

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد خيضر - بسكرة -

كلية : الحقوق والعلوم السياسية

قسم : الحقوق



التّسريح التأديبي للموظف العمومي والضّمانات المقررة له في التّشريع الجزائري

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذة :

- دنش لبنى

إعداد الطالب :

- نباح لزهاري

السنة الجامعية : 2014 / 2015 م

شكر و عرفان

الحمد لله رب العالمين الله لك الحمد حتى ترضى و لك الحمد عند الرضى و لك الحمد بعد الرضى و لك الحمد على كل حال , و الشكر كل الشكر لله عزوجل الذي بفضله تم انجاز هذا العمل المتواضع .

و أتقدم بالشكر الجزيل , و فائق الاحترام و التقدير للأستاذة المشرفة دنش لبنى على نصائحها القيمة , لانجاز هذا العمل , كما لا يفوتني أن أتقدم بالمناسبة إلى الأستاذ بنشوري الصالح بعبارات الشكر و الامتتان و التقدير , إلى الذين حملوا أقدس رسالة في الحياة , و مهدوا لنا طريق العلم و المعرفة , إلى كل من له الفضل من قريب أو من بعيد و لو بكلمة طيبة .

إليكم جميعاً اهدي ثمرة جهدي.

قال الامام علي كرم الله وجهه في فضل العلم:

ما الفضل إلا لاهل العلم انهم ***** على الهدى لمن استهدى ادلاء

و قيمة المرء ما قد كان يحسنه ***** و الجاهلون لاهل العلم اعداء

فاناس موتى و اهل العلم احياء ***** فقم بعلم و لا تطلب به بدلا ??



تعتبر الوظيفة العمومية أحد الركائز الأساسية التي تقوم عليها المجتمعات ، لذلك نجد أن معظم الدول تعمل جاهدة من أجل تطويرها ، خاصة مع تطور اقتصادها ، و ازدياد مناصب العمل فيها ، الأمر الذي أدى إلى كثرة الموظفين باعتبارهم يد الدولة و ممثلوا المرافق العمومية لذا فلهم دور هام لكونهم يقومون بتنفيذ سياسة الدولة ، و المسؤولين عن تحقيق أهدافها في كافة المجالات .

لا شك أن الموظف وهو يتدخل باسم الدولة و لحسابها قد يرتكب أخطاء تنتج عن إتيانه عملا من الأعمال التي تخلّ بواجباته الوظيفية يستوجب ذلك مساءلة تأديبية .

و يحكم عملية المساءلة التأديبية نظام تأديبي يتضمن مجموعة القواعد و الأحكام التي تبين واجباتهم و تحدد أخطائهم و العقوبات التي توقع عليهم بمعرفة السلطة التأديبية المختصة وفق إجراءات تأديبية معينة .

لذلك فإن الموظف العام الذي يكون عرضة لهذه المساءلة، أحاطه المشرع بمجموعة من الضمانات التي تمكنه من الدفاع عن نفسه ومركزه القانوني.

أهمية البحث : تناولنا هذا البحث لأهميته الكبيرة المتمثلة في الضمانة الأساسية التي تقدمها المعرفة القانونية للموظف العام اتجاه التعسف المحتمل للإدارة فتجعله في وضع آمن و مستقر ، إضافة إلى ذلك معرفة التعديلات التي طرأت على بعض النصوص القانونية الواجب الإطلاع عليها أمر ضروري لحماية الموظف من تعسف الإدارة و ضمان استقراره في منصبه .

أسباب اختيار الموضوع : إن موضوع التسريح التأديبي للموظف العمومي و الضمانات المقررة له في التشريع الجزائري من المواضيع الهامة ليس من الناحية العلمية فقط بل لما له من أهمية عملية تكمن في ارتباط هذا الموضوع بالإجراءات التأديبية قبل توقيع العقوبة المقررة على الموظف و الضمانات الممنوحة له في الدفاع عن نفسه ، وبحكم كون الباحث موظفا عاما يريد اكتشاف الأطر القانونية التي تضبط العلاقة بينه وبين السلطة التأديبية المختصة .

الإشكالية المطروحة : أثار هذا الموضوع إشكالية رئيسية حول التسريح التأديبي للموظف العمومي و الضمانات المقررة له في التشريع الجزائري و تتمثل هذه الإشكالية في :

ما أثر تسريح الموظف العمومي على مركزه القانوني ؟

إضافة إلى بعض الأسئلة الفرعية التي يمكن حصرها فيما يلي :

- ماهي الأخطاء المستوجبة لتسريح الموظف العمومي ؟
- ما هي العقوبات التأديبية المقررة للخطأ التأديبي ؟
- ماهي الإجراءات المتبعة لتسريح الموظف العمومي ؟
- ماهي الضمانات المقررة للموظف العمومي في مواجهة العقوبة التأديبية ؟

المنهج المتبع : ولمعالجة الإشكالية المطروحة اتبعنا المزج بين قواعد المنهج الوصفي حيث تبرز هذه الظاهرة القانونية الموسومة بالتسريح و بين قواعد المنهج التحليلي حيث نقوم بتحليل النصوص القانونية المتعلقة بهذه الظاهرة مع بعض قواعد المنهج المقارن بين التشريع القديم و التشريع الجديد

صعوبات البحث: أمّا فيما يخص الصعوبات التي واجهتنا أثناء بحثنا هذا هي قلة القضايا المطروحة أمام المحاكم الإدارية نظراً لحدّثة تجسيدها على أرض الواقع ، بالإضافة إلى ذلك نقص نوعاً ما في المراجع المتخصصة في هذا المجال .

خطة البحث : لقد عالجتنا هذا الموضوع في فصلين ، الفصل الأول يتضمن الأخطاء التأديبية المؤدية إلى التسريح و العقوبات المقررة له وفيه تناولنا .

المبحث الأول : مفهوم الخطأ التأديبي و تمييزه عن الخطأ الجنائي .

المبحث الثاني : العقوبات التأديبية المقررة للخطأ التأديبي .

وفي الفصل الثاني تناولنا إجراءات التسريح التأديبي و الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية وفيه تناولنا .

المبحث الأول : مراحل الإجراء التأديبي .

المبحث الثاني : الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية

وفي الأخير نختم بحثنا هذا بخاتمة توضح أهم نتائج هذا الموضوع .

المؤدية إ
: سري
ررة له

بالنظر للمركز القانوني للموظف الذي يتسم بالطابع التنظيمي ، و بالنظر لخصوصية الجهة التي يتبعها فقد عمد المشرع إلى تأديب الموظف قانونا باعتباره الضمانة الفعالة لاحترامه لواجباته الوظيفية و حفاظا على حسن سير المرفق العام ، و بالتالي فإن كل إخلال بهذه الواجبات يعد خطأ وظيفي يستوجب عقوبة تأديبية مناسبة له ، ومن خلال هذا الفصل سوف نتطرق بشيء من التفصيل إلى مفهوم الخطأ التأديبي وتمييزه عن الخطأ الجنائي ، والعقوبات التأديبية المقررة له .

المبحث الأول : مفهوم الخطأ التأديبي و تمييزه عن الخطأ الجنائي

نظرا للأهمية التي يتسم بها الخطأ التأديبي وجب علينا التفصيل في كل جوانبه بداية بتعريفه مرورا بتحديد أركان الخطأ التأديبي وصولا إلى التمييز بينه و بين الخطأ الجنائي ضمن المطالب التالية .

المطلب الأول: تعريف الخطأ التأديبي

هناك عدة تعريفات للخطأ التأديبي وهي تختلف باختلاف مصادرها ، فهناك تعريف تشريعية و تعريف قضائية و تعريف فقهية ، و سنستعرض في هذا المطلب عبر ثلاث فروع هذه التعاريف تباعا.

الفرع الأول : تعريف الخطأ التأديبي في ظل الأمر رقم : 03/06

عرّف المشرع الجزائري الخطأ حسب الأمر 03/06 كما يلي:

" يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأديته لمهامه خطأ مهنيا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعة الجزائية⁽¹⁾ .

ما يمكن استخلاصه من هذا التعريف هو أن المشرع الجزائري قد:

(1) الأمر رقم : 03/06 ، المؤرخ في 15 يوليو 2007 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية . (46 الصادرة بتاريخ 16 يوليو 2006) .

- خص شريحة معينة من المجتمع لتوقيع الجزاء عليها في حالة ارتكابها لخطأ مهني و هي فئة الموظفين، باعتبار أن الموظف هو مناط بالتأديب ، و قد عرفته المادة (4) من نفس الأمر على أنه "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري ، و يعتبر الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته."
- استعمل مصطلح المخالفة التأديبية للتعبير عن الخطأ التأديبي بدلا من مصطلح الجريمة التأديبية .

الفرع الثاني : تعريف الفقهاء للخطأ التأديبي

- لقد عرف الدكتور فؤاد العطار الخطأ التأديبي : " على أنه كل فعل يؤديه العامل و ينشأ عنه ضرر يمس إدارة الحكم ."
- أما الدكتور عبد الفتاح حسن عرفه : "على أنه كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجا يؤثر فيها بصورة سلبية⁽¹⁾."
- كما عرف سليمان محمد الطماوي الخطأ الوظيفي بأنه : " كل فعل أو إمتناع يرتكبه العامل وبنافي واجبات منصبه " .⁽²⁾

الفرع الثالث : تعريف القضاء للخطأ التأديبي

إن سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته، إيجابا أو سلبا، أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء في حدود القانون، أو يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفية، أو يقصر في تأديتها بما تتطلبه من حيطة و دقة و أمانة، أو يخل بالثقة المشروعة في هذه الوظيفة التي يقوم بها بنفسه إذا كان منوطا به، يرتكب ذنبا إداريا يسوغ تأديبه فتتجه الإدارة إلى توقيع الجزاء عليه بحسب الأشكال و الأوضاع المرسومة قانونا .⁽³⁾

(1) سعيد بوشعير ، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1991 ، ص 52 .
(2) محمد سليمان الطماوي ، القضاء الإداري (قضاء التأديب) ، دار الفكر العربي ، مصر ، 1995 ، ص 501 .
(3) ممدوح طنطاوي ، الجرائم التأديبية الولاية والاختصاص (النيابة الإدارية - الجهات الرئاسية والرقابية - المحاكم التأديبية) ، المكتب الجامعي الحديث ، الطبعة الثانية ، الإسكندرية ، 2003 ، ص 329 .

المطلب الثاني : أركان الخطأ التأديبي

لتحقيق مسؤولية الموظف التأديبية نتيجة ارتكابه خطأ يستوجب توقيع العقوبة ، لا بد له من ارتكاب فعل يُكوّن من شأنه مخالفة الواجبات الوظيفية المفروضة عليه ، أو كذلك المحظورات التي يتعين عليه تجنبها ، ولتحقيق الخطأ التأديبي يجب توافر ثلاثة أركان أولها الركن المادي وثانيهما الركن المعنوي وثالثهما الركن الشرعي .

الفرع الأول: الركن الشرعي

إن الركن الشرعي للمخالفة التأديبية يعني وجود نص قانوني يقرر أنه فعلا معينا يعد مؤثما وبترب على مخالفته عقوبة معينة ، بحيث أن المبدأ المسلم به دستوريا : « أن العقوبة شخصية ولا جريمة ولا عقوبة إلاّ بناء على نص » ، يعتبر من المبادئ العامة في المسؤولية التأديبية . ولكي يتحقق هذا المبدأ ، فإنه يتعين أن يحتوي النص القانوني الجزائي أو العقابي على شقين ، أولهما شق القاعدة أي ماهية الفعل المؤثم ، وثانيهما قاعدة الجزاء أو العقوبة المحددة له ، إلاّ أن المشرع التأديبي كان حريصا كل الحرص على عدم نصية كافة المخالفات التأديبية حتى لا يحصرها حصرا جامعا أو مانعا ، وكان من شأن هذا المسلك التشريعي الافتقار في الجريمة التأديبية إلى شق القاعدة ، إلاّ أن المشرع تغلب عليها بأن وضع حكما عاما يمكن أن تتدرج تحته كافة المخالفات وذلك بنص المادة 60 من الأمر 03/06 : « يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ مهنيا ، يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعة الجزائية »⁽¹⁾

أما فيما يتعلق بالشق الثاني أيضا فالمشرع نص على كافة الجزاءات التي يمكن أن توقع على الموظف المخطأ ، وجعل لسلطة العقاب الحرية في اختيار الجزاء المناسب للفعل المؤثم فتوقعه على مرتكبه ، وعلى هذا النحو يكون للجريمة التأديبية ركن شرعيا كاملا ومتكاملا وبدون أي نقص .⁽²⁾

(1) أنظر المادة 60 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، المؤرخ في 2006/07/15 .

(2) ممدوح طنطاوي ، المرجع السابق ، ص ص 331 - 332 .

الفرع الثاني : الركن المادي

وهو كل فعل أو امتناع عن فعل الصادر عن الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية وظيفته ، والذي يشكل الواقعة المادية التي يستند عليها القرار الإداري ، فالقرار التأديبي الغير مسبب أو مسبب تسببها غامضا ، يكون معيبا بعبء السبب وهو أحد أسباب إلغاء القرار الإداري .

فمجلس الدولة الفرنسي يشترط توفر الركن المادي وإلا ألغى القرار التأديبي ، وإلى هذا جنحت المحكمة العليا الجزائرية حيث جاء في قرارها : « حيث أنه اتضح من خلال التحقيق بان الإدارة لم تذكر الأفعال المنسوبة إلى الموظف والتي أدت إلى تحريك الدعوى التأديبية ، الأمر الذي جعل المحكمة غير قادرة على ممارسة رقابتها على القرار التأديبي ... »⁽¹⁾

الفرع الثالث : الركن المعنوي

وهو القصد الذي يتمثل في الفعل الإرادي من الموظف الذي يترتب عليه مساءلة تأديبية ، جراً للإخلال بواجباته الوظيفية ومقتضياتها وسواء كان ذلك صادرا عن إرادة آثمة أو حسن النية نتيجة لغفلة منه أو إهمال ، مما يبني عليه تصنيف الخطأ في درجة معينة .⁽²⁾ ولتحديد مسؤولية الموظف المخطئ عن مدى الفعل إذا كان إراديا أو غير إراديا بمراعاة الملابسات المحيطة بالواقعة وكذا مركزه القانوني ومؤهلاته وطبيعته عمله ، فلا يسأل الموظف إذا كانت إرادته معيبة ، وتتقي المسؤولية التأديبية عليه في حالات الضرورة ، الإكراه المادي أو المعنوي والقوة القاهرة ، والحادث الفجائي .

ويجب الإشارة إلى أن المشرع الجزائري جمع بين عنصرَي الإرادة والدوافع التي أدت إلى ارتكاب الجريمة التأديبية .⁽³⁾

(1) كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة ، الجزائر ، 2004 ، ص 29 .

(2) أنظر المادة 70 من المرسوم 302/82 المؤرخ في 11/09/1982 ، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية .

(3) كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 21 .

لذلك فرض على الإدارة أن تأخذ بعين الاعتبار عند تقديرها للخطأ نية الموظف والدوافع التي أدت به إلى اقتراه للخطأ الإداري وهذا ما نصت عليه المادة 61 من الأمر 03/06 بحيث يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ والظروف التي ارتكب فيها ، ومسؤولية الموظف المعني ، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بها أو بالمستفيدين من المرفق العام ، الأمر الذي يجعل من الضرر ركن من أركان المخالفة التأديبية .

المطلب الثالث : صلة الخطأ التأديبي بالجريمة الجنائية

هناك صلة تربط بين المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية ، وتبدو هذه الصلة واضحة عند ارتكاب الموظف لأفعال أو تصرفات تشكل مخالفات جنائية أو تأديبية في آن واحد، كما أن كلا منهما تستقل عن الأخرى في جوانب متعددة .

الفرع الأول : مظاهر الارتباط بين المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية

تبدو مظاهر الارتباط في ما يلي :

(1) أن كل من المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية تقوم على أعمال محظورة يجب تجنبها تحقيقاً للمصلحة العامة ، فهي في المخالفة التأديبية أعمال وأفعال محظورة على الموظف بموجب قانون أساسي للوظيفة العمومية ، وهي في الجرائم الجنائية محظورة بموجب قانون العقوبات .

(2) أن كل من المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية تخضع لإجراءات التحقيق ، وتكفل فيها الضمانات، كحقوق الدفاع ويوقع على مرتكبها الجزاء المناسب من بين الجزاءات المحددة في القانون (1).

(1) نواف كنعان ، القانون الإداري (الوظيفة العامة - القرارات الإدارية - الأموال العامة) ، الجزء الثاني ، دار الثقافة

للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2005 ، ص 173 .

(3) إن ارتكاب الموظف للجريمة الجنائية والمخالفة التأديبية في نفس الوقت، يترتب عليه إلزام السلطات التأديبية عند التصدي للمخالفة التأديبية بوقف إجراءات المحاكمة، إلى أن يصدر الحكم القضائي القطعي في الدعوى الجزائية المقدمة ضد الموظف المخالف، فإذا كان الحكم الصادر بحق الموظف يتضمن الإدانة والحكم عليه بعقوبة جنائية أو جنحة مخلة بالشرف يعتبر الموظف معزولا حكما، أما إذا أدين الموظف جنائيا ولم يجازى بالعزل، فإن السلطة التأديبية في هذه الحالة تحرك الإجراءات التأديبية إذا لم تحركها أو تستمر فيها إذا كانت قد أوقفتها، ولها عندئذ مجازاة الموظف تأديبيا بالجزاء الذي تراه مناسبا، وفي حالة تبرئة الموظف من الشكوى المقدمة ضده فإن ذلك لا يحول دون اتخاذ الإجراءات التأديبية بحقه عن المخالفة التي ارتكبها وفرض جزاءات تأديبية مناسبة عليه.

(4) إن الجزاء التأديبي بعزل الموظف من الخدمة وهو أشد الجزاءات التأديبية، يعتبر جزاءا تابعا للحكم الجنائي، إذ يترتب على الحكم الجنائي اعتبارا الموظف معزولا حكما، وفي هذه الحالة لا يكون هناك مبرر للاستمرار في الإجراءات التأديبية، لأن أقصى وأشد الجزاءات التأديبية التي تملك السلطات التأديبية فرضها على الموظف المخالف وهي العزل قد تحققت.

الفرع الثاني : مظاهر استقلال المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية

تستقل المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية من خلال المظاهر التالية :

1- الاستقلال من حيث النظام القانوني :

فالنظام التأديبي الذي يحكم المخالفات التأديبية يخاطب فئة محددة هي فئة الموظفين عند مخالفتها لواجبات الوظيفة الواردة في نظام العام للوظيفة العمومية، في حين أن قانون العقوبات الذي يحكم الجرائم الجنائية يخاطب كل شخص يخرج على قواعد المجتمع وفيما تنهي عنه القوانين العقابية⁽¹⁾.

(1) نواف كنعان، المرجع السابق، ص ص 174 - 175.

2- الاستقلال من حيث الأفعال المكونة لكل منهما :

إن المخالفة التأديبية ليست محددة على سبيل الحصر، وإنما هي شاملة لكل فعل مخل بواجبات الوظيفة وكرامتها ، في حين أن الجرائم الجنائية محددة على سبيل الحصر ، تطبيقاً لقاعدة (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص) ، وترتبط على ذلك فتستقل المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية من حيث الوصف القانوني - التكييف الفعل الذي يشكل مخالفة تأديبية أو جريمة جنائية .

3- الاستقلال من حيث الإجراءات :

فالإجراءات التي تتبع في المخالفات التأديبية تخضع لأحكام التأديب الوارد في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية ، في حين أن الإجراءات التي تتبع في الجرائم الجنائية تخضع لأحكام قانون الإجراءات الجزائية .

4- الاستقلال من حيث نوع الجزاء والهدف من توقيعه :

إن الجزاءات التأديبية أخف في تأثيرها من العقوبات الجزائية التي تصيب الفرد في حياته أو حريته، كما أن الهدف من توقيع الجزاء التأديبي، هو جزاء يمس المركز الوظيفي للموظف على من يرتكب مخالفة تأديبية وهو ردع الموظف المخالف وضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد في حين أن الهدف من توقيع العقوبة الجنائية وهي عقوبة تصيب الفرد في حياته أو حريته أو ملكيته هو حماية أمن المجتمع ونظامه .⁽¹⁾

(1) نواف كنعان ، نفس المرجع السابق ، ص 175 .

المبحث الثاني : العقوبات التأديبية المقررة للخطأ التأديبي

إنَّ المركز القانوني للموظف العمومي يفرض عليه جملة من الواجبات التي ينبغي عليه احترامها ، تحت طائلة المساءلة التأديبية والتي تنتهي بصدور قرار التأديب الذي يتضمن في الغالب عقوبات تختلف تبعا لدرجة الخطأ الوظيفي المرتكب ، غير أن هذا التصنيف لدرجات الخطأ الوظيفي والعقوبات التأديبية عرف عدّة تعديلات آخرها كان بموجب الأمر رقم 03/06 ، وعليه سنوضح ذلك بالتفصيل قبل صدور الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المطلب الأول ، وبعد صدور هذا الأمر في المطلب الثاني .

المطلب الأول : قبل صدور الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام

للووظيفة العمومية

لقد حدّد المشرّع الجزائري درجات الخطأ الوظيفي والعقوبة التأديبية ، بداية بأول تشريع في فترة الاستقلال سنة 1966 ، وهذا المرسوم الشهير 133/66 بتاريخ 1966/06/02 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 46 من نفس السنة ، وقد بقيت أحكام هذا الأمر سارية المفعول إلى غاية صدور القانون رقم 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ليفرض نفسه كإطار موحد يطبق على جميع العمال مهما كانت طبيعة قطاع نشاطهم سواء أكان اقتصاديا أو إداريا ، غير أنه سرعان ما تبين استحالة تطبيق أحكام هذا القانون بصفة عادية ، لا سيما وأنّ تنظيم كافة جوانب علاقات العمل في كل من قطاع الوظيفة العمومية والقطاع الاقتصادي كان يتطلّب استصدار كم هائل من النصوص التنظيمية لتحديد كفاءات تطبيق أحكام القانون الأساسي العام للعامل ، وبالرغم من ذلك فقد بقيت الأحكام التشريعية والتنظيمية للقانون الأساسي العام للعامل سارية المفعول في المؤسسات والإدارات العمومية طوال سبع سنوات إلى أن تم إصدار المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية بهدف تحديد القواعد القانونية النموذجية التي تطبق على العمال الذين يمارسون عملهم في المؤسسات والإدارات العمومية .⁽¹⁾

(1) رشيد حبانى ، دليل الموظف والوظيفة العمومية ، دار النجاح ، الجزائر ، 2012 ، ص ص 12 - 13 .

أولاً: أمر رقم 133/66 مؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة على المؤسسات والهيئات العمومية .⁽¹⁾

ثانياً: المرسوم رقم 59/85 مؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية .⁽²⁾

وهذا ما سنتناوله من خلال فرعين ، الفرع الأول نخصّصه لدرجات الخطأ الوظيفي ، أما الفرع الثاني فنخصّصه لدرجات العقوبة التأديبية قبل صدور الأمر رقم 03/06 .

الفرع الأول : درجات الخطأ الوظيفي قبل صدور الأمر رقم 03/06

لقد ثار التساؤل في الفقه حول جواز أو عدم جواز تحديد الأخطاء الوظيفية ، فقد أكد البعض على تحديدها كما هو الحال في الجرائم الجنائية ، وذهب البعض الآخر إلى القول بعدم جواز تحديدها لاختلافها عن الجرائم الجنائية ، إذ بحكم طبيعتها يستعصى تحديدها ، وقد أخذ المشرع الجزائري ومعظم التشريعات الأخرى بالرأي الثاني .⁽³⁾ إذ حددها على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر ، بالإضافة إلى تصنيفها في بعض القوانين والاكْتفاء بتقنينها دون تصنيفها في البعض الآخر وذلك كالاتي

أولاً : في مجال الأمر رقم 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات والهيئات العمومية .

فقد عُرّف الخطأ التأديبي بنص المادة 01/17 على أنه « كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد ، وكل خطأ يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه أو أثناءها يعرضه إلى عقوبة تأديبية دون الإخلال ، عند اللزوم بتطبيق قانون العقوبات »⁽⁴⁾

(1) الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات والهيئات العمومية ، ج.ر ، (عدد 46 سنة 1966) .

(2) المرسوم رقم 59/85 مؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، ج.ر ، (عدد 46 الصادر بتاريخ 02 رجب 1985) .

(3) سعيد بوشعير ، المرجع السابق ، ص ص 49 - 50 .

(4) الأمر رقم 133/66 .

واختلفت أنواع الأخطاء التأديبية حسب اختلاف الأوامر والمراسيم المشرعة ، فنجد في الأمر 133/66 ، المتضمن القانون العام للتوظيف العامة قد قسم الأخطاء التأديبية إلى نوعين : أخطاء من الدرجة الأولى وأخطاء من الدرجة الثانية .⁽¹⁾

ثانياً : المرسوم رقم 59/85 مؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية .

وتنص المادة 20 من الأمر 59/85 على مايلي : « يتعرض العامل للعقوبة التأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائي ، إن إقتضى الأمر ، إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط ، أو ارتكاب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة »⁽²⁾

وقد قُسمت الأخطاء التأديبية إلى ثلاثة أنواع حسب جسامة الخطأ وخطورته لتكييفه وتقييمه ، وتدرجت العقوبات التأديبية وفقا لذلك .⁽³⁾

الفرع الثاني : درجات العقوبة التأديبية قبل صدور الأمر رقم 03/06

إذا كان الأمر بالنسبة للأخطاء الوظيفية هو تعذر وصعوبة حصرها ، فإن الأمر على خلاف ذلك بالنسبة للعقوبات التأديبية ، إذ يوجد إتجاه يدعو لتوحيد العقوبات التأديبية على مستوى دولي ، ولقد طرحت هذه القضية للبحث حينما شعرت الدول المختلفة بأن العقوبة التأديبية كثيرا ما تستعمل كأداة للردع ، ولقد تأثر المشرع الجزائري بالأفكار ، والتي أضحت تهيمن على العقوبة التأديبية ولذلك صنفها المشرع الجزائري إلى درجات ، والتي يختلف عددها وترتيبها من قانون لآخر ، تبعا لخطورة الأخطاء المرتكبة .⁽⁴⁾

(1) عبدالرحمان جدي ، « النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري » ، مذكرة مكملة من متطلبات لنيل شهادة

الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2012 - 2013 ، ص 14 .

(2) 59/85 .

(3) عبدالرحمان جدي ، المرجع السابق ، ص 12 .

(4) 89 .

أولاً : في مجال الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات والهيئات العمومية ، تم تصنيفها من خلال المادة 55 إلى درجتين وهي كالاتي :

أ - عقوبات من الدرجة الأولى :

1/الإنذار : عبارة عن تحذير وقائي تمارسه الإدارة في مواجهة موظفيها لمنعهم من العودة مستقلاً لارتكاب أخطاء جديدة يتعرضون فيها لتوقيع جزاءات .

