنتاوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن
19. علي خطار شنتاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008
- 20.
21. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط5، 2014، ج2،
22. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998،
23. عوابدي عمار ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، دار هومة ، الجزائر ، سنة1998
24. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006 ،

25. كنعان لوف، القانون الإداري ، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007،
26. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995
27. علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2004،
28. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرارات الإدارية وتأديب الموظف العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008،
29. محمد إبراهيم خيرى الوكيل، التظلم الإداري ومسلك الإدارة الايجابي في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008،
30. محمد بكر حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007،
31. محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، دراسة فقهية فضائية مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، 2007،
32. محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة وثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العامة وفقا لأحدث التشريعات وآراء الفقه والمبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ، 2007،
33. محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، ط1، 2002
34. نواف كنعان، القانون الإداري (الكتاب الثاني)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007،
35. وجادي عمر، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011،
36. حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر

37. حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012،

2- الرسائل والمذكرات :

1. نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012،
2. قوسم حاج غوتي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليّة (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007/2006،
3. مولوة فاطمة، الجريمة التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2012،
4. عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم والقانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012
5. بوزيان فاطمة، ركن الشكل في القرار التأديبي ورقابته القضائية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2014-2015

3- المقالات :

1. عبد العزيز نويوي، المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، (مجلة مجلس الدولة)، العدد الثامن، 2006،
2. العربي زروق، التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثير القضاء الجزائري بها، (مجلة مجلس الدولة)، سنة 2006، العدد 08،
3. قوسطو شهرزاد حجية قرينة القرار الإداري الضمني في الإثبات مجلة القانون والعلوم السياسية العدد الرابع جامعة سيدي بلعباس جوان 2016 - شعبان 1437

ثالثا : قائمة المراجع الاجنبية :

1. Nasri Hafnaoui, deuxieme bilan de la jurisprudence du conseil d'etat algerien relative a divers aspects de la relation de travail en droit public, revue du conseil d'etat N° 08, 2006,

فهرس المحتويات

1	الإهداء
2	شكر و عرفان
3	مقدمة:
5	الفصل الأول: حقوق الموظف قبل واثناء توقيع العقوبة.....
7	المبحث الأول: حقوق الموظف قبل توقيع العقوبة التأديبية.....
7	المطلب الأول: مواجهة الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه
7	الفرع الأول : تعريف المواجهة
9	الفرع الثاني: إجراءات المواجهة
9	أولاً: إحاطة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه
11	ثانياً : حق الاطلاع على الملف التأديبي
13	المطلب الثاني : اجراء التحقيق.....
16	المطلب الثالث : الحق في الدفاع.....
21	المبحث الثاني: حقوق الموظف أثناء توقيع العقوبة التأديبية.....
21	المطلب الأول: الالتزام بقواعد الاختصاص في توقيع العقوبة التأديبية.....
25	المطلب الثاني: ضوابط العقوبة التأديبية و ضمانة تسبب القرار التأديبي
25	الفرع الأول: مبدأ شرعية العقوبة التأديبية
27	أولاً- التناسب بين العقوبة و الخطأ التأديبي:.....
28	ثانياً- عدم تعدد العقوبات التأديبية على المخالفة الواحدة:
30	الفرع الثاني: مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية
31	الفرع الثالث: مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية.....

- 32..... الفرع الثاني: ضمانات تسبب القرار التأديبي.
- 34..... الفصل الثاني : حقوق الموظف في المرحلة اللاحقة لتوقيع العقوبة التأديبية.
- 36..... المبحث الأول: حق الموظف في التظلم الإداري.
- 36..... المطلب الأول: مفهوم التظلم الإداري.
- 37..... الفرع الأول : تعريف التظلم الإداري.
- 39..... الفرع الثاني: أنواع التظلم الإداري.
- 39..... أولاً: التظلم الولائي.
- 39..... ثانياً: التظلم الرئاسي.
- 40..... ثالثاً: التظلم أمام لجان الطعن.
- 43..... المطلب الثاني: الآثار المترتبة على التظلم الإداري.
- 46..... المبحث الثاني: حق الموظف في الطعن القضائي.
- 46..... المطلب الأول: القضاء المختص بالطعن في القرار التأديبي :
- 48..... الفرع الأول: تنظيم الاختصاص أمام مجلس الدولة.
- 48..... الفرع الثاني: تنظيم الاختصاص أمام المحاكم الإدارية.
- 50..... المطلب الثاني: الآثار المترتبة على الطعن القضائي.
- 50..... الفرع الأول: إلغاء العقوبة التأديبية.
- 51..... الفرع الثاني : دعوى التعويض.
- 53..... الفرع الأول: شروط المطالبة بالتعويض عن القرار التأديبي.
- 54..... 01- الاختصاص القضائي والآجال القانونية لرفع دعوى التعويض عن القرار التأديبي..
- 55..... 2- تقديم عريضة دعوى التعويض في القرار التأديبي:

56.....	الفرع الثاني: النظام القانوني لقيام المسؤولية الإدارية للسلطة التأديبية
56.....	أولاً: ركن الخطأ في مسؤولية السلطة التأديبية.....
58.....	ثانياً : ركن الضرر
58.....	01- شروط الواجب توفرها في الضرر من القرار التأديبي
59.....	02- أنواع الضرر قابل للتعويض
59.....	ثالثاً: العلاقة السببية
60.....	الفرع الثالث: جزاء إقرار مسؤولية السلطة التأديبية عن قراراتها التأديبي
61.....	01- طبيعة التعويض عن القرار التأديبي
62.....	02- تقدير التعويض عن القرار التأديبي
66.....	خاتمة:
67.....	قائمة المصادر والمراجع
75.....	فهرس المحتويات