

جامعة محمد خيضر - بسكرة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



إجراءات تأديب الموظف العام في قانون الوظيفة
العامة

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: القانون الإداري

إشراف الأستاذ:

قروف موسى

إعداد الطالب:

قبول نور الدين

الموسم الجامعي: 2016/2015



شكر و عرفان

الحمد لله الذي أنار لي درب العلم و المعرفة و أعانني على أداء هذا الواجب و وفقني إلى انجاز هذا العمل أتوجه بجزيل الشكر و الامتنان إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد عن انجاز هذا العمل و في تذليل ما واجهته من صعوبات و نخص بالذكر الأستاذ المشرف "قروف موسى" الذي لم يبخل علي بتوجيهاته و نصائحه القيمة التي كانت عوناً لي لإتمام هذا البحث.

الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿قل إعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون﴾

صدق الله العظيم

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك .. ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك .. ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك .. ولا تطيب الجنة إلا برويتك .. الله جل جلاله إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة .. ونصح الأمة .. إلى نبي الرحمة ونور العالمين .. سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار .. إلى من علمني العطاء بدون انتظار .. إلى من أحمل اسمه بكل افتخار .. أرجو من الله أن يمد في عمرك لتري ثماراً قد حان قطافها بعد طول انتظار

وستبقى كلماتك نجوم أهتدي بها اليوم وفي الغد وإلى الأبد.. (والدي العزيز)
إلى ملاكي في الحياة .. إلى معنى الحب وإلى معنى الحنان والتفاني .. إلى بسمة الحياة
وسر الوجود
إلى من كان دعائها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي إلى أغلى الحبايب .. (أمي الحبيبة)
إلى من أثروني على أنفسهم... إلى من تجمعني بهم ذكريات طفولة جميلة
إخوتي و أخواتي.

قبول

نور الدين

خطة البحث

الفصل الأول: ماهية الإجراءات التأديبية

المبحث الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية وطبيعتها القانونية

المطلب الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية.

الفرع الأول: تعريف الإجراءات التأديبية.

الفرع الثاني: الغاية من الإجراءات التأديبية.

الفرع الثالث: أنواع القواعد الإجرائية التأديبية.

الفرع الرابع: علاقة الإجراءات التأديبية بالضمانات.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية.

المبحث الثاني: الخصائص العامة للإجراءات التأديبية و مصادرها.

المطلب الأول: الخصائص العامة للإجراءات التأديبية.

الفرع الأول: غلبة منطوق الضمان على التنظيم المتعلق بالإجراءات.

الفرع الثاني: العجز التشريعي في الإجراءات .

الفرع الثالث: الإجراءات التأديبية ذات طبيعة قانونية خاصة.

المطلب الثاني: مصادر القاعدة الإجرائية للتأديب.

الفرع الأول: المصادر المكتوبة للقواعد الإجرائية للتأديب.

الفرع الثاني: المصادر غير المكتوبة للقواعد الإجرائية للتأديب.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للتأديب والضمانات المقررة لها

المبحث الأول: سلطات التأديب ومراحلها الإجرائية.

المطلب الأول: السلطة المختصة بالتأديب.

الفرع الأول: السلطة التأديبية الرئاسية (السلطة الإدارية)

الفرع الثاني: اللجان المتساوية الأعضاء

المطلب الثاني: المراحل الإجرائية.

الفرع الأول: العلم بالخطأ ومعاينته.

الفرع الثاني: تكييف الخطأ.

الفرع الثالث: التوقيف.

الفرع الرابع: مرحلة التحقيق.

الفرع الخامس: انعقاد المجلس التأديبي.

الفرع السادس: مرحلة المداولة.

الفرع السابع: صدور قرار المجلس التأديبي.

المبحث الثاني: الضمانات المقررة للموظف العام.

المطلب الأول: الضمانات المقررة قبل صدور القرار التأديبي.

الفرع الأول: موجهة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه.

الفرع الثاني: الإطلاع على الملف التأديبي.

الفرع الثالث: ضمانات حق الدفاع.

المطلب الثاني: الضمانات التأديبية المقررة للموظف بعد صدور القرار التأديبي.

الفرع الأول: التظلم الإداري (الطعن الإداري).

الفرع الثاني: الطعن القضائي.

مقدمة

يعتبر التأديب من المواضيع الحساسة في قطاع الوظيفة العامة، كونه يمس الموظف العمومي الذي يعد من الركائز الأساسية في الدولة واستقراره يؤدي إلى استقرار الجهاز أو المرفق التابع له خاصة في حال تمتعه بامتيازات خاصة، إضافة لما منحه له المشرع، وبذلك يساهم في استمرارية سير المرفق العام بانتظام.

إن التأديب يهدف إلى ترسيخ رسالة نبيلة لا تقوم على مجرد العقاب و الانتقام من الموظف، بل بالعكس هو عملية قانونية يهدف من ورائها إلى إصلاح الموظف المخطئ وتحذير باقي الموظفين حفاظا على السير الحسن للمرفق العام، وفي حال وقع تقصير من قبل موظفي الدولة في الواجبات المنوطة بهم فعقابهم حق للإدارة، وواجب من واجبات السلطة التأديبية المختصة إلا أن ذلك يتم وفقا للإجراءات والضوابط القانونية

وإذا كان المشرع قد منح سلطة توقيع الجزاء التأديبي للإدارة كوسيلة لتبليغ الرسالة من وراء التأديب فإنه حصرها بجملة من الإجراءات والضوابط تعد كضمانة تكفل الحماية لحقوق الموظف من الإدارة وكل هذا راجع إلى احتمال جنوح الإدارة في استعمال هذه الوسيلة وحيادها عن الغرض الذي وضعت لأجله لاسيما وأنها تحوز على سلطات عديدة، كما أنها العقوبة التأديبية تصيب الموظف المخطئ في مركزه القانوني حيث أنها تصل في جسامتها إلى درجة تسريح الموظف من وظيفته.