2/التوبيخ : يضم إلى الملف الخاص بالموظف المذنب .

ب - عقوبات من الدرجة الثانية :

1/الشطب من قائمة الترقية : تعني شطب اسم الموظف المعاقب من جدول الترقيات ، وبالتالي حرمانه من الترقية بالنسبة للسنة التي يكون فيها هذا الجدول نافذ المفعول .

2/التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات .

3/النقل التلقائي .

4/التنزيل في الرتبة .

5/الإحالة على التقاعد تلقائياً .

6/العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش .

7/العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش .

وبالإضافة إلى ذلك يمكن تقرير الاستبعاد المؤقت من الوظائف لمدة لا يمكن أن تزيد عن ستة أشهر كعقوبة من الدرجة الثانية وذلك بصفة رئيسية أو تكميلية ، وهو يحرم صاحبه من كل مكافأة باستثناء المنح العائلية . أما العزل فيمكن أن ينتج عنه ، ضمن الشروط المحددة بمرسوم ، المنع من التوظيف في الإدارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية المشار إليها في المادة الأولى أعلاه .⁽¹⁾

(1) الأمر رقم 133/66 ، المرجع السابق .

ثانياً : في مجال المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، نجد أن المشرع الجزائري في المادة 124 من ذات المرسوم في الباب السابع المعنون بالعقوبات التأديبية قد نص على تصنيفات وأنواع العقوبات التي يمكن أن يعاقب بها الموظفون العاملون تبعاً لخطورة الأخطاء التأديبية المرتكبة في ثلاث درجات :

أ - عقوبات الدرجة الأولى :

1/الإنداز الشفوي : يتم تبليغه لفظياً للمعني بالأمر .

2/ الإنداز الكتابي : يتم إدراجه في ملف الموظف الخاص به .

3/التوبيخ .

4/ الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام .

ب - عقوبات الدرجة الثانية :

1/الإيقاف عن العمل من 04 أيام إلى 08 أيام : وهو توقيع نوع من الحظر القانوني المؤقت على الموظف .

2/الشطب من جدول الترقية .

ج - عقوبات الدرجة الثالثة :

1/النقل الإجباري : يتم نقل الموظف مما يترتب عليه تغير مكان العمل والإقامة .

2/التنزيل في الدرجة .

3/التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات .

4/التسريح دون الإشعار المسبق ومن غير التعويضات .⁽¹⁾

(1) المرسوم رقم 59/85 ، المرجع السابق .

من خلال دراسة هذا السلم يمكن القول بأن المشرع الجزائري قصد وضع نظام تدريجي للعقوبات التأديبية يأخذ بعين الاعتبار درجة الخطأ الذي اقترفه الموظف العام ، وهذا يستلزم حتما إقامة تناسب بين الخطأ والعقوبة .

إن هذا الاتجاه يخالف تماما الوضع الذي كان سائدا في ظل قانون الوظيفة العامة لسنة 1966 حيث صنف العقوبات إلى درجتين ، وهذا الأمر من شأنه أن يضر بمصالح الموظف العام ، إذ تجد الإدارة نفسها مقيدة بعدد ضئيل من العقوبات ربما لا تجد من بينها العقوبة المناسبة للخطأ المقترف .⁽¹⁾

المطلب الثاني : بعد صدور الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية

لقد أدخل المشرع الجزائري بموجب الأمر رقم 03/06 عدة تعديلات في مجال الوظيف العمومي لا سيما في ما يتعلق بتحديد وتصنيف الأخطاء الوظيفية والعقوبات التأديبية ، لذلك سوف يتم التركيز على هذه النصوص القانونية الجديدة حسب الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد والمصاغ في 224 مادة تضمنت مبادئ عصرية منسجمة مع محيطها السياسي والاقتصادي والاجتماعي بما يكفل إعادة الاعتبار إلى مكانة الوظيفة العمومية ودورها في المجتمع فضلا عن الاستئناس بالنصوص القانونية القديمة التي أصبحت غير قادرة على مواكبة الحقائق الجديدة السائدة في الإدارة العمومية ، وكذا التحولات العميقة السياسية والمؤسسية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها البلاد في السنوات الأخيرة⁽²⁾، وعليه سنتناول درجات الخطأ الوظيفي في الفرع الأول ودرجات العقوبات التأديبية في الفرع الثاني وذلك كالآتي :

الفرع الأول : درجات الخطأ الوظيفي في ظل الأمر رقم 03/06

ففي مجال الأمر رقم 03/06 نجد المشرع يحاول تعريف الأخطاء المهنية وتحديدتها مع تصنيفها إلى أربعة درجات حسب المادة 177 وذلك كالآتي⁽³⁾:

(1) كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 91 .

(2) رشيد حباني ، المرجع السابق ، ص 14 .

(3) أنظر المواد : 177، 178، 184، 182، 181، 180، 179 من الأمر رقم 03/06 .

أ - أخطاء من الدرجة الأولى : وهي كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح .

ب - أخطاء من الدرجة الثانية : وتتمثل في الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف ب :

- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة .
- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 181/180 .

ج - أخطاء من الدرجة الثالثة : وتتمثل في

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية .
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه .
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول .
- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية .
- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة .

د - أخطاء من الدرجة الرابعة : وتتمثل في

- الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته .
- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل .
- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة .
- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة .
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية .
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من هذا الأمر .⁽¹⁾

(1) المواد : 177، 178، 184، 182، 181، 180، 179 من الأمر رقم 03/06 .

الفرع الثاني : درجات العقوبة التأديبية في ظل الأمر رقم 03/06

في الوقت الذي صنف فيه القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سنة 1966 العقوبات التأديبية في (2) درجتين ، والمرسوم المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الصادر سنة 1985 ، في ثلاث (3) درجات وعليه نصت أحكام المادة 163 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 2006 على أنه « تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامه الأخطاء المرتكبة إلى أربعة (4) درجات »⁽¹⁾.

أ- عقوبات الدرجة الأولى :

1/التنبيه .

2/الإنذار الكتابي .

3/التوبيخ .

ب - عقوبات الدرجة الثانية :

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

2/الشطب من قائمة التأهيل .

ج - عقوبات الدرجة الثالثة :

1/التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى (8) أيام .

2/التنزيل من درجة إلى درجتين .

3/النقل الإجباري⁽²⁾.د - عقوبات الدرجة الرابعة :

(1) رشيد حباني ، المرجع السابق ، ص 129 .

(2) أنظر المادة 163 من الأمر رقم 03/06 .

1/التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة .

2/التسريح .⁽¹⁾

يبقى أن ما يستوقفنا بعد استعراض مختلف هذه العقوبات ، هو كون أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 2006 لم يرق في آخر المطاف إلا بإعادة ترتيب وتوزيع العقوبات التي كانت مقررة من قبل وتصنيفها في أربعة (4) درجات على نحو يؤدي إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة على حالات الأخطاء المهنية التي تقابلها في نفس الدرجة .⁽²⁾ إضافة إلى ذلك أنه يتوقف تحديد العقوبة التأديبية على درجة جسامه الخطأ ، والظروف التي ارتكبت فيها ، ومسؤولية الموظف المعني ، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام⁽³⁾.

إنّ هذا النص القانوني الجديد يقيد الإدارة عند اختيار العقوبة التأديبية ، فلا يجوز للسلطة الرئاسية أن تقدّر العقوبة التأديبية دون الأخذ بعين الاعتبار العوامل التي حددها القانون والمتمثلة في :

- درجة جسامه الخطأ .
- الظروف التي ارتكبت فيها .
- مسؤولية الموظف المعني .
- النتائج المترتبة على سير المصلحة .
- الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام .

(1) أنظر المادة 163 من الأمر رقم 03/06 .

(2) رشيد حباني ، 131 .

(3) 161 03/06 .

١

**: إجراءات التسريح التأديبي
والضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة
العقوبة التأديبية**

الإجراءات التأديبية هي مجموعة التدابير التي يتعين على السلطة التي لها صلاحية التعيين إتباعها في حدود ما رسمه القانون لها وتقدير العقوبة المناسبة ، بالإضافة إلى وجود ضمانات أساسية يتمتع بها الموظف سواء كانت قبل توقيع العقوبة أو بعدها وقد عالجتنا في هذا الفصل ضمن مبحثين ، الأول يتضمن مراحل الإجراء التأديبي ، وفي المبحث الثاني تناولنا الضمانات الممنوحة للموظف لمواجهة العقوبة التأديبية .

المبحث الأول : مراحل الإجراء التأديبي

نصّ المشرع الجزائري على وجوب إدراج إجراءات التسريح التأديبي ، التي يتعين على السلطة التي لها صلاحيات التعيين إتباعها في حدود ما رسمه القانون وهذا ما سنتطرق إليه .

المطلب الأول : السلطة الموقعة للعقوبة التأديبية

لقد منح المشرع الجزائري للسلطة التي لها صلاحيات التعيين أو ممثلها المرخص له حق تسليط الجزاء التأديبي على الموظف المخطأ إلا أنه لم يترك ممارسة هذا الحق للسلطة الرئاسية وحدها وإنما جعل هيئة أخرى تشاركها في ممارسته ، وذلك حسب أهمية العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف ، فالمشرع أراد حماية المرفق من جهة لكن مع توفير ضمانات فعالة لحماية الموظف من جهة أخرى .

الفرع الأول : ممارسة حق التأديب في مجال العقوبات التأديبية وفق درجاتها

نلاحظ أن المشرع الجزائري قد أطلق يد السلطة الرئاسية في تسليط العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى على أن تكون قراراتها مسببة وهذا ما تضمنه المرسوم 59/85 السالف الذكر⁽¹⁾، وهذا ما أكدّه المشرع كذلك إثر التعديل الصادر بموجب الأمر 03/06 حيث نص على ضرورة تبرير السلطة المختصة لقرارها وقد نصت المادة 165 " تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني⁽²⁾ .

(1) أنظر المادة 125 من المرسوم 59/85 .

(2) أنظر المادة 165 من الأمر 03/06 .

ولهذا فلم يلزم تلك السلطة باستشارة أية هيئة أو التقييد برأي جهة معينة ويرجع ذلك لقلة أهمية تلك العقوبات .

أما بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فقد جعلها المشرع من اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة في شكل مجلس تأديبي ، وذلك لما قد تلحقه من أضرار تمس بالمشوار المهني للموظف خاصة وأنها قد تصل لغاية فصله من منصب عمله ، وبذلك يكون المشرع قد أناط سلطة إصدار العقوبة التأديبية إلى اللجنة متساوية الأعضاء ، والتي تبقى وحدها المختصة بإبداء الرأي الموافق على العقوبة المقترحة من السلطة الرئاسية أو أن تقضي بالعقوبة التي تقدر أنّها مناسبة للخطأ المقترف من طرف الموظف ، وما على السلطة الرئاسية بعد ذلك إلا إصدار قرارها مطابقاً لرأي اللجنة متساوية الأعضاء وهذا يطبق على العقوبتين الثالثة والرابعة التي أستخدمت بموجب الأمر 03/06 ، والتي تخضع لنفس الإجراءات المطبقة على العقوبة من الدرجة الثالثة في ظل المرسوم 59/85 ، وقد قرر المشرع تقليص المدة الممنوحة للسلطة المختصة للفصل في القضية من شهرين في ظل المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي العام للمؤسسات والإدارات العامة إلى 45 يوماً في ظل التعديل الأخير 03/06⁽¹⁾.

الفرع الثاني : تكوين اللجان المتساوية الأعضاء واختصاصاتها

تتكون هذه اللجان على مستوى الإدارة المركزية والولايات والمنشآت العامة وذلك بالتساوي بين عدد من الموظفين يمثلون الموظفين وعدد آخر يمثل الإدارة ، ويتم تعيين الموظفين الذين يمثلون الإدارة على مستوى الإدارات المركزية بقرار الوزير المختص، من بين المتصرفيين الإداريين⁽²⁾ ، وقد حدد المشرع شروط انتخاب ممثلي الموظفين⁽³⁾.

(1) أنظر المادة 165 من الأمر 03/06 .

(2) المادة 7 من المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14/01/1984 الذي يحدد اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها ، ج.ر ، (عدد 21 الصادر بتاريخ 17 يناير 1984) .

(3) أنظر المادة 3 من المرسوم رقم 10/84 .

ويمنع من الترشح لهذه الانتخابات كل موظف يوجد في إحدى الحالات التالية:

- الإجازة المرضية الطويلة المدى .
- الإحالة على الاستيداع(*) .
- حالة الترتيب .
- حالة من حكم عليه بعقوبة تنزيل أو توقيف .

وللجان المتساوية الأعضاء اختصاصات استشارية وذلك في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين⁽¹⁾، فالسلطة الرئاسية كانت ملزمة باستشارة اللجان المتساوية الأعضاء في مجال العقوبات من الدرجة الثانية وإلا تعرضت قراراتها التأديبية إلى الإلغاء حتى ولو لم تكن مقيدة بالالتزام برأي هذه الجهة طبقاً لمقتضيات المرسوم 59/85.

وإلى جانب الاختصاصات الاستشارية التي ذكرناها يشترط اليوم المشرع موافقة اللجان التأديبية على العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة وعلى كل التدابير التي تحمل الطابع التأديبي والتي نذكرها في النقاط التالية:

- رفض قبول الاستقالة من طرف الإدارة.
- تغيير رتبة الموظف العام أو الدرجات الترقية.
- التقاعد التلقائي.
- التنزيل.
- العزل مع أو دون الاحتفاظ بحق المعاش.

وتعمل اللجان المتساوية الأعضاء في شكل هيئة عامة تعرض عليها جميع القضايا التي تهم الموظفين ، ويترأسها الوزير المختص على مستوى الوزارات والوالي على المستوى المحلي⁽²⁾.

(*) الاستيداع : تتمثل هذه الوضعية في إيقاف مؤقت لعلاقة العمل ، وتؤدي إلى توقيف راتب الموظف وكذا حقوقه الأخرى .

(1) أنظر المادة 64 من الأمر 03/06 .

(2) أنظر المادة 11 من المرسوم رقم 10/84 .

وتجتمع اللجان بطلب من الرئيس أو من الإدارة المعنية أو بطلب من نصف الموظفين الذين يمثلون العمال على الأقل أو بطلب من الممثلين الذين يهتمهم الأمر، ويتم اتخاذ قرار اللجان بالاقتراع السري بالأغلبية البسيطة وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس⁽¹⁾، ولا تعتبر قرارات اللجان شرعية إلا بحضور 3/4 من أعضائها.

وفي حالة عدم الحصول على النصاب القانوني تؤجل القضايا المطروحة على اللجان، ويفصل فيها في الجلسة التالية ولو بحضور نصف أعضائها⁽²⁾.

وتتعد اللجنة المتساوية الأعضاء كذلك كمجلس تأديبي وذلك حينما ترغب السلطة الرئاسية تسليط عقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة وعلى الموظف المخطأ يتعين عليها في هذه الحالة عرض القضية على اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي ويتم ذلك عن طريق تقرير مسبب ، توضح فيه السلطة الرئاسية الأخطاء المنسوبة للموظف والظروف التي أدت إلى ارتكاب الخطأ الإداري وكذلك سيرة الموظف قبل ارتكابه المخالفة التأديبية⁽³⁾ ، ويتعين على المجلس التأديبي أن يفصل في القضية المعروضة عليه في ظرف لا يتعدى شهرين ومن حقه أن يطالب بإجراء تحقيق إضافي إذا رأى بأن المصلحة العامة تتطلب ذلك⁽⁴⁾ ، وعلى رئيس المجلس تحديد ساعة ويوم اجتماع اللجان المتساوية الأعضاء وإخطار الموظف المتهم بهذه المدة التي قد تصل 15 يوما على الأقل قبل انعقاده وأن يكون مبلغا به عن طريق البريد الموصى عليه مع وصل استلام ، وهذا حسب نص المادة 168 من الأمر 03/06 المتضمن القانون العام للوظيفة العامة.

وبعد إخطار الموظف وتمكينه في المشاركة في عملية التحقيق السابق على توقيع الجزاء التأديبي عليه وتمكينه من أجل معقول لتحضير دفاعه تتطلق إجراءات المتابعة التأديبية ، وبعد

(1) أنظر المادة 14 من المرسوم رقم 10/84.

(2) أنظر المادة 19 من المرسوم 10/84 .

(3) المادة 2 من المرسوم 152/66 الصادر في 1966/06/02 المتعلق بالإجراء التأديبي ، ج.ر ، (عدد 46 لسنة

(1966

(4) أنظر المادة 3 من المرسوم 152/66 .

المرحلة الإجرائية الأولى والمتمثلة أساسا في مرحلة تحديد وتصنيف الخطأ التأديبي وتكييفه مع العقوبة التأديبية المقررة له والتعرف على الجهة الموقعة له نتطرق إلى مرحلة المتابعة التأديبية.

المطلب الأول : مرحلة الإحالة والتحقيق

ونتناول هذا المطلب في فرعين ، الفرع الأول نتعرض فيه لعملية الإحالة على مجلس التأديب ، والفرع الثاني نتناول فيه مرحلة التحقيق .

الفرع الأول : مرحلة الإحالة أمام مجلس التأديب

بعد تحديد وتصنيف الخطأ التأديبي وتكييفه مع العقوبة التأديبية المقررة له تحرر السلطة الإدارية التأديبية تقريرا معللا بذلك ، وتتولى إحالة الموظف العام المرتكب للخطأ التأديبي مقرر له عقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة على مجلس التأديب المختص وهو ما نصت عليه المادة 165 من الأمر 03/06 ، ويستثنى من ذلك الموظف العام المرتكب للخطأ التأديبي المقرر له عقوبة من الدرجة الأولى والثانية ، « تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية ، بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني ، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر ، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة ، الجمعية كمجلس تأديبي ، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها »⁽¹⁾.

يتأسس المجلس التأديبي السلطة التي تنصب لديها الموظف غير أنه يمكن للرئيس في حالة وقوع مانع له أن ينيب عنه ممثل الإدارة الأكثر أقدمية في أعلى وظيفة حسب الترتيب السلمي المادة 11 من المرسوم 10/84.

أن تكون العقوبات المتخذة بشأن الموظف محددة بدقة مع ذكر النصوص القانونية التي تم الاعتماد عليها أثناء دراستها والبحث فيها.

(1) أنظر المادة 165 من الأمر 03/06 .

يعرض رئيس المجلس التأديبي جميع المسائل المتعلقة بالتأديب والداخلية في اختصاصه ، ويبدى المجلس رأيه بأغلبية الأعضاء الحاضرين المادة 14 من المرسوم 10/84 ، واجتماعات مجلس التأديب ليست علنية المادة 15 من المرسوم 10/84 ، ويجب على الإدارات أن توفر للمجالس التأديبية جميع الوسائل المادية والوثائق والأوراق اللازمة للممارسة مهامها قانونياً.

كما يجب على أعضاء مجلس التأديب أن يلتزموا باحترام السر المهني بخصوص جميع الوقائع والوثائق التي يطلعون عليها بحكم صفتهم ، وكل مخالفة لهذا الواجب يترتب عليه إبعادهم من التشكيلة زيادة على عقوبات تأديبية طبقاً للمادة 18 من المرسوم 10/84.

يتعين الالتزام بالنصاب القانوني المطلوب واحترام مقتضيات المادة 19 من المرسوم 10/84.

يبدى مجلس التأديب رأيه في القضية التأديبية المطروحة عليه بالاقتراع السري بأغلبية الأعضاء الحاضرين ، وفي حالة تعادل الأصوات يتخذ عقوبة تأديبية نقل مباشرة عن العقوبة المقترحة.

كما لا يجوز لرئيسه فرض رأيه عليه، إذا لا ترجيح لصوته طبقاً للمادة 14 من المرسوم 10/84 ، وينظر المجلس في أمر الموظف وفق ما جاء في التقدير المقدم من طرف السلطة الرئاسية و المتضمن الأدلة المثبتة لوقوع الخطأ التأديبي الذي ارتكبه ذلك الموظف ، كالأوراق أو أقوال الشهود وحتى الرجوع إلى ملف المعنى بالأمر إن اقتضى الأمر وإجراء تحقيق بشأنها من قبل السلطة الرئاسية (1).

(1) أنظر المواد 14، 15، 18، 19 من المرسوم 10/84 .

الفرع الثاني : مرحلة التحقيق

إنّ التحقيق الإداري هو إحدى وسائل النظام التأديبي نحو بلوغ غايته لإظهار الحقيقة وهو ما شابه التحقيق القضائي لاعتماده على كافة الطرق وأدلة الإثبات من اعترافات ، شهادات ، ويتم ذلك كتابة في كل الأحوال ، كما يمكن خلال مراحل التحقيق أن يتم توقيف الموظف احتياطياً وذلك لما قد تسند إليه من تهم جد خطيرة ، لا يصحّ معها أن يستمر في مزاولته تلك الوظيفة ، ويقتضي الصالح العام إبعاده مؤقتاً حتى يتضح الأمر وهو حق طبيعي ممنوح للإدارة قبل البتّ في أمر الموظف أو توقيع العقاب عليه مقابل ما منح للموظف من ضمانات وقيود على الإدارة حماية له .

لذلك فإنّ التوقيف الاحتياطي الذي تعتمده مختلف التشريعات منها التشريع الجزائري ، وهذا في حال ارتكاب الموظف خطأ جسيم أو إذا رأت الإدارة أن الإبقاء عليه في منصبه من شأنه أن يعرقل سير التحريات الأولية ، أو يكون سبباً في تواطؤ وإتلاف نتائج التحريات وذلك أثناء مرحلة التحقيق ، وقد نص هذا التدبير كل من الأمر 133/66 المتضمن القانون العام للوظيفة ، وكذا المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي العام لعمال المؤسسات والإدارات العامة إضافة إلى ما ورد في الأمر 03/06 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية في المادة 173 الذي تقرر في حال ارتكاب الموظف خطأ جسيم ، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة ، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً ، على أن يتقاضى المعني خلال ذلك نصف الراتب الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي ، وله أن يسترجع ما خصم من ذلك ويعود لمنصبه في حال تبرئته مما نسب إليه⁽¹⁾.

(1) أنظر المادة 173 من الأمر 03/06 .

المطلب الثاني : مرحلة المداولة وإصدار القرار التأديبي

تعتبر المرحلة الأخيرة من سلسلة الإجراءات التأديبية ، وأكثرها أهمية بالنظر لآثار التي تتجر عنها ، وما لذلك من انعكاس على المشوار المهني للموظف ، وهو ما سنحاول توضيحه في فرعين ، حيث نتناول في الفرع الأول مرحلة المداولة ، والفرع الثاني نتطرق فيه إلى إصدار العقوبة التأديبية التي تمثل القرار الإداري .

الفرع الأول : مرحلة المداولة

هذه الفترة هي التي ينصرف فيها المجلس التأديبي للتشاور بعد أن ينتهي من مرحلة الاستجوابات والاستماع إلى مختلف الملاحظات والتدخلات والتي تتعلق بالمساءلة التأديبية وملاساتها ، فيقترح العقوبة التي يراها تتلاءم والخطأ المرتكب الذي أحيل بموجبه الموظف المخطأ ، وتختلف هذه المرحلة للخطأ المقترف من طرف الموظف وطبيعته سواء من حيث الجهة المختصة بإصدار القرار التأديبي أو بعض الإجراءات اللازمة له :

- بالنسبة للخطأ المهني من الدرجة الأولى والثانية :

بالرجوع للمادة 165 من الأمر 03/06 يتضح أن المشرع الجزائري قد أطلق العنان للسلطة الرئاسية في تسليط العقوبة من الدرجة الأولى والثانية ذلك بنصه : " تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعنى " ، ونلاحظ أن المشرع لم يلزم السلطة المخولة بالتأديب باستشارة أي هيئة ولا يتقيد برأي أي جهة معينة ومرد ذلك برأينا كما سبق ذكره قد يرجع إلى قلة أهمية هذا النوع من العقوبات من الدرجة الأولى التي لا تتجاوز التوبيخ وأما عن العقوبات من الدرجة الثانية فنجد أن هذه الأخيرة شأنها في ذلك شأن العقوبات من الدرجة الأولى ، ذلك بالرغم من خطورة العقوبات المقررة لمرتكبي أخطاء الدرجة الثانية⁽¹⁾.

حيث قد تمتد إلى الشطب من جدول التأهيل أو الترقية وهو ما يمكن اعتباره توسيعا لصلاحيات الإدارة في مواجهة الموظف كما سبق الإشارة إليه.

(1) أنظر المادة 165 من الأمر 03/06 .

- بالنسبة العقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة :

فقد جعلها المشرع من اختصاص اللجان متساوية الأعضاء المنعقدة في شكل مجلس تأديبي ، وذلك لما قد تلحقه من أضرار تمس بالمشوار المهني للموظف خاصة وأنها قد تصل لغاية فصله من منصب عمله وبذلك يكون المشرع قد أناط سلطة إصدار العقوبة التأديبية للجنة متساوية الأعضاء ، والتي تبقى وحدها المختصة بإبداء الرأي الموافق على العقوبة المقترحة على السلطة الرئاسية ، أو أن تقضي بالعقوبة التي تقدر أنها مناسبة للخطأ المقترف من طرف الموظف ، وما على السلطة الرئاسية بعدئذ إلا إصدار قرارها مطابقاً لرأي اللجنة متساوية الأعضاء ، وبموجب الأمر 03/06 أضاف المشرع إلى الدرجات الثلاثة التي نص عليها المرسوم 59/85 درجة رابعة حيث تضمنت :

أ - عقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة : وتقضي هذه العقوبة حسب تسميتها تنزيل الموظف المخطأ إلى أدنى درجة من سلم الوظيفة .

ب - التسريح التأديبي : وتقف هذه العقوبة على قمة سلم العقوبات التأديبية وتعتبر أقصاها حيث ترتب إنهاء علاقة الموظف بوظيفته ، وهي عقوبة مقررة لمواجهة الأخطاء التأديبية الجسيمة ، والتي تؤكد عدم صلاحية هذا الموظف في تلك الوظيفة ، وهنا تنتهي العلاقة بالإدارة وهي على نوعان وفق ما تضمنه المرسوم 59/85 .

1 - التسريح مع الإشعار المسبق بالتعويضات : وهو إنهاء لعلاقة الموظف بالإدارة بعد إشعاره المسبق بخطئه التأديبي وبالعقوبة التأديبية التي سوف توقع وذلك مع منحه التعويضات الناتجة عن تسريحه من الوظيفة بما فيها ذات الطابع العائلي .

2 - التسريح دون إشعار المسبق ومن غير تعويضات : وهو إنهاء لعلاقة الموظف بالإدارة دون إشعاره بخطئه التأديبي وبالعقوبة التأديبية المقررة له دون منحه التعويضات المترتبة عن تسريحه من الوظيفة بما فيها ذات الطابع العائلي⁽¹⁾ .

(1) أنظر المادة 124 من المرسوم 59/85 .

وبالنظر إلى التعديل الحاصل بصدور الأمر 03/06 نجد أنه لم يميز بين النوعين من التسريح لكي تصبح للإدارة سلطة تقدير منح الإشعار أو التعويض من عدمها دون وضع معايير لذلك ، في انتظار صدور نصوص تنظيمية لذلك .

فضلا عن العقوبات التأديبية المذكورة أعلاه ، نصّ المشرّع من خلال المادة 184 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، على إجراء العزل والذي من المقرر أن يسلّط على الموظف الذي يتغيب مدة خمسة عشر (15) يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول .

والفرق بين التسريح والعزل هو أن الأول يترتب نتيجة خطأ مهني من الدرجة الرابعة في ظل الأمر 03/06 ، وعقوبة من الدرجة الثالثة في ظل المرسوم 59/85 ، أما الثاني فهو نتيجة تخلي وإهمال المنصب ، إلا أن كلاهما يشتركان في القضاء على الحياة الوظيفية للموظف طبقا لنص المادة 185 من الأمر 03/06 « لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية (1) .

الفرع الثاني: مرحلة إصدار القرار التأديبي (التسريح)

يتم صدور القرار التأديبي (التسريح) وفقا لشكليات يجب مراعاتها في توقيع العقوبة مثل تاريخ صدور القرار والجهة التي أصدرته والخطأ المنسوب للموظف ، والتكليف الذي تمنحه لهذا الخطأ وأخيرا العقوبة المتخذة ، والنصوص القانونية التي اعتمدت عليها في اتخاذ هذا القرار التأديبي ، فلا بد من تسببه كما يبلغ القرار المتضمن العقوبة التأديبية للمعني في أجل لا يتعدى ثمانية أيام من تاريخ اتخاذ القرار (2) .

(1) أنظر المادة 185 من الأمر 03/06 .

(2) أنظر المواد 165 ، 167 ، 168 ، 169 ، 172 من الأمر 03/06 .

ويعتبر التسريح التأديبي أقصى العقوبات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظف التي تؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية سبب تأديبية ، ومن خلال هذه العقوبة يفقد الموظف ولا يبقى له مكان في الوظيفة التي كان يشغلها ، وكون هذا الجزاء يتسم بنوع من الخطورة فقد أحاطه المشرع بمجموعة ببعض الضمانات لصالح المتهم .

وكما ذكرنا سابقا فإن التسريح التأديبي هو من عقوبات الدرجة الرابعة حسب نص المادة (163) من الأمر 03/06 وهي توقع على الموظف لإرتكابه أخطاء من نفس الدرجة والتي نصت عليها المادة (181) من نفس الأمر : تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي :

- 1 - الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته .
 - 2 - ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل .
 - 3 - التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة .
 - 4 - إتلاف الوثائق الإدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة .
 - 5 - تزوير الشهادات والمؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف كالتزوير .
 - 6 - الجمع بين وظيفة يشغلها ونشاط مريح آخر .
- ويحدث التسريح كذلك في الحالات الآتية :

أولا / عند التخلي عن المنصب : أي عندما لا يحترم الشخص إجراءات الإستقالة لا سيما قبل الموافقة عليها ، أو عندما يرفض الموظف أداء وظيفته أو العودة إلى منصبه بعد الإجازة⁽¹⁾.

(1) سمية جودي ، « تسريح الموظف في المؤسسات والإدارات العمومية » ، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2012 - 2013 ، ص 8 - 9 .

ثانيا / عدم اللياقة البدنية : إن التسريح لعدم اللياقة الصحية يعمل به في ظل شروط خاصة وذلك استنادا إلى تشريعات المعاشات والتأمينات الإجتماعية ، حيث أن الموظف نتيجة لتعرضه لمرض أو حادث فيفصل تلقائيا أو بناء على طلبه بعد أخذ رأي اللجنة الطبية واللجنة المشتركة .

وفي حالة العجز الكلي يجب النظر في قضية الموظف إذ يمكنه أن يستفيد من معاش التقاعد بموجب التأمينات الإجتماعية .

ثالثا / عدم الكفاءة المهنية : إن قياس قدرات الموظف وطرق إنتاجيته معترف بها في كل الدول حيث يمضي الموظف فترة التربص مقدرة بسنة كاملة خلالها يحكم على قدرته وكفاءته ، ففي حال عدم القدرة والكفاءة المهنية يسرح دون إشعار مسبق أو تعويض وهو تسريح غير تأديبي⁽¹⁾ .

(1) سمية جودي ، نفس المرجع السابق ، ص ص 9 - 10 .

المبحث الثاني : الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية

لعل من أهم و أخطر مكونات النظام التأديبي عقوبة التأديب ، لكونها تؤثر سلبا على المركز القانوني للموظف ، لذا أحاطه المشرع بسياج من الضمانات للدفاع عن نفسه سواء قبل توقيع العقوبة أو بعدها ، وهذا ما سنتناوله من خلال المطالبين إذ نتطرق في المطالب الأول الضمانات المقررة قبل توقيع العقوبة ، في حين نخصص المطالب الثاني الضمانات بعد توقيع العقوبة .

المطلب الأول: الضمانات المقررة قبل توقيع العقوبة (القرار التأديبي)

لقد خول القانون للموظف العمومي في المجال التأديبي عدة حقوق و التي تعد كضمانة له في تقاضي تعسف الإدارة في هذا المجال ، و ذلك من خلال إخطاره بالأخطاء المنسوبة إليه و تمكنه من الاطلاع على ملفه و إعلام دفاعه ، و هذا ما سنتناوله من خلال ثلاثة فروع إذ نتطرق في الفرع الأول إخطار الموظف بالتهم المنسوبة إليه ، أما الفرع الثاني نتناول فيه الاطلاع على الملف التأديبي ، في حين نخصص الفرع الثالث الحق في الدفاع المقررة و ذلك كالاتي :

الفرع الأول: إخطار الموظف بالتهم المنسوبة إليه

يحق للموظف الذي تعرض للإجراء التأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على ملفه التأديبي خلال (15) عشر يوما من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية و هذا ما تنص عليه المادة 167 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية « يحق للموظف الذي تعرض إلى إجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل (15) يوما من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية ». (1) فالسلطة التي لها صلاحية التعيين بعد إخطار اللجنة متساوية الأعضاء عن الخطأ المنسوب للموظف تلتزم أيضا بإخطار الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه و بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي. (2)

(1) أنظر المادة 167 من الأمر 03/06 .

(2) سعيد بو شعير ، المرجع السابق ، ص ص 126-127 .

إذ أشارت المادة 168 من الأمر 03/06 على وجوب تبليغ الموظف المحال على التأديب بتاريخ مثوله أمام اللجنة متساوية الأعضاء قبل (15) خمسة عشر يوما على الأقل بالبريد الموصي عليه مع وصل الاستلام.⁽¹⁾

إذ يعدُّ هذا الإخطار بمثابة ضمان جوهري للموظف حتى يهيئ نفسه للدِّفاع و محاولة إبعاد التَّهم المنسوبة إليه خلال المدة التي تفصل بين الإخطار و بين مثوله أمام اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي ، فاستدعاء الموظف أمام هذه اللجنة دون أن نترك له مجال أو فرصة لتهيئة نفسه و الإطّلاع على الأفعال المنسوبة إليه ، سيؤدي حتما الحكم عليه بعقوبة ، لذا للموظف الحق في الإطّلاع على ملفه التأديبي لأنه يمثل ضمانة مكفولة له قانونا ولا يحق للإدارة أو أي جهة أخرى أن تحرمه من هذا الحق .

الفرع الثاني : الإطّلاع على الملف التأديبي

يمكن للموظف المعني بالمتابعة التأديبية الإطّلاع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية ولا يجوز للجهة الإدارية أن ترفض طلبه في هذا الشأن ، يجب أن يكون إطلاع الموظف على الملف إطلاعا غير منقوص يشمل جميع الأوراق الموجودة بالملف وأن يمنح للموظف وقتا للإطّلاع وذلك حتى يتمكن من تقديم دفاعه .⁽²⁾ يمثل الإطّلاع على ملف الدعوى التأديبية وما يحتوي عليه من أوراق إحدى الضمانات الجوهرية المقررة للموظف المتهم إذ لا يكفي بمجرد إعلامه بالتهمة المنسوبة إليه وإحاطته بها وإنما يجب تمكينه من ابداء دفاعه بصورة كافية وهو ما لا يتأتى إلاّ بتمكينه من الإطّلاع على ملف الدعوى التأديبية ، وقد كفل المشرع الجزائري هذا الحق وذلك بتجسيده في المادة 167 من الأمر 03/06 السالف الذكر ، والتي تقتضي بأنه « يحق للموظف الذي تعرّض للإجراء التأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطّلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوم ابتداء من تحريك الدعوى »⁽³⁾

(1) أنظر المادة 168 من الأمر 03/06 .

(2) محمد إبراهيم الدسوقي ، حماية الموظف العام إداريا ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006 ، ص ص 306-305 .

(3) أنظر المادة 167 من الأمر 03/06 .

الفرع الثالث : الحق في الدفاع المقرر

إن حق الدفاع هو حق طبيعي وأساسي مخول لكل موظف متهم وقد يعدّ من المبادئ العليا التي يقوم عليها العدل ، وهو الأمر الذي تبناه المشرّع والحق الذي كفله للموظف في الدفاع عن نفسه بكل حرية ، وبكل وسائل التعبير دون أي ضغط أو قيد ، وهذا ما تضمنته المادة 129 من المرسوم 59/85 والمادة 169 من الأمر 03/06⁽¹⁾. وبمجرد إحالة الموظف المتهم إلى المحاكمة التأديبية يتم إحاطة الموظف بالتهمة الموجهة إليه ، وأن يمنح مدة كافية للدفاع عن نفسه هذا ما جاء به الدستور الجزائري أن « الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان و عن الحريات الفردية والجماعية ، مضمون »⁽²⁾، إن هذا النص يظهر لنا حق الدفاع ، ويعتبر ضمانا رئيسيا باعتباره أحد المبادئ الأساسية والعليا في أي مجتمع ، وبالرجوع إلى الأمر 03/06 نجد أنه نص في مادته 169 على أنه « يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفهية أو أن يستحضر شهودا ويحق له أن يستعين بمدافع أو بموظف يختاره بنفسه »⁽³⁾.

والموظف في عملية دفاعه عن نفسه يمكن له تقديم ما يلي :

أولا : ملاحظات كتابية أو شفهية

إذا كان حق الدفاع المقرر لمصلحة الموظف المتهم فإن له إختيار وسيلة التعبير عن هذا الحق من أجل أن يبرئ أقواله وملاحظاته كتابة أو شفاهة على أن يتم تسجيلها في محضر لجلسة تأديبية ، ويجوز له ابداء دفاعه الكتابي أو الشفهي مدعما بمذكرات مكتوبة تتضمن إمكانية الدفاع .

ثانيا : إستحضار الشهود

من حق الموظف أن يطلب من السلطة التأديبية سماع شهود تخدم وجوهات النظر التي يدافع عنها سواء كان هؤلاء الشهود موظفين أو مواطنين ممن حضروا الواقعة المادية محل

(1) أنظر المادة 129 من المرسوم 59/85 والمادة 169 من الأمر 03/06 .

(2) أنظر المادة 33 من التعديل الدستوري ، 1996/11/28 .

(3) أنظر المادة 169 من الأمر 03/06 .

المتابعة وللمجلس كامل الحق والرأي الحاسم في تقدير قيمة الشهادة واستخدام أو استخلاص الدليل منها أو إسقاطها كلياً .

ثالثاً : الاستعانة بمدافع أو بموظف من اختياره

حق الموظف في الاستعانة بمدافع مخول يختاره بنفسه من الضمانات الجوهرية التي تقررت لصالحه وسواء كان هذا المدافع موظف من المحيط الإداري أو محامي يختاره كذلك .

إنّ تولي المدافع الذي يختاره الموظف في الغالب يكون مؤهل لذلك ، وله دور هام في دفع الاتهام عنه وذلك بتنفيذه لأدلة الاتهام ، فإن له دور لا يقل أهمية في مساعدة السلطة التأديبية في كشف الحقيقة وذلك حينما يبذل جهوداً صادقة في القضية .⁽¹⁾ ولاشك كذلك في حاجة السلطة التأديبية لتك الجهود ، وهو ما خلق نوع من التوازن بين سلطة العقاب وحق الدفاع في سبيل البحث عن الحقيقة لكي يكون القرار التأديبي ذو مصداقية وفاعلية ، هدفه تحقيق العدالة وخدمة الصالح العام ، وفي حالة تغييب الموظف المتهم بسبب قوة قاهرة رغم أنه تم استدعائه وتسليم ذلك له أن يختار مدافع له ليمثله أمام المجلس التأديبي شرط أن يبرر غيابه بمبرر قوي ودليل قاطع .⁽²⁾

ومن خلال ما سبق نجد أنّ حق الدفاع حق مكفول دستورياً وقانونياً وهو حق طبيعي لكل متهم وضمانة أساسية لا يجوز إغفالها فمن الصعب أن يكون إنساناً عاجزاً عن إثبات براءته لذا لا بد من سماعه وإتاحة الفرصة له للتعبير عن وجهة نظره سواء كتابة أو شفاهة أو استعانة من مدافع يعينه والموافقة عند طلبه استدعاء شهود لصالحه ، فضلاً عن ذلك فإنّ الإدارة أوجب عليها المشرع أن تقبل أي وثيقة كتابية تتضمن معلومات خاصة بالقضية ، كما أنه يفترض إعطاء الموظف آجالاً كافية إذا كان ما يحول دون مباشرة حقه في الدفاع كأن يكون في حالة مرض شديد .⁽³⁾

(1) خليفة عبد العزيز عبد المنعم ، الضمانات التأديبية في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية ، بدون دار نشر ، مصر ، 2003 ، ص ص 212 - 224 .

(2) أنظر المادة 162 من الأمر 03/06 .

(3) أنظر المادة 168 من الأمر 03/06 .

المطلب الثاني : الضمانات المقررة بعد توقيع العقوبة

من أهم ضمانات الحق على توقيع الجزاء التأديبي الطعن في القرارات التأديبية ، فعندما يستنفذ الموظف المتهم ما كفل له من سبل لدفع الاتهام عن نفسه ، ومع ذلك توقع عليه العقوبة ، فلا يكون بوسعه سوى تقديم تظلم ضد القرار السابق لدى مصدر القرار أو رئيسه وهذا ما يسمى بالتظلم الإداري أو أن يقدم طعنا أمام الجهات القضائية المختصة وهذا ما تضمنته المادة 175 من الأمر 03/06 « يمكن للموظف محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة أن يقدم تظلمًا أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار »⁽¹⁾

الفرع الأول : التظلم الإداري (الطعن الإداري)

التظلم الإداري في المجال التأديبي هو وسيلة كفلها القانون للمتهم لمواجهة ما تقرره الإدارة ضده من جزاءات يعتقد في عدم مشروعيتها ، و يلتبس فيه أن تعيد الإدارة النظر في قرارها الذي ألحق الضرر بمركزه القانوني بالسحب أو التعديل ، وهو طريق يسلكه من صدر ضده قرار الجزاء قبل لجوءه إلى الطعن فيه قضائيا، وهدف التظلم الإداري هو تخفيف العبء عن المحاكم و إتاحة الفرصة للتسوية الودية للنزاع ، فقد ترى الإدارة بعد فحص التظلم أن مقدمه على حق فتجيبه على طلبه ، من سحب أو تعديل للقرار الذي أصدرته وهذا يؤدي إلى إنهاء الخصومة في بدايتها ، الأمر الذي يوفر الكثير من الوقت و الجهد ويبعد الإدارة عن الدخول في خصومة لا طائل من ورائها ، و يغني المتهم عن اللجوء إلى القضاء حيث يحصل على حقه بوسيلة سهلة .⁽²⁾

وتشمل هذه التظلمات :

- التظلم الولائي .
- التظلم الرئاسي .

(1) أنظر المادة 175 من الأمر 03/06 .

(2) عبد العزيز عبد المنعم خليفة المرجع السابق ، ص 246 .

- التظلم إلى لجنة خاصة .

أولاً: التظلم الولائي .

إن التظلم الإداري الولائي ما هو إلا إجراء يقدمه ذو المصلحة و الشأن في صورة التماس و رجاء إلى ذات السلطة الإدارية التي صدر منها التصرف أو العمل محل التظلم يطالب فيها مراجعة هذا القرار أو العمل على إعادة النظر فيه بما يحقق سلامة مشروعيته .

إذا كانت القاعدة تنص على مبدأ التظلم الإداري هو رئاسي إلا أن الاستثناء هو التظلم الإداري الولائي الذي يرفع ضد قرار إداري غير مشروع و أمام السلطة الإدارية التي أصدرت هذا القرار كما هو الحال عليه في قرارات الهيئات المحلية مثل رفع تظلم ضد قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص و حسب ما هو منصوص عليه في قانون البلدية أن التظلم الإداري في هذه الحالة يحق أن يرفع أمام مصدر القرار باعتباره صاحب السلطة اللامركزية (1).

ثانياً : التظلم الرئاسي

يبقى الموظف ملتزماً باحترام السلم الإداري ، وذلك من خلال تقديم التظلم إلى السلطة التي تعلق السلطة مصدرة القرار التأديبي .

إذ تقوم السلطة الرئاسية بإعادة النظر في الطعون الموجهة إليها وذلك من خلال تعديل أو سحب القرار الذي أصدرته السلطة السلمية ، ويتم من خلال تقديم التظلم الكتابي من طرف الموظف إلى السلطة الرئاسية خلال أجل 15 يوم من انتهاء المدة المحددة للتظلم الولائي والمقدرة بـ شهر ، وللسلطة الرئاسية مطلق السلطة التقديرية في النظر والفصل في هذا النوع من الطعون ، ويعتبر سكوتها بعد انقضاء الأجل المحدد رفضاً ضمناً للتظلم وموافقتها على القرار المتخذ (2).

(1) فاطمة بن سنوسي ، دور التظلم الإداري في حل النزاعات الإدارية في القانون الجزائري ، دار مدني للنشر والتوزيع ، ص 39 .

(2) عبد الرحمان جدي ، المرجع السابق ، ص 57 .

ونلاحظ أن كل من التظلم الإداري الولائي و الرئاسي يهدفان إلى أن تغيّر الإدارة النظر في قرارها الغير مشروع إلا أن التظلم الولائي يرفع إلى الجهة التي أصدرت القرار بينما يرفع التظلم الرئاسي إلى الجهة التي تعلوها .

ثالثا: الطعن لدى لجنة خاصة

بالإضافة إلى الطعن الولائي و الطعن الرئاسي ، منح المشرع الجزائري ضمانات أخرى فعالة تتمثل في التظلم لدى هيئة إدارية خاصة تقوم بالنظر في القرارات التأديبية و هي اللجنة الولائية الخاصة بالطعن ، إذ ألزم المشرع الإدارة بتبليغ الموظف بالقرار التأديبي الصادر ضده قبل تطبيق العقوبة التأديبية ، و خلال مدة معينة بناءً على المادة 172 من الأمر 03/06 التي حدّتها بمدة ثمانية أيام ابتداء من صدور هذا القرار⁽¹⁾.

بالإضافة إلى ذلك أجبر المشرع الجزائري في ظل القانون القديم الإدارة بإعلام الموظف بحقه في الطعن أمام لجنة الطعن و كذلك بإعلامه بآجال رفع الدعوى أمام هذه اللجنة بموجب المرسوم 10/84 كما حددت آجال رفع الطعن لمدة خمسة عشرة يوما يبدأ سريانها من أول يوم من تبليغ قرار العقوبة و تبقى الإدارة ملزمة بتبليغ القرار إلى الموظف المعني⁽²⁾.

في حين أن المشرع في القانون الجديد قد مدد هذه الآجال من خمسة عشر يوم إلى شهر كامل ضمن أحكام الأمر 03/06 ، حيث تنص المادة 175 منه " يمكن للموظف الذي كان محل العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلمًا أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تبليغ القرار "⁽³⁾ ، وفور رفع الطعن تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتمديد إجراء توقيف الموظف المعني بموجب قرارها ، إلى حين فصل لجنة الطعن في الوضعية المطروحة ، طبقاً لأحكام المادة 25 من المرسوم 10/84 فإن الطعون التي ترفع داخل الآجال القانونية يوقف تنفيذ العقوبة التأديبية إلى حين صدور قرار هذه اللجنة المختصة التي من شأنها أن تنتظر إلزاميا في الطعن خلال مدة ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ تبليغها ، إذا لم تؤكد لجنة الطعن قرار اللجنة متساوية الأعضاء ، وتصرح بإعادة إدماج

(1) أنظر المادة 172 من الأمر 03/06 .

(2) أنظر المادة 24 من المرسوم 10/24 ، المؤرخ في 10/14/1984 .

(3) أنظر المادة 175 من الأمر 03/06 .

الموظف ، يعاد إدماجه و تسترجع إليه جميع حقوقه و يتقاضى مرتبه كاملا خلال مدة التوقيف ، و تنشأ لجان الطعن ضمن أحكام المرسوم 10/84 لدى كل وزير و كل والي لدى كل مسؤول مؤهل بالمؤسسات و الإدارات العمومية ، و يتم تنصيبها وجوبا في أجل شهرين ، بعد انتخاب اللجان متساوية الأعضاء ، تتضمن هذه اللجان بالتساوي ، ممثلين عن الإدارة و ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء تترأسها السلطة التي لها صلاحية التعيين أو ممثلا عنها ، يتم اختياره من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة .

وتطبيقا لنص المادة 24 من المرسوم 10/84 فإنّ اللّجنة تختص بالنظر في القرارات المتضمنة العقوبات من الدرجة الثالثة إضافة إلى ذلك لها دور في الإحالة على التقاعد التلقائي ، ولم يختلف ذلك مع الأمر 03/06 ، الذي جعل من اختصاصها النظر في الطعون المتعلقة بالعقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة (1).

كما يجب تقديم التظلم للجنة الخاصة في أجل لا يتعدى (45) يوما ابتداء من تاريخ تبليغ الموظف بالقرار التأديبي و يمكن لها أن تأمر بتوقيف سريان الجزاء التأديبي لحين البت في التظلم المرفوع إليها كما تملك حق تأكيد العقوبة التأديبية (2).

من خلال ما سبق نستشف أن لجنة الطعن الخاصة تختص بالنظر في العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة ، ولذلك فإن اللجوء لها تتمثل في :

- التنزيل في الرتبة أو الدرجة .
- الإحالة على التقاعد الإجباري .
- التسريح مع إلغاء حقوق المعاش .
- التسريح مع إبقاء حقوق المعاش .

(1) أنظر المادة 175 من الأمر 03/06 .

(2) المنشور رقم 05 المؤرخ في 12/04/2004 المجدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 - 131 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية .

و تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري أكد في الأمر 03/06 اللجوء إلى هذه اللجنة في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة ، ولم يخول لها النظر في عقوبة العزل ، هذا الأمر فيه إجحاف وهدر لحقوق الموظف في مواجهة قرار العزل ، في هذه الحالة ما على الموظف إلا إتباع طريق قضائي ، وهو طريق شاق و طويل على خلاف إجراءات الطعن .

رابعاً : شروط صحة التظلم

يتعين أن يتوافر في صحة التظلم الإداري الشروط الآتية :

1 - التقدم به من طرف صاحب الشأن

ينبغي أن يقدم التظلم الإداري صاحب الشأن ، وهو صاحب المصلحة في إلغاء القرار الإداري لمساسه بمصلحة شخصية مباشرة و خاصة به يقدم إلى الجهة التي تملك حق سحب القرار أو تعديله أو إلغائه باعتبارها جهة الاختصاص بالنظر في التظلم (1).

2- أن يكون محل التظلم قرار إداري

فالتظلم لا يكون إلا من قرار إداري نهائي ، فلا يصح أن يكون محلاً لأعمال الإدارة المادية التمهيدية التحضيرية التي تتخذها الإدارة قبل إصدار القرار ، فمثل هذه الأعمال لا تكسب حقا و لا تؤثر على مركز قانوني قائم ، و لا يكفي لقبول التظلم الإداري أن يكون محله قرار إداريا بل يجب أن يتضمن هذا التظلم تحديدا واضحا للقرار الإداري المتظلم منه (2).

3 - أن يكون التظلم مجديا

وذلك بأن ينصب على قرار إداري نهائي ، فتملك الإدارة حق إعادة النظر فيه للتعديل أو السحب حيث أن التظلم لا يصدق إلا بالنسبة لما كان منه قابلا للسحب (3)

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 91 .

(2) قيقاية مفيدة ، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة قسنطينة ، كلية الحقوق ، 2008 - 2009 ، ص 144 .

(3) شايب أنس عبد الإله ، (الضمانات الممنوحة للموظف العمومي) ، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، أفريل 2012 ، ص 12 .

4 - أن يقدم التظلم في الميعاد القانوني

يجب أن يقدم التظلم من صاحب الشأن إلى السلطة المختصة به في الميعاد القانوني لرفع دعوى الإلغاء فيتضح لنا من نص المادة 829 ق.إ.م.إ أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء هو أربعة أشهر من تاريخ النشر أو التبليغ بالقرار الإداري (1).

و بالتطلع للمادة 275 ق.إ.م.إ يتضح لنا أن التظلم الإداري يعد شرطا من شروط رفع الدعوى كما نصت المادة 278 ق.إ.م.إ السابق على وجوب رفع التظلم خلال مدة شهرين ينطلق حسابها من تاريخ تبليغ أو نشر القرار المتظلم فيه ، كما نصت المادة 279 ق.إ.م.إ على أن سكوت الإدارة المتظلم إليها لمدة تزيد عن ثلاثة أشهر عن الرد على التظلم الإداري يعتبر قرار ضمني لرفض الإدارة التظلم الإداري المسبق .

يتبين مما سبق ذكره إلزامية القيام بالتظلم و إلزام المدعي احترام مهلة ثلاثة أشهر الممنوحة للإدارة للرد (2).

إلا أنه وبالرجوع للمادة 830 من ق.إ.م.إ وفقا للتعديل الجديد فنجدها تنص في فقرتها الأولى على ما يلي : " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدره القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 التي تسري على المحاكم الإدارية و مجلس الدولة على حد سواء (3).

(1) القانون رقم 09/08 المؤرخ في 18 صفر 1427 الموافق لـ 25 فبراير 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجريدة الرسمية ، العدد 81 .

(2) ماجدة شاهيناز بودوح ، ملاحظات حول التعديلات الواردة على شروط رفع الدعوة الإدارية في القانون الجزائري ، مداخلة في ملتقى دولي حول الإصلاح القضائي في الدول المغاربية ، مقال غير منشور ، 2011 - 2012 ، ص ص 8 - 9 .

(3) القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية الإدارية .

وبناء على ذلك ما نلاحظه أن التعديل الجديد جعل من التظلم الإداري أمر جوازي ، فللمدعي أن يختار إما القيام بالتظلم أولاً ، وإما اللجوء لرفع الدعوى الإدارية مباشرة (1)

تنص المادة 829 ق.إ.م.إ 09/08 على ما يلي : " يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر تبدأ من تاريخ تبليغ الشخص بنسخة من القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي التنظيمي "

إذاً ميعاد رفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية هي أربعة أشهر تسري من تاريخ تبليغ أو نشر القرار الإداري .

وتنص المادة 907 ق.إ.م.إ 09/08 على : " عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة تطبق الأحكام المتعلقة بالأجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 " . و انطلاقاً من ذلك فإن ميعاد رفع الدعوى أمام مجلس الدولة هي الأخرى تقدر بأربعة أشهر (2).

الفرع الثاني : الطعن القضائي

يعد الطعن القضائي ضماناً أخرى للموظف منحه إياها المشرع في مواجهة تعسف الإدارة في قرار تأديبه ، وذلك باستعمال حقه في اللجوء إلى مرفق القضاء للطعن في القرار التأديبي ، و الغالب أن الموظف يتقدم بالطعن في القرار التأديبي للمطالبة بإلغائه كهدف أساسي و جوهري ، أو المطالبة بالتعويض على الأضرار التي لحقت له من جراء اتخاذ هذا القرار ، فتتحمل الإدارة مسؤوليتها عن إصدار قرار غير مشروع الذي ألحق ضرراً بالموظف ، و الذي يطالب من خلاله بالتعويض خلال فترة توقيفه ، ويلجأ الموظف بالطعن إلى القضاء من أجل الإلغاء أو التعويض ، طبقاً لنص المادة 801 من ق.إ.م.إ و المادة 09 من القانون العضوي 01/98 (3).

(1) مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1999 ، ص ص 299-311 .

(2) القانون رقم 09/08 المتضمن ق . إ . م . إ ، المرجع السابق .

(3) المادة 09 من القانون العضوي 01/98 ، المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله .

فالققرارات الصادرة عن الهيئات المركزية ترفع دعوى الإلغاء بها أمام مجلس الدولة ، أما إذا تعلق الأمر بالققرارات الصادرة من الولاية ترفع أمام المحاكم الإدارية الجوارية ، أما بالنسبة للققرارات الصادرة عن باقي الهيئات و المؤسسات الإدارية فترفع دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية .

أولا : شروط رفع الدعوى الإدارية

قبل التطرق و البدء في استعراض الشروط المتعلقة برفع الدعوى الإدارية و جب علينا أن نتعرض لشروط العامة التي تشترك فيها الدعوى العادية و الدعوى الإدارية على حد سواء مع نوع من الإجمال.

أ - الشروط العامة لرفع الدعوى

1 - الشروط المتعلقة بالعريضة

لكي تكون العريضة مقبولة شكلا يتعين أن تتضمن جملة من الشروط و البيانات الشكلية والتي هي كالآتي:

- أن تكون العريضة مكتوبة وذلك طبقا لشكل معين وبيانات خاصة ، فشرط الكتابة يوفر مزايا الدقة و الثبات ، فيعتبر هذا الشرط من النظام العام لذا و جب أن ترد العريضة في شكل معين متعارف عليه في عرائض افتتاح الدعوى (1).
- أن تتضمن العريضة جميع البيانات المتعلقة بأطراف الخصومة ، فقد رفضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المصرية عريضة لم يذكر فيها المقر الرئيسي للشركة المدعية عن ممثلها القانوني (2).
- أن تتضمن العريضة عرضا موجزا للوقائع و المستندات المؤيدة للدعوى فقد أجاز المشرع تصحيح العريضة التي تتضمن عرضا موجزا للوقائع (3).

(1) ماجدة شهيناز بودوح ، المرجع السابق ، ص 2.

(2) محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2005 ، ص 123.

(3) محمد ماجد ياقوت ، شرح الإجراءات التأديبية ، منشأة المعارف ، مصر ، 2004 ، ص 802 .

• أن يتم فيها تحديد الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى وعدد من النسخ بعدد الخصوم .(1)

• يستوجب توقيع العريضة من قبل محامي ، فعلى المتقاضي الاستعانة به أمام هيئات التقاضي الإدارية بكافة درجاتها وذلك راجع إلى طبيعة النزاع الإداري الذي هو أكثر صعوبة ، عكس ما هو معمول به على مستوى هيئات القضاء العادي سواء على مستوى المحكمة أو المجلس القضائي و التي تجعل من التمثيل بمحامي أمر جوازي .(2)

• فإذا كانت الاستعانة بمحامي أمر ضروري أمام مجلس الدولة هناك من يرى اشتراطه أمام المحكمة الإدارية تحمّل المتقاضي أعباء مالية رغم أن نية المشرّع تتمثل في تفعيل دور الدفاع في تطوير أحكام القانون الإداري .(3)

2 - الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى

• **الصفة:** ويقصد بها أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى ، أي أن يكون في وضع قانوني سليم يخول له التوجه إلى القضاء .(4)

• **المصلحة :** يقصد بها الفائدة التي تعود على رافع الدعوى ، فشرط المصلحة شرط عام في كل دعوى سواء رفعت أما القضاء العادي أو الإداري وسواء قدمت في شكل دعوى إلغاء أو دعوى القضاء الكامل ، ومن خصائص الدعوى أن تكون حالة قائمة أو محتملة ، فقد ذهب القضاء الإداري المصري إلى قبول دعوى الإلغاء و لو كانت مصلحة الطاعن مصلحة محتملة وليست مؤكدة .(5)

• **الأهلية :** لقد تغير الوضع بالنسبة للأهلية في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 حيث أصبحت شرطا من شروط مباشرة الخصومة وليس شرطا من شروط قبول الدعوى ، ويتّضح لنا ذلك من خلال نص المادة (13) من هذا القانون و التي تضمنت شروط قبول الدعوى (الصفة) و (المصلحة) دون إيراد الأهلية .

(1) ماجدة شاهيناز بودوح ، المرجع السابق ، ص 3 .

(2) مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص ص 300 - 301 .

(3) عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية ، الطبعة الأولى ، دار الجسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2009 ، ص 93 .

(4) محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 145 .

(5) محمد ماجد ياقوت ، المرجع السابق ، ص 804 .

إذن هي شرط لصحة إجراءات الدعوى وليست شرط لقبولها فإذا باشر الدعوى شخص ليس أهل لمباشرتها كان دعواه مقبولة ولكن إجراءات الخصومة باطلة.⁽¹⁾
أما من فقد أهليته ووقع حجر عليه فهنا تنقطع الخصومة و الدعوى تبقى صحيحة إلى أن يستأنف في مواجهة من له حق كالتقييم على المحجور عليه.⁽²⁾

ب- الشروط الخاصة بالدعوى الإدارية

1 - قرار إداري محل الطعن :

حتى يمكن قبول دعوى الإلغاء أمام القضاء يجب أن يكون موضوع تلك الدعوى الطعن في القرار الإداري⁽³⁾ ، فمن حيث المبدأ كل قرار إداري يمكن أن يكون محل لدعوى الإلغاء ، لكن يجب أن يكون القرار محل الطعن قرار إداريا له قوة القرار التنفيذي و ذو طبيعة مسببة لضرر ، وقد أشارت المحكمة العليا إلى ضرورة ذلك في قضية ضد والى ولاية تزي وزو صادر في 1977/04/02 ، جاء في حيثياته: " حيث يستنتج من التحقيق أن صاحب المقرر هو والى ولاية تيزي وزو وهو سلطة إدارية ، وأن المقرر يلحق أذى بذاته إلى المدعي وأن هاذين المعيارين كافيين لإعطاء الطابع الإداري للمقرر المطعون فيه"⁽⁴⁾.
وقد تم اتفاق بعض الفقهاء على تعريف القرار الإداري محل دعوى الإلغاء " وهو عمل قانوني يصدر عن سلطة إدارية أو هيئة لها سلطة إدارية بإرادتها المنفردة له طابع تنفيذي ويلحق أذى بذاته " ، كما يعرف القرار الإداري بوجه عام على أنه عمل قانوني انفرادي يصدر بإرادة إحدى الجهات الإدارية و يحدث أثارا قانونية بإنشاء مركز قانوني (حالة قانونية) جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم⁽⁵⁾.

(1) مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص 322 .

(2) ماجدة شهيناز بدوح ، المرجع السابق ، ص 5 .

(3) محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء) ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ، ص 71 .

(4) رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول الدعوى الإدارية) ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2006 ، ص 41 .

(5) عمار عوابدي ، دروس في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1984 ، ص 215 .

وبالرجوع لنص المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 التي تنص على " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري ، تحت طائلة عدم قبول القرار الإداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر " (1) .

نلاحظ من خلال ما سبق أن المشرع قد نص صراحة على الدعاوي التي يشترط فيها القرار الإداري محل الطعن و ذكرها على التوالي دعوى الإلغاء ، دعوى التفسير ، دعوى فحص مشروعية القرار .

2 - شرط التظلم الإداري المسبق :

يتضح لنا من خلال المقارنة بين نصوص قانون الإجراءات المدنية الملغى و المادة 830 من ق.إ.م.إ. الجديد 09/08 نجد أن التظلم الإداري المسبق أصبح أمراً جوازيًا ، وهو الأمر الذي تناولناه بالتفصيل فيما سبق .

3 - شرط الميعاد :

يحدد تاريخ الطعن أمام المحاكم الإدارية لمدة أربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ بالقرار الإداري الفردي أو تاريخ نشر القرار الإداري التنظيمي ، وقد أشرنا إلى الميعاد كشرط لرفع الدعوى الإدارية في الطعن الإداري باعتباره من الضمانات الممنوحة للموظف قبل اللجوء إلى القضاء ، وعليه ينبغي علينا التطرق إلى بعض الحالات التي يكون فيها تمديد للميعاد .

● **وقف الميعاد** : يعني أنه عند بداية سريان ميعاد رفع الدعوى أو أثناء سريانه تحدث قوة القاهرة يستحسن معها اتخاذ إجراءات رفع الدعوى فيوقف سريان الميعاد حتى تنتهي الظروف القاهرة ، فإذا حدثت هذه القوة القاهرة أثناء سريان الميعاد فهي تؤدي إلى وقفه وهذا يعني أن المدة التي جرت فعلا قبل القوة القاهرة لا تسقط وإنما تدخل في حساب الميعاد ثم يستكمل ما بقي من الميعاد بعد انتهاء القوة القاهرة (2) .

والقوة القاهرة كل حدث فجائي خارج عن إرادة الشخص ومن شأنه أن يمنعه من إمكانية رفع دعوى الإلغاء .

(1) القانون 09/08 ، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، نفس المرجع السابق .

(2) ماجدة شهيناز بودوح ، المرجع السابق ، ص ص 7 - 11 .

• **قطع الميعاد** : وهو أن تحدث واقعة عند بدأ سريان الميعاد أو أثناء سريانه يكون من شأنها إسقاط المدة التي جرت قبل تلك الواقعة ، ويبدأ الميعاد كاملاً من جديد بعد انتهاء هذه الواقعة ، فمثلاً في حالة القيام بالتنظّم الإداري قبل اللّجوء إلى القضاء ، يعتبر قاطع لمهلة رفع دعوى الإلغاء فتبدأ المهلة تسري من تاريخ تبليغ رد الإدارة الصّريح بالرفض أو انتهاء مهلة سكوت الإدارة و التي تعتبر رفض ضمني .⁽¹⁾

ثانياً : إلغاء القرار الإداري و آثاره

تحوز الأحكام القضائية الصّادرة بإلغاء حجية عينية مطلقة بالنسبة للكافة ، كنتيجة طبيعية لإعدام القرار الإداري إذا تضمن الحكم بإلغاء القرار الإداري موضوع الدعوى فتعتبر جميع الإجراءات القانونية و الإدارية التي تمت بموجب ذلك القرار كأن لم يكن ، وينبغي على الجهة الإدارية المختصة بالالتزام بحكم الإلغاء ، وهذا الالتزام من خلال تنفيذ حكم الإلغاء و إعادة الوضع كما كان عليه سابقاً قبل صدور القرار أو الحكم التأديبي ، وتجدر الإشارة بأن إلغاء القرار أو الحكم التأديبي لا يمنع في كل الأحوال السّطات التأديبية من إعادة مسائلة الموظف تأديبياً ، كما أنه يمكن للموظف أن يطلب التعويض عن الأضرار التي أصابته نتيجة لهذا القرار الذي ألغى لمخالفته للقوانين⁽²⁾.

(1) ماجدة شهيناز بودوح ، نفس المرجع السابق ، ص 12 .

(2) أمجد جهاد نافع عياش ، ضمانات المسائلة التأديبية للموظف العام ، "دراسة مقارنة" ، (أطروحة لنيل شهادة

الماجستير) ، جامعة النجاح الوطنية ، نادي - فلسطين - كلية الدراسات العليا ، سنة 2007 ، ص ص 101 - 102 .

الفرع الثالث : انقضاء العقوبة التأديبية

- لكل عقوبة تأديبية آجال معينة لانقضائها ، لأنها تختلف من عقوبة إلى أخرى ، إذ تزول الآثار الناجمة عن العقوبة التأديبية بإحدى الوسائل التالية :
- إما بعمل إنفرادي من السلطة الإدارية بما خول لها القانون من صلاحيات في هذا المجال ، وهذا من خلال ممارسة التزاماتها في مراقبة أعمالها ، و تتم بعملية تدارك أخطائها وتصحيحها بسبب عدم المشروعية .
 - كما يمكن محو العقوبة عن طريق طلب من الموظف المؤهل في ذلك ، وهذا بعد مضي مدة زمنية معينة ، واستغلال جميع طرق الطعن الإداري والقضائي .
 - إضافة إلى ذلك يمكن أن تقضى العقوبة التأديبية عن طريق تقادم المساءلة التأديبية ، وهذا بعد مرور المدة الزمنية المحددة قانوناً بشرط عدم ارتكاب الموظف خطأً تأديبي آخر خلال هذه المدة .⁽¹⁾

أولاً: سحب القرار الإداري

تتمتع السلطة الإدارية بمبدأ المشروعية في اتخاذ قراراتها ، إذ تمارس أعمالها في حدود ما يسمح به القانون في جل مجالات تدخلها ، إلا أنها قد تحيد الإدارة عن مبدأ سيادة القانون في بعض الأحيان ، وهذا ما ينجر عنه المساس والتماذي بحقوق الموظفين وتهديد مراكزهم القانونية ، وعند الإخلال بالقرار الإداري بتخلف أحد أركانه ، تتدارك عندها الإدارة أخطائها وتقوم بإصلاحه بما أملاه عليها القانون وذلك من خلال سحب القرار التأديبي أو تعديله .

ويقصد بسحب القرارات الإدارية إزالته والقضاء على آثاره بالنسبة للماضي والمستقبل على السواء ، أي إعدام آثار القرارات الإدارية بأثر رجعي إعتباراً من تاريخ صدورها بشكل يجعلها لم تكن أصلاً .⁽²⁾

(1) عبد الرحمان جدي ، المرجع السابق ، ص 62 .

(2) عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ص 238 .

والسحب إجراء يمكن للسلطة الإدارية أن تمارسه ولكن بشروط حددها القانون ، إذ أجاز سحب القرارات التأديبية الغير مشروعة ، وذلك في حالة المخالفة الصريحة للقانون فيما إذا كانت الإدارة أخذت بأحد أركان القرار التأديبي ، أو تخلفت عن تطبيق الإجراءات الواجب إتباعها في عملية المساءلة التأديبية ، أو تكون قد انحرفت السلطة في تكيف الخطأ الذي لا يتناسب والعقوبة المقررة له ، ويرجع السبب في وضع هذه الضوابط إلى ضرورة المحافظة على هيبة الدولة إذ من شأن التعديلات المبنية على الاعترافات الغير واقعية أن تؤدي بالموظفين الآخرين باللامبالاة والفوضى (1).

وتجنباً لأي مشاكل تؤثر على هيبة الدولة والمساس بمصالحها المعنوية وسمعتها أو تنمي الشعور بعدم المسؤولية لدى عامة الموظفين ، وذلك نظراً لخطورة عملية السحب على المراكز القانونية الناشئة ، ومن ثم قد جعل المشرع لذلك ضوابط قانونية يتعين على الإدارة مراعاتها ، من بينها تلتزم الإدارة بإرسال نسخ عن القرارات الإدارية بما فيها القرارات التأديبية إلى مصالح الوظيفة العمومية خلال العشرة 10 أيام من تاريخ صدورها ، كما أنها مجبرة كذلك بمراسلة المراقب المالي كهيئة منفصلة وقائمة بذاتها .

ثانياً: إلغاء العقوبة التأديبية

حتى لا تبقى العقوبة التأديبية مرتبطة بالموظف المخطأ طيلة مشواره المهني ، وكل ما ينجر عنه من عراقيل كالترشح للوظائف العليا والترقية في الدرجة وغيرها من الامتيازات ، منح له المشرع فرصة لرد الاعتبار وذلك بإلغاء آثار العقوبة المسلطة عليه ، طبقاً لنص المادة 176 من الأمر 03/06 ، إذ حدّد المشرع شروط وإجراءات إلغاء العقوبة التأديبية والتي تتم كالتالي :

- يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى والثانية أن يطلب إعادة الاعتبار المعاقب من السلطة التي لها صلاحيات التعيين ، بعد مرور سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة(2).

(1) كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 162.

(2) أنظر المادة 176 من الأمر 03/06 .

- وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة تأديبية جديدة تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون ، بعد مرور سنتين من اتخاذ قرار العقوبة .

- وفي حالة إعادة الاعتبار ، يحى كل أثر للعقوبة من ملف موظف المعني (1).

نستنتج مما سبق أنه يمكن محو العقوبات من الدرجة الأولى والثانية للموظف والذي يشكل إجراءً جديداً وهاماً لم يعمل به في التشريعات الوظيفية العمومية السابقة ، على عكس عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة التي يستحيل إلغاؤها على الرغم من جسامتها توقيعها ، فالموظف أمام هذا النوع من العقوبة ليس بإمكانها استرجاع الدرجة أو الرتبة التي كان متحصل عليها بكل سهولة ، وهذا يعتبر إجحافاً من المشرع في حق الموظف خاصة إذا ما حسن فعله و تصرفه وأعطى نتائج إيجابية ومرضية ، و مردودية حسنة (2).

ويمكن اعتبار هذا الإجراء ضماناً تأديبياً إضافياً للموظف محل عقوبة تأديبية من الدرجة الأولى أو الثانية كونه يسمح لهذا الأخير من التخلص من هاجس هذه العقوبة وآثارها القانونية المقيدة في ملفه الإداري ، والتي قد تلاحقه طوال حياته المهنية ، وكذا تشجيعه على عدم العودة إلى ارتكاب أخطاء مهنية أخرى ، وبالتالي التطلع إلى حياة مهنية مستقرة (3).

ثالثاً : تقادم الدعوى التأديبية

والمقصود بالتقادم هو انقضاء فترة زمنية من الوقت تؤدي إلى اكتساب أو فقدان حق ، وهناك من يؤيد تطبيق التقادم في المجال التأديبي مستندا للحجج التالية :

- بعد مرور فترة زمنية من الوقت من شأنه أن يجعل الأدلة التي في حوزة الإدارة غير صالحة لمتابعة الموظف .

- تماطل الإدارة في تحريك الدعوى التأديبية خلال فترة زمنية معينة ، أمراً يدل على تنازلها عن حقها في المتابعة .

(1) أنظر المادة 176 من الأمر 03/06 .

(2) عبد الرحمان جدي ، المرجع السابق ، ص 66 .

(3) رشيد حباني ، المرجع السابق ، ص 141 - 142 .

ومن خلال نص المادة 166 من الأمر 03/06 في الفقرة الثانية على أنه : " يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل "(1) ، وبالنظر إلى التعديل المستحدث بصدور الأمر 03/06 نجد أن المشرع الجزائري أخذ بمبدأ التقادم ، وهذا الاتجاه من شأنه أن يعطي للموظف العام ضمانات فعالة في ميدان التأديب ، ويخلق في نفسه الشعور بالاطمئنان بأن الإدارة قد تنازلت عن حقها في المتابعة بعد مرور فترة زمنية معينة (2).

(1) أنظر المادة 166 من الأمر 03/06 .

(2) كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 49 .

بعد دراستنا لموضوع التسريح التأديبي للموظف العمومي و الضمانات المقررة له في التشريع الجزائري تبين لنا أن الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد الذي يعتبر الركيزة الأساسية التي تقف عليها السلطة التأديبية المختصة و لا سيما إذا تعلق الأمر بالتسريح لإرتكاب الموظف خطأ جسيم.

و رغم قلة المراجع و الدراسات الأكاديمية المتخصصة في هذا المجال و الإعتماد الكلي على النصوص القانونية حاولنا أن نتطرق إلى الإجراء التأديبي الذي تقوم به السلطة الرئاسية بتحريكه بمجرد أن يرتكب الموظف خطأ يستوجب التأديب لكن إذا كان للسلطة التأديبية الحق في توقيع الجزاء التأديبي هذا لا يعني أن سلطتها بالمفهوم التشريعي مطلقة ، بل هناك ضمانات عديدة لصالح الموظف تتشأ بموجب القانون و ذلك بدءاً من إرتكاب الخطأ الوظيفي إلى غاية تقادم الدعوى التأديبية .

ومن خلال هذه الدراسة المتواضعة وإستناداً للأمر 03/06 يمكن إستخلاص النقاط

التالية :

- ✓ إعادة الإعتبار للموظف محل العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى أو الثانية ، يشكل إجراء جديد و هاماً لم يعمل به في التشريعات الوظيفية العمومية السابقة بالجزائر ، و يمكن إعتبار هذا الإجراء ضماناً تأديبياً إضافياً للموظف محل عقوبة تأديبية من الدرجة الأولى و الثانية ، كونه يسمح لهذا الأخير من التخلّص من هاجس هذه العقوبة و آثارها القانونية المقيدة في ملفه الإداري و التي تلاحقه طوال حياته المهنية .
- ✓ تأكيد المشرّع في الأمر 03/06 على إجبارية أخذ رأي المجلس التأديبي عند إتخاذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة ، وهو الرأي الذي يعد ملزماً بالنسبة للسلطة المختصة بإتخاذ العقوبة .
- ✓ أقرّ المشرّع أحقية تقاضى المعني خلال فترة التوقيف نصف راتبه الرئيسي ، وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي ، على خلاف القانون الأساسي العام لسنة 1966 ، و كذا الشأن

للمرسوم رقم 59/85 و يبدو أن المشرع حاول أن يراعي الوضع الإجتماعي للموظفين الذين من المفترض أن لا دخل لهم سوى راتب الوظيفة.

✓ وضع سلم للعقوبات التأديبية يتماشى ودرجة خطورة الخطأ المرتكب إذ قسّمها إلى أربع درجات من الأقل ضررا الى الأكثر جسامة .

✓ إعادة تصنيف الأخطاء المهنية المرتكبة من الموظف العمومي إلى أربع درجات .

✓ توفير الكثير من الضمانات للموظف العمومي فيما يخص المتابعة واجراءاتها حتى بعد صدور القرار التأديبي.

ومما سبق ذكره يمكن القول : أن المشرع الجزائري أعطى أهمية كبيرة للموظف العمومي من خلال منحه عدّة ضمانات ، وذلك بدءا من ارتكاب الخطأ الوظيفي إلى غاية تقادم الدعوى التأديبية ، وذلك من أجل حمايته من تعسف الإدارة عند توقيع العقوبة التأديبية بخرقها لمبدأ المشروعية والمتمثل في عدم احترامها للأجراءات التأديبية ، أو عند عدم وجود التناسب ما بين الخطأ الوظيفي والعقوبة التأديبية ، غير أن هذه الضمانات تبقى غير كافية إذ لا يمكن مثلا للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يطلب إعادة الإعتبار ، إضافة إلى ذلك أن السلطة المكلفة بالتأديب هي نفسها السلطة المكلفة بالتحقيق أي السلطة الرئاسية وهو ما يعد مساسا بالضمانات الممنوحة للموظف خاصة في حال فصله .

فهرس المحتويات

ص	المحتوى
أ-ج	مقدمة
20-5	الفصل الأول : أخطاء الموظف العمومي المؤدية إلى التسريح والعقوبات المقررة له
05	المبحث الأول : مفهوم الخطأ التأديبي وتمييزه عن الخطأ الجنائي.
05	المطلب الأول : تعريف الخطأ التأديبي.
05	الفرع الأول : تعريف الفقهاء للخطأ التأديبي.
06	الفرع الثاني : تعريف القضاء للخطأ التأديبي .
06	الفرع الثالث : تعريف الخطأ التأديبي في ظل الأمر 03/06 .
07	المطلب الثاني : أركان الخطأ التأديبي .
07	الفرع الأول : الركن المادي .
07	الفرع الثاني : الركن المعنوي .
08	الفرع الثالث : الركن الشرعي .
09	المطلب الثالث : صلة الخطأ التأديبي بالجريمة الجنائية .
09	الفرع الأول : مظاهر الارتباط بين الخطأ التأديبي والجريمة الجنائية .
10	الفرع الثاني : مظاهر استقلال بين الخطأ التأديبي والجريمة الجنائية .
12	المبحث الثاني : العقوبات التأديبية المقررة للخطأ التأديبي.
12	المطلب الأول : قبل صدور الأمر رقم : 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .
13	الفرع الأول : درجات الخطأ الوظيفي قبل الأمر رقم : 03/06 .
14	الفرع الثاني : درجات العقوبة التأديبية قبل الأمر رقم : 03/06.
17	المطلب الثاني : بعد صدور الأمر رقم : 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .
17	الفرع الأول : درجات الخطأ الوظيفي في ظل الأمر رقم : 03/06 .
19	الفرع الثاني : درجات العقوبة التأديبية في ظل الأمر رقم : 03/06 .

53-22	الفصل الثاني : إجراءات التسريح التأديبي والضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية
22	المبحث الأول : مراحل الإجراء التأديبي .
22	المطلب الأول : السلطة الموقعة للعقوبة التأديبية .
22	الفرع الأول : ممارسة حق التأديب في مجال العقوبات التأديبية وفق درجاتها .
23	الفرع الثاني : تكوين اللجان المتساوية الأعضاء واختصاصاتها .
26	المطلب الثاني : مرحلة الإحالة والتحقيق .
26	الفرع الأول : مرحلة الإحالة على مجلس التأديب .
28	الفرع الثاني : مرحلة التحقيق .
29	المطلب الثالث : مرحلة المداولة وإصدار القرار التأديبي .
29	الفرع الأول : مرحلة المداولة .
31	الفرع الثاني : مرحلة إصدار القرار التأديبي .
34	المبحث الثاني : الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية .
34	المطلب الأول : الضمانات المقررة قبل توقيع العقوبة (القرار التأديبي) .
34	الفرع الأول : اخطار الموظف بالتهم المنسوبة إليه .
35	الفرع الثاني : الاطلاع على الملف التأديبي .
36	الفرع الثالث : الحق في الدفاع المقرر .
38	المطلب الثاني : الضمانات المقررة بعد توقيع العقوبة .
38	الفرع الأول : التظلم الإداري (الطعن الإداري)
44	الفرع الثاني : الطعن القضائي .
50	الفرع الثالث : انقضاء العقوبة التأديبية .
55	الخاتمة
58	قائمة المصادر والمراجع