وعلى هذا الأساس تحظى الإجراءات التأديبية بأهمية كبيرة وقد نصت عليها الدساتير والنصوص القانونية والتشريعات وهو ما عمد إليه المشرع الجزائري بداية بالأمر 133/66 المؤرخ في 1966/03/02 إلى غاية صدور الأمر 2006/07/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة .

و قد نظم المشرع الجزائري القواعد القانونية الإجرائية للتأديب من خلال المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 وكذا المراسيم الخاصة المتعلقة بموضوع التأديب وهي ما تكون في مجملها القانون التأديبي للموظف العام.

أهمية الموضوع :

موضوع الإجراءات التأديبية من المواضيع الهامة وتتجلى أهميتها لدى الباحثين ورجال القانون بصفة عامة ،كونه من الموضوعات الحيوية والهامة ليس من الناحية العلمية المتمثلة في الدراسات الوطنية والأجنبية فقط بل حتى من الناحية العملية لما يثيره موضوع الإجراءات التأديبية من إشكاليات ومنازعات قانونية تطرح على شكل قضايا أمام المحاكم تصب في مجملها حول شرعية العقوبة التأديبية أو مصير الموظف المعاقب تأديبيا والبحث عن الطرق والوسائل الكفيلة بحماية حقوق الموظف العام المعاقب قهرا وتعسفا.

أهداف البحث:

يهدف البحث إلى:

- ربط الإجراءات التأديبية والضمانات المقررة لها، وإسقاطها على العملية التأديبية من وقوع الخطأ إلى غاية صدور القرار التأديبي
- إبراز أهمية الإجراءات التأديبية وتحديدها للحيلولة دون بطلان القرار التأديبي.
- بيان الإجراءات التأديبية والضمانات المقررة للموظف.

أسباب اختيار الموضوع:

يعود اختيار الموضوع ليكون مجال للدراسة لجملة من الأسباب الذاتية و الموضوعية و الذاتية تتمثل في كونها تدخل ضمن مواضيع القانون الإداري الذي يعد التخصص الذي أدرسه وكذا ما يعرضه من نقاط حساسة نعيشها في الواقع ونراها . أمام الأسباب الموضوعية فكونه يعد موضوعا حيوي للبحث سواء من الناحية العلمية أو العملية وذلك لقلّة الدراسات الوطنية المتكاملة في التشريع الوظيفي الجزائري خاصة للأمر 03/06 الذي لم يتم إثراءه بالكتابات ،حيث أن كل ما أجري من دراسات سابقة كان مبني على المرسوم 59/85 الصادر قبله والملغى . أضف إلى ذلك القضايا العالقة أمام القضاء نتيجة انتهاك الإدارة لهذه الإجراءات بهدف تغليب الصالح العام للمرفق على حساب مصلحة الموظف. وكذا سعيانا للإلمام بالموضوع وفهم الجوانب التي يطغى عليها الغموض والإبهام.

ومما تقدم تتبلور معالم إشكالية البحث التي يمكن صياغتها وتحديدها في التساؤل التالي:
في ما تتمثل الإجراءات التأديبية والضمانات التي وضعها المشرع وهل هي كفيلة بتحقيق
التوازن بين مصلحة الوظيفة وحماية حقوق الموظف العام؟

وتندرج تحت هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية منها:

- ما هي هذه الإجراءات التأديبية المتبعة
- ما مصدر هذه الإجراءات
- ما الضمانات الممنوحة للموظف العام قبل وبعد صدور القرار التأديبي

الدراسات السابقة:

تم الإطلاع على عينة من الأطروحات والرسائل الجامعية لدراسات سابقة لها علاقة
بموضوع بحثنا وقد كان لها دور ومساهمة فعالة في إثراء بحثنا هذا.

المنهج المتبع:

اعتمدت المنهج الاستدلالي من خلال استدلال بالمواد وكذا المنهج التحليلي من خلال
تحليل نصوص المواد القانونية وكذا استندت على المنهج المقارن بين قانون الجديد والقانون
الملغى.

صعوبات الدراسة:

تتجلى جملة الصعوبات التي واجهتني بصدد إعداد هذه الدراسة في نقص المراجع
المتخصصة في مجال الإجراءات التأديبية خاصة في النظام التأديبي الجزائري حيث لم يتطرق
المؤلفين لهذا النوع من المواضيع بتعمق وبتفاصيله الدقيقة، والمراجع المتوفرة في أغلبه هي
مراجع من المشرق.

خطة العمل:

لقد عمدت في دراسة هذا الموضوع إلى تقسيمه إلى فصلين، الفصل الأول يتضمن ماهية
الإجراءات التأديبية من خلال مبحثين الأول يتضمن مفهوم الإجراءات التأديبية أما الثاني
فيتضمن خصائص الإجراءات التأديبية ومصادرها، أما الفصل الثاني فتضمن الآليات القانونية

للتأديب والضمانات المقررة للموظف العام من خلال مبحثين الأول يتضمن سلطات التأديب ومراحله الإجرائية والثاني يحتوي الضمانات المقررة للموظف العام وفي الأخير تأتي الخاتمة.

الفصل الأول

ماهية الإجراءات التأديبية

تمهيد:

إن القرار التأديبي مهما اتصف بالحياد والعدالة في صياغته فإنه لا يكون مشروعاً لتوقيع العقاب التأديبي، إلا إذا اتبع مجموعة القواعد القانونية، التي تنظم وتضبط المراحل التي يمر بها وهي ما تعرف بالإجراءات التأديبية وكمدخل لدراسة تلك الإجراءات فإنه لا بد من التعرف على ماهية الإجراءات التأديبية وكذا مصادرها.

لذلك سوف نقسم دراستنا لهذا الفصل إلى المبحثين التاليين:

◀ **المبحث الأول:** مفهوم الإجراءات التأديبية وطبيعتها القانونية.

◀ **المبحث الثاني:** الخصائص العامة للإجراءات التأديبية ومصادرها.

المبحث الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية وطبيعتها القانونية

لقد تعرضت الإجراءات التأديبية للعديد من التعاريف غير أن هذه التعاريف قد خضعت للتطور وصولاً إلى ما هي عليه اليوم، لذا سيتم التطرق هنا إلى جانب الطبيعة القانونية لهذه الإجراءات، وذلك ضمن مطلبين أساسيين نتناول في المطلب الأول تعريف الإجراءات التأديبية، أما الثاني فنخصه للطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية.

المطلب الأول: تعريف الإجراءات التأديبية والغاية منها:

الفرع الأول: تعريف الإجراءات التأديبية.

القواعد الإجرائية بصفة عامة هي: تلك الحدود التي رسمها القانون لتطبيق أحكامه الموضوعية، سواء كان ذلك أمام جهة الإدارة أو أمام القضاء.¹

ومنه فهي مجموعة القوانين الوضعية المخصصة لتبسيط وتطبيق القوانين، وقد ارتأينا اختيار ما تيسر من مجموع التعاريف المطروحة من قبل فقهاء وباحثي القانون.

1- الإجراءات التأديبية تتمثل في مجموعة القواعد الواجب إعمالها في مواجهة العامل خلال الفترة ما بين اقترافه للمخالفة وحتى صدور القرار التأديبي بشأنها.²

2- مجموعة القواعد القانونية التي تنظم التحقيق في وقوع المخالفة التأديبية ونسبتها إلى فاعلها، وعرضها على صاحب الولاية التأديبية للفصل فيها بقرار أو حكم قضائي، والقرار أو الحكم قد يكون بالإدانة. فيحوي عقوبة تأديبية أو بالبراءة فلا خطأ ارتكب.³

3- الإجراءات التأديبية هي مجموعة القواعد الواجب إعمالها في مواجهة المتهم تأديبياً خلال الفترة ما بين اقترافه للمخالفة وحتى صدور القرار التأديبي بشأنها.⁴

4- الإجراءات التأديبية هي مجموعة القواعد القانونية المتبعة أثناء فترة الاتهام والتحقيق وتضمن للموظف وعدم التعرض للتعسف والاضطهاد من السلطات الرئاسية التأديبية، فهي تكفل له الطمأنينة التامة ضد أي اتهامات مغرضة من ذوي أصحاب المصالح الخاصة، أو الشخصية الأنانية، كما أنها تكفل من جانب آخر مصلحة الإدارة في كشف المخالفة وملاحقة

¹ ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية، أصول القوانين، ط2، د.د.ن، 1986، ص 49.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، المركز القومي لإصدارات القانونية، ط1، 2008، ص 20.

³ محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط 2004، ص 10.

⁴ محمد فتوح عثمان، مدخل الإجراءات والمحاكمات التأديبية، مجلة العلوم القانونية، سنة 36 عدد 1 جوان 1994، ص 38.

الموظف المخطئ ومعاقبته بما يحقق في آخر الأمر حسن سير المرافق العامة ودوامها بانتظام اطراد.⁵

الفرع الثاني: الغاية من الإجراءات التأديبية

ترمي القواعد المنظمة للإجراءات التأديبية إلى الوصول إلى الحقيقة، وتحقيق مبادئ العدالة والإنصاف، حتى تسد الثغرات أمام الموظف المخطئ من الإفلات من العقاب بفعلته، وهو ما يتنافى مع ما تتأشده الجماعة وعدم رضاها بالحكم جوراً على موظف بريء، لذلك كان إلزاماً عليها وضع جملة من القواعد القوانين المنظمة لسير العملية التأديبية للقضاء على التناقض بين حق الإدارة في تسيير مرافقها وضمان حقوق الموظف والحرص على عدم إهدارها لذلك كان ولا بد وأن تكون هذه القواعد مبسطة وواضحة يجمعها تشريع واحد حتى يتسنى لكل من الإدارة والموظف حق الدفاع على مصالحه من جانب ومن جانب آخر التسريع من وتيرة السير في الإجراءات حتى لا يطول انتظار البريء في قفص الاتهام ولا يؤخر تسليط الجزاء والعقاب على المذنب.

ومنه فإجراءات التأديب ليست غاية في حد ذاتها بل هي وسيلة ذات هدف مزدوج هو كفالة الضمانات للخاضع للمساءلة التأديبية إضافة إلى تحقيق غاية التأديب وهي توقيع الجزاء على كل من يخرج على مقتضى واجبه الوظيفي، سواء وقع منه سوء من الإخلال بالواجب الوظيفي في صورة إيجابية كأن يأتي عملاً لا يجوز له إتيانه، أو بصورة سلبية كأن يمتنع عن أداء عمل يوجب عليه واجبه الوظيفي أداءه .

الفرع الثالث: أنواع القواعد الإجرائية في المواد التأديبية

قواعد الإجراءات في المواد التأديبية يمكن إرجاعها إلى أربعة أنواع وهي:

أولاً: قواعد تنظيم تحقيق الدعوى التأديبية بمعرفة سلطات التحقيق التأديبي المختصة.

ثانياً: قواعد تنظيم المحاكمة التأديبية، فتنين أنواع المحاكم التأديبية واختصاصها وتشكيلها وكذلك مجالس التأديب وأنواعها و اختصاصاتها وتشكيلها، فضلاً عن أنها ترسم الإجراءات الواجبة الإلتباع أمام هذه الهيئات التأديبية إلى حين الفصل في الدعوى بحكم أو قرار تأديبي

⁵ نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة 2002

ثالثاً: قواعد تنظيم الطرق المختلفة للطعن على الأحكام والقرارات التأديبية إلى أن تصبح نهائية، حائزة لقوة الشيء المحكوم فيه.

رابعاً: قواعد تنظيم كيفية تنفيذ القرارات التأديبية.

ومن كل هذه القواعد مجتمعة معاً، يتكون قانون الإجراءات التأديبية، وعلى ذلك تطلق الإجراءات التأديبية بمعناها العام الواسع على جميع القواعد الإجرائية السالف بيانها.

الفرع الرابع: علاقة الإجراءات التأديبية بالضمانات التأديبية:

يرى البعض ضرورة فصل الإجراءات التأديبية عن الضمانات التأديبية باعتبار كل منهما فرعاً مستقلاً عن الآخر.

والحقيقة أنه لا يمكن فصل الإجراءات التأديبية عن الضمانات التأديبية فكلاهما يشكلان جزءاً واحداً لا يقبل التجزئة، نظراً للهدف المشترك بينهما ألا وهو الحفاظ على سير المرافق العامة وتوفير الثقة والاطمئنان لدى الموظف المحال إلى التأديب. وبالإضافة إلى ذلك فإن التطور المرهلي للإجراءات التأديبية أصبح في الوقت الحالي يشمل كافة مراحل المسائلة التأديبية مروراً بمرحلة تدخل مجلس التأديب ووصولاً إلى مرحلة تقديم الطعن بنوعيه الإداري والقضائي ضد الجزاء التأديبي من طرف الموظف المتهم.⁶

إلا أنه وفي بعض الحالات النادرة يمكن فصل الإجراءات عن الضمانات، كما هو الحال بالنسبة للموظف الذي يمتنع عن الحضور إلى التحقيق الإداري أو أن يشارك في إضراب غير مشروع، كما أن هناك حالات أخرى قد يتم فيها حرمان الموظف من الاستفادة من الضمانات التأديبية، مثال ذلك حالة الظروف الاستثنائية.⁷

وقد استقرت أحكام القضاء في فرنسا إلى عدم تطبيق الضمانات في كثير من الإجراءات في ظل الظروف الاستثنائية رغم مساسها بحقوق الموظف، فالأصل العام هنا هو إعمال الضمانات فقط بالنسبة إلى الإجراءات التي تتطوي على وصف الجزاء التأديبي. فكل قرار تصدره الإدارة ويكون من شأنه النيل من مزايا الموظف، لا يمكن اعتباره في كل الأحوال قراراً تأديبياً، كما هو الحال بالنسبة للتوقيف الاحتياطي للموظف، أو حالة فصل الموظف لعدم

⁶ - بوادي مصطفى، ضمانات تأديب الموظف العام في المجال التأديبي، (رسالة الدكتوراه)، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2014/2013، ص 06.

⁷ - نفس المرجع، ص 06

انتهائه من التدريبات المقررة للالتحاق بالوظيفة. إلا أن بعض الفقه أنتقد عدم تمتع الإجراءات بالضمانات التأديبية بوصفها أمر يتنافى مع المنطق والعدالة ، ولأن الموظف يصاب بأذى قد لا يقل عن أذى الجزاء التأديبي ، مما يعطي للإدارة الفرصة للتخلص من الضمانات التأديبية المقررة ، وبالتالي إمكانية توقيع العقوبة المقنعة التي قد تتجاوز في قسوتها أحيانا العقوبة المقررة، وبالتالي تعتبر هذه العقوبة غير شرعية وخارجة عن نطاق العقوبات التأديبية⁸.

المطلب الثاني الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية.

إن الإجراءات التأديبية هي دراسة للقواعد الإجرائية التي تكون في مجملها القانون التأديبي الذي يطبق على جميع الموظفين العموميين بالدولة، وما يستخلص من ذلك أن هذا القسم من الإجراءات التأديبية هي إجراءات قاعدية.

والمراحل المختلفة للإجراءات التأديبية تؤكد ذلك من خلال تمييز مبادئها عن المبادئ التي تحدد تعريف الخطأ التأديبي وكذا أركانه بالرغم من ارتباط كل من الإجراءات والخطأ، وهذا الاختلاف يكمن في جملة المبادئ التالية:

أولاً: القاعدة الإجرائية التأديبية:

تختلف القاعدة الإجرائية التأديبية على خلاف غيرها من القوانين لاحتوائها على شقين⁹

- الأول: يشمل قاعدة سلوكية وإجرائية.¹⁰

- أما الثاني: فيتضمن العقوبة التي يفرضها المشرع في حالة المخالفة فالهدف من القواعد الإجرائية التأديبية هو إثبات سلطة الدولة بتوقيع العقاب المناسب، كما تتناول كل ما يتعلق بالمتابعة التأديبية للموظف العقاب وكيفية سير هذه الإجراءات.

ثانياً: مصادر القاعدة الإجرائية التأديبية:

⁸- بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص 07.

⁹- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، مرجع سابق، ص 22.

¹⁰- أمال عبد الرحيم عثمان، شرح الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، 1988، ص 15.

إن قواعد الإجراءات التأديبية تجد مصدرها الوحيد في الغالب في التشريع وذلك نظر لصلة الوثيقة بينها وبين القواعد الموضوعية بحيث تعتبر الشرعية الإجرائية امتدادا للشرعية الموضوعية.

هذا إضافة إلى الأهداف التي تغطيها الإجراءات التأديبية من ضمان وفاعلية لاستمرار سير المرفق العام، وهي أهداف تحتاج ضوابط تشريعية تضمن تحقيقها.

والمصدر الرئيسي للقواعد الإجرائية في التشريع الوظيفي الجزائري هو الأمر 133/66 الصادر في 1966/06/02 المتضمن الإجراءات التأديبية والمرسوم 152/66 المؤرخ في 1966/06/02 المبين كيفية تطبيقه.

وكذلك المرسوم (59/85) المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية.

ثالثا: خصائص القواعد الإجرائية التأديبية:

تتلخص مجملا هذه السمات فيما يلي:

(أ) - القواعد الإجرائية التأديبية ذات طبيعة قانونية

وعلى هذا الأساس فإن القاعدة الإجرائية التأديبية لها صفة أمره فقد تتضمن أمر بعمل أو النهي عن سلوك معين وقد تكون مكملة محددة مفسرة لقاعدة إجرائية أخرى، كما أنها تتسم بالعمومية والتجريد ويغلب عليها الطابع الإلزامي¹¹، كونها قواعد عامة ومجردة من خلال المخاطبين بها فهي لا تقتصر على أشخاص معينين بل تخاطب فئات غير محددة.

(ب) - القواعد الإجرائية التأديبية ذات طبيعة إجرائية:

الهدف من هذه القواعد الإجرائية هو تطبيق سلطة الدولة في العقاب فنتناول سير أعمال المتابعة التأديبية ومن ثم فهي إجرائية في طبيعتها، وليست كل القواعد التي يشملها الإجراء التأديبي من طبيعة إجرائية بحتة بل هناك قواعد مدنية وأخرى ذات طبيعة إدارية، ومنه فالعبرة من القاعدة هي بوظيفتها وليس بالقانون الذي ينص عليها.¹²

(ج) - القواعد الإجرائية هي قواعد تنظيمية:

¹¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 21.

¹² - سعيد بوشعير، إجراءات تأديب الموظف العام، (أطروحة لنيل شهادة ماجستير)، جامعة الجزائر، قسم الحقوق

القواعد الإجرائية تحدد الشروط التي يجب مراعاتها في العمل الإجرائي حتى يُرتب القانون آثاره مثل السلطة المختصة بالتأديب والزمان والمكان والوسائل والضمانات.

فلا يجوز في كافة الأحوال تطبيق عقوبة تأديبية إلا بإتباع الإجراءات التأديبية.¹³

د- القاعدة الإجرائية هي قواعد ذات جانبين:

القاعدة الإجرائية تقرر حقا أو رخصة أو سلطة لأحد الموظفين أو السلطة الرئاسية التأديبية أو المجلس التأديبي مما يقابلها التزامات على عاتق الطرف الثاني في ذات الوقت سواء في ذلك الموظف المرتكب لخطأ تأديبي والمتابع تأديبيا بسببه أو من يمثله كالشهود أو غيره.¹⁴

المبحث الثاني: الخصائص العامة للإجراءات التأديبية ومصادرها

¹³ - محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، مرجع سابق، ص 23.

¹⁴ - نفس المرجع، نفس الصفحة.

سنتناول خلال هذا المبحث الخصائص العامة للإجراءات التأديبية في المطلب الأول بينما سنخصص المطلب الثاني منه إلى المصادر التي تستمد منها القواعد الإجرائية حجيتها ومشروعيتها.

المطلب الأول: الخصائص العامة للإجراءات التأديبية.

تتميز هذه القواعد الإجرائية التأديبية بجملة من الخصائص وإنه من الأهمية بما كان أن نحيطها ونوجزها فيما يلي:

فرع الأول: غلبة منطوق الضمان على التنظيم المتعلق بالإجراءات التأديبية

إن المبادئ التي تحكم تأديب العاملين تتردد بين اعتبارين كلاهما جدير بالرعاية هي منطوق الضمان والرعاية بالنسبة للموظف مقتضى فاعلية الإدارة، تجد صدى لهذين الاعتبارين في جميع المبادئ التي تقوم عليها نظرية التأديب فإن الغلبة لمنطوق الضمان واضحة في مجال الإجراءات.¹⁵

ومنه فإن الضمان الحقيقي للموظف العام المخطئ تأديبياً في مجال التأديب يكمن في استواء الإجراءات لجميع المراحل التأديبية ومن أهمها الضمان وبسلامة ما تم الإشارة له فإنه لا ضرر من الاحتفاظ بالصيغة الإدارية للتأديب¹⁶، وإذا كان الهدف من الإجراءات عموماً هو توفير الضمان والاطمئنان، فإن المغالاة فيها قد تؤدي وقوع عكس ما وضعت لأجله وبالتالي فإن الضرر الذي يمكن أن ينتج عنها قد يضر حتى بالموظفين أنفسهم.¹⁷

فالإجراءات التأديبية بمراحلها وضماناتها تكفل السرعة والفاعلية وتحول دون استمرار التأديب لمدة طويلة من الزمن وتتمتع مجالس التأديب المكونة من ممثلين للموظفين وممثلين الإدارة الطول والاقترحات المثلى لاختصار الإجراءات التأديب مع توفير الضمان والطمأنينة للموظف العام المخطئ تأديبياً.¹⁸ بحيث يقتصر دور الرقابة القضائية على الجوانب القانونية، وبالتالي تحديد مدة زمنية مناسبة لا يجب أن تتجاوزها الإجراءات وذلك لتحقيق الاستقرار للموظفين العموميين والحيل دون استمرار العمل الإداري.¹⁹

¹⁵ - سليمان الطماوي القضاء، الإداري قضاء التأديب، دار الفكر العربي، د.ب.ن، 1995 ص 496.

¹⁶ - نفس المرجع، ص 496.

¹⁷ - محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، مرجع سابق، ص 12.

¹⁸ - علي خطار شنتاوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، طبعة، 2003، ص 549.

¹⁹ - محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، مرجع سابق، ص 21.

الفرع الثاني: العجز التشريعي في الإجراءات التأديبية.

لقد كان التأديب في أول الأمر موضوعاً إدارياً خالصاً، حيث كان متروكاً للسلطة الرئاسية التأديبية تمارسه قبل موظفيها العالمين لمقتضيات المصلحة العامة بعدما بدأ منطق الضمان يغزوا المجالات التأديبية، سواء باستحداث المجالس التأديبية، أو جهات الطعن الإداري، في قرارات الإدارة التأديبية ومنها لجان الطعن والتي تعد بمثابة ضمانات إدارية، وكذا الطعن القضائي ضد قرارات الإدارة التأديبية وهي ضمانات قضائية فهذه الضمانات القضائية وحتى الإدارية فرضت على الإدارة أن تحترم بعض القواعد الإجرائية التي تملئها مقتضيات العدالة، فإذا كان المشرع الجزائري قد تدخل ونظم كثيرا من الجوانب الإجرائية للتأديب في القوانين واللوائح وكذا القرارات والمناشير والخاصة بكل سلم وقطاع إلا أنه وعلى الرغم من ذلك فإنه ما يزال نقص وقصور في النصوص المتعلقة بالإجراءات التأديبية.²⁰

ولقد أخذ القضاء على عاتقه مهمة تكملة ما في النصوص من نقص أو غموض لدرجة جعلت الفقه والقضاء يتحدث عن المبادئ العامة للإجراءات التأديبية²¹ ففي الجزائر باستثناء المرسوم (66-152) والمتعلق بالإجراء التأديبي وكذا بعض المناشير والقرارات الخاصة ببعض القطاعات والأسلاك وما زال لا يوجد نص قانوني من ذلك التاريخ إلى اليوم يعتبر كقاعدة للإجراءات التأديبية مما يترجم ويؤكد بوضوح نقص وقصور النصوص القانونية المنظمة والمتعلقة بالإجراءات التأديبية في التشريع الوظيفي الجزائري.

والنقص في النصوص المنظمة للإجراءات التأديبية يثير أسئلة تتعلق بالمصادر التكميلية التي يستقي منها القضاء الإداري المبادئ التي يطبقها. فيما يطرح عليه من طعون قضائية في القرارات التأديبية الصادرة عن الإدارة، فالإدارة والقضاء الإداري وبالخصوص مجلس الدولة حالياً ملتزماً من خلال اجتهاداته بإتمام وإكمال النصوص التي تنظم إجراءات التأديب ومراحلها الإجرائية في ذلك.

ونجد أن القضاء الإداري وعلى رأسه مجلس الدولة من خلال اجتهاداته في هذا الصدد يسلك أحد السبيلين في خصوص تكملة ما قد يصادفه في النصوص من نقص.
الأول: يستند إلى المبادئ العامة في إجراءات التقاضي بصفة عامة.

²⁰ - ماهر عبد الهادي، مرجع السابق.

²¹ - محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، نفس المرجع، ص 13.

الثاني: استعارة الأحكام التي ترد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والإجراءات الجزائية.²²

الفرع الثالث: الإجراءات التأديبية ذات طبيعة قانونية خاصة

يثار الخلاف بهذا الشأن في بادئ الأمر في فرنسا لتحديد الطبيعة القانوني للإجراءات التأديبية وبما أن النظام الجزائري يأخذ على نفس الشكل والتكوين على النظام الفرنسي فالخلاف حول معرفة ما إذا كانت الإجراءات التأديبية هي إجراءات إدارية خاصة أو إجراءات قضائية بحتة، ونظرا لكون النظام الجزائري يقوم على المجالس التأديبية التي يجوز الطعن فيها أمام القضاء الإداري ولا يعترف بالمحاكم التأديبية فإن نفس التوجهات يمكن إسقاطها عليه وبالتالي فإن التوجهين اللذان ظهر هما:²³

الاتجاه الأول: القائل بالطبيعة الإدارية للإجراءات التأديبية.

الاتجاه الثاني: القائل بالطبيعة القضائية للإجراءات

ويبقى تحديد طبيعة الإجراءات التأديبية من الموضوعات التي شددت انتباه الفقه وتوالت فيها أحكام القضاء الإداري محاولة لحسم الأمر الذي يبدوا حتى اليوم غير واضح الحدود.²⁴

المطلب الثاني: مصادر القاعدة الإجرائية للتأديب

يعتبر تحديد مصادر الإجراءات التأديبية بمثابة أولوية وذلك قصد البحث عن المصادر التي يمكن استقاء القواعد الإجرائية خاصة في ظل تبعثر تلك القواعد في مصادر مختلفة و متنوعة مما يؤدي في النهاية إلى عدم وضوح القاعدة التأديبية.

و لعل أهمية هذه المصادر تكمن في أن الإجراءات التأديبية ليست كلها على قدم المساواة بل تختلف قيمتها باختلاف مصدرها فالإجراء الذي مصدره القانون يفوق الإجراء الذي مصدره اللوائح، ثم إن مخالفة بعض الإجراءات يترتب عليه البطلان في حين أن البعض الآخر لا يترتب عليه هذا الأثر، ومنه فالنظر إلى القاعدة الإجرائية تختلف باختلاف مصدرها، خاصة في ظل تعدد وتنوع مصادر هذه القواعد الإجرائية وعدم وجود تشريع متكامل يجمع بين دفتيه تلك القواعد الإجرائية.

²² - نفس المرجع، ص 14.

²³ - نفس المرجع، ص 16.

²⁴ - علي خطار الشنطاوي، المرجع السابق، ص 528-529.

حيث أن مصادر القاعدة الإجرائية التأديبية مبعثرة بين نوعين من المصادر أولى مدونة نتناولها في الفرع الأول وثانية غير مدونة نتناولها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: المصادر المدونة للقاعدة الإجرائية للتأديبية

إن للمصادر المدونة بما كان من الأهمية ما يلزم على الإدارة م على الإدارة إتباع الإجراءات التي مصدرها المدونة ومن المصادر المدونة للقواعد الإجرائية للتأديب نجد الدستور ثم يليه القانون العادي واللوائح أخيراً.

أولاً: الدستور

يعد دستور الجزائر الصادر عام 1996 مصدر للشرعية الإجرائية في التأديب، وذلك فيما تضمنه من مبادئ عديدة أكد بها ضرورة احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.²⁵ ولأن الموظف العام لا يعدو أن يكون مواطناً في الدولة فإنه يتمتع بتلك الحماية الدستورية باعتباره مواطناً، كما يتمتع بها في المجال الوظيفي في إطار التأديب باعتباره موظفاً، حيث يتعين ألا نهدر الضمانات الإجرائية المقررة لتأديبه تأديبية لما في ذلك من إهدار لحقوقه وحرياته الأساسية كإنسان والتي كفل لها الدستور الحماية.

وإذا كان إعمال روح الدستور يقضي إتباع الشرعية الإجرائية عند تأديب الموظف العام فإن هذا المعنى قد تأكد صراحة بنص المادة 122 في فقرتها (1-8-25) التي أكدت على ضرورة حماية الموظف من خلال جملة الضمانات من خلال قانون الوظيفة العمومية باعتباره ممثلاً للدولة أثناء تأديته لأعمال وظيفته إضافة إلى عدم جواز فصله بغير إتباع الإجراءات التي حددها القانون 06/03.

وذلك حين نصت المادة 55 من الدستور على الحق في العمل والمادة 51 التي نصت على «يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي حددها، القانون»²⁶.

²⁵ - ديباجة الدستور الجمهورية الجزائرية 1996 الصادر بموجب المرسوم 96-438 بتاريخ 07/12/1996 الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 08/12/1996 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06/03/2016 جريدة رسمية رقم 14 مؤرخة في 07/03/2016.

²⁶ - المادة 55 من الدستور السالف ذكره.

و قد نصت المادة 47 على «لا يتابع أحد ولا يوقف أو يحتجز إلا ضمن الشروط المحددة بالقانون وطبقاً للأشكال المنصوص عليه.»

ويلاحظ أن المادتين 55 و 47 جاءت بقاعدتين إجرائيتين أكسبتهما حماية دستورية وهما قاعدة التزام الدولة بحماية الموظف العام في أداء واجباته في المادة 55 فقرة 2 وقاعدة عدم جواز المتابعة إلا ضمن الشروط المحددة قانوناً التي جاءت بها المادة 47.

هو ما يعد في الحالتين بمثابة إحالة دستورية لمضمون النصين إلى المشرع العادي لكي يضطلع بوضع التشريعات العادية التي من شأنها تحقيق هذين الهدفين في الحماية العامة للموظف محل المسألة التأديبية سواء إزاء كافة الإجراءات التأديبية التي يمكن توقيها عليه على اختلاف نوعيتها ودرجتها أو سواء فيما يتعلق بعقوبة الفصل الرئاسي بغير طريق التأديبي.²⁷

ثانياً: التشريع كمصدر للقواعد الإجرائية للتأديب

يعتبر التشريع مصدر من مصادر القواعد الإجرائية للتأديب وذلك نظراً للصلة الوثيقة بين القواعد الموضوعية والشرعية الإجرائية بحيث تعتبر هذه الأخيرة امتداد للشرعية الموضوعية. فالأهداف التي تسعى لها القواعد الإجرائية التأديبية متمثلة أساساً في الضمان وفاعلية سير المرافق العامة بانتظام، وهي أهداف تحتاج إلى ضوابط تشريعية محددة ضماناً لتحقيقها وفعاليتها.²⁸

ومن المصادر الرئيسية للإجراءات التأديبية في الجزائر:

- المرسوم رقم (152/66) المؤرخ في 1966/06/2.
- المرسوم التشريعي رقم (59/85) المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية من خلال نص المادة 123.
- الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

هذا بالإضافة إلى التشريعات الخاصة بالاستهلاك والقطاعات المختلفة التي تنظم القواعد الإجرائية لتأديبهم هي في معظمها ترجع إلى القواعد الإجرائية للتأديب، ومن ذلك المنشور رقم

²⁷ - راجع المادتين 47 و 55 من نفس الدستور

²⁸ - محمد سلامة، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، مكتبة القاهرة الحديثة، د.ب.ن، ط 2، 1973، ص 04

(04/87) المؤرخ في 19/01/1987 الصادر عن وزارة التربية الموجه إلى السادة مسيري الموارد البشرية بالولايات والمتضمن الإجراءات التأديبية الخاصة بقطاع التربية.

ثالثاً: اللوائح كمصدر للقواعد الإجرائية للتأديب

تعرف اللائحة بصفة عامة بأنها ما تصدره السلطة التنفيذية من قرارات إدارية في حدود الاختصاصات التي حددها الدستور لها، وقد تهدف تلك اللوائح إلى انشاء أو تعديل مراكز قانونية عامة.

يطلق عليها هنا قرارات تنظيمية، كما قد تهدف إلى إنشاء أو تعديل مركز قانوني فردي، ويطلق عليها في هذه الحالة القرار الفردي.²⁹

اللائحة ملزمة لكافة السلطات في الدولة، ما دامت قد صدرت محترمة للدستور والقانون إعمالاً لمبدأ تدرج القواعد القانونية، حيث لا يجوز للسلطتين القضائية والتنفيذية مخالفة مقتضاها ما دامت قائمة، وإن كان بإمكان السلطة التنفيذية إلغائها بإحلال لائحة أخرى محلها. نظراً لأن اللائحة تحتل مرتبة أدنى من القانون فإنها غير ملزمة للسلطة التشريعية التي يكون بوسعها إصدار تشريعات تخالف لائحة قائمة، حيث تعد ذلك القانون ناسخاً لللائحة.

تلعب اللوائح دوراً كبيراً في تقنين الكثير من الإجراءات التأديبية، لما تتسم به من مرونة وسهولة الإلغاء وفق متطلبات التأديب المتغيرة.³⁰

واللوائح الإدارية في مجال الإجراءات التأديبية صورتين أو لهما لوائح إجرائية عامة ولوائح إجرائية نوعية.

أ: اللوائح الإجرائية العامة

تتطوي هذه اللوائح على قواعد عامة واجبة الاحترام عند تأديب كافة الموظفين العموميين بغض النظر عن انتماءاتهم الوظيفية.

ب: اللوائح الإجرائية

هي لوائح تقوم إلى جوار اللوائح الإجرائية العامة ولكنها تخص نوعية معينة من الموظفين العموميين بإجراءات خاصة استناد إلى مستواهم الوظيفي أو انتمائهم إلى جهة إدارية معينة،

²⁹ - سليمان الطماوي، القرارات الإدارية، دار الفكر العربي، ط5، د.ب.ن، 1984، ص 390.

³⁰ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 33.

وتصدر غالباً عن الوزير المختص حيث يهدف بها إلى تنظيم سير العمل داخل الوزارة التي تتبعه .

ولأن اللوائح الإجرائية العامة تعلوا اللوائح الإجرائية النوعية مرتبة يستوجب عدم احترام اللوائح النوعية على ما يخالف اللوائح العامة من نصوص.

الفرع الثاني: المصادر غير المدونة للقاعدة الإجرائية للتأديب

تعتبر المصادر غير المدونة رافداً أساسياً للقانون التأديبي نظير ما تحويه من القواعد الإجرائية وذلك على الرغم من عدم تدوينها حيث أن العديد من التشريعات الوظيفية وخاصة تلك التي تتعلق بالقانون التأديبي تتضمن الكثير من القواعد التي كانت أصلاً من المبادئ العامة للقانون حتى أن القواعد المستقاة من تلك المصادر غير المدونة قد وجدت طريقها إلى التدوين حديثاً نظراً لدورها في هذا الإطار.

وعليه سيتم التعرض في هذا الفرع إلى كل من القضاء، العرف والمبادئ العامة كمصادر للإجراءات التأديبية.

أولاً: القضاء كمصدر للقواعد الإجرائية للتأديب:

تجد معظم الإجراءات التأديبية مصدرها في أحكام القضاء، بل وحتى تلك التي تتضمنها التشريعات المختلفة كان مصدرها القضاء، وذلك أن قانون الوظيفة العمومية نشأ في أحضان قضاء مجلس الدولة الفرنسي من خلال تصديه للتعلمات العديدة للإدارة فقد عمل مجلس الدولة الفرنسي منذ بداية القرن العشرين على تحديد مفهوم الموظف والعمومى، وأمد لمجموع الوظيفة العمومية كافة الإجراءات والضمانات الواردة في النصوص التطبيقية المقررة لبعض فئات الأعوان فقط، أو بعض الحالات على مجموع الوظيفة العمومية قبل تدخل المشرع عام 1946 لتقنينها ومن ثم ضمها للأحكام العامة للوظيفة العمومية.³¹

فقانون الوظيفة العامة الذي يسعى اليوم أكثر من أي وقت مضى نحوى تقنين أحكامه لا يعدو أن يكون في الأساس قضائي النشأة.

كما تتجه الإجراءات التأديبية في الوقت الحالي إلى تكريس نفس الإجراءات المعروفة في المحاكمات الجنائية وذلك قصد إرساء أكبر قدر من الضمانات للموظف العام، ومن هنا كان

³¹ - بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص 26.

للقضاء دوراً مهماً في تثبيت ركائز الإجراءات التأديبية المستعارة من أصول ومبادئ المحاكمات الجنائية.

والجدير بالملاحظة أن دور القضاء لا يقدم حلاً تشريعية، وإنما اجتهادات قضائية التي من شأنها إرساء القواعد الإجرائية في مجال التأديب سواء استقاها من القواعد في القانون أو من مبادئ العدالة أو استخلاصها من التشريعات الأخرى.³²

وقد صاغ القضاء الإداري بأحكامه نظاماً متميزاً للضمانات التأديبية قصد تحقيق أكبر قدر ممكن من الحماية للموظف العام باعتباره الركيزة الأساسية للمساهمة في بناء مؤسسات الدولة وضمان استمرارية مرافقها.³³

ويرجع أتساع دور القضاء في نطاق الإجراءات التأديبية إلى القصور الحاصل في النصوص التشريعية وإبراز الضمانات، وذلك لإعطاء الإجراءات التأديبية قيمتها الحقيقية وإبراز أهميتها.

ثانياً: المبادئ العامة كمصدر للقاعدة الإجرائية للتأديب

المبادئ العامة للمبادئ للقانون هي قواعد غير مدونة مستقرة في ذهن الجماعة وضميرهم، يعمل القاضي على كشفها بتفسير هذا الضمير الجماعي العام، وتلك القواعد المستقرة في الضمير تملئها مبادئ العدالة المثلى، ولا تحتاج إلى نص يقرها.³⁴

و من ثم فهي من القواعد القانونية غير المكتوبة التي يستتبطها القضاء من واقع النظام القانوني في الدولة، وقررها من أحكامه التي يكسبها القوة الإلزامية.³⁵ على ضوء ما تقدم فإن المبادئ العامة للقانون ليست من صنع القضاء، والذي يقتصر دوره على الكشف عن وجودها المستقر أصلاً في ذهن الجماعة، حيث تملئها مقتضيات العدالة المجردة والقول بأن المبادئ العامة هي من خلق القضاء أمر غير جائز، حيث تعد ذلك اعتداء على اختصاصات السلطة التشريعية ومبدأ الفصل بين السلطات والذي بموجبه ينحصر دور

³² - سعد نواف العنزي، ضمانات التأديبية الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص 70.

³³ - ماهر عبد الهادي، مرجع سابق، ص 62.

³⁴ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 41.

³⁵ - محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة، الرقاب القضائية، الكتاب الثاني، د.د.ن، د.ب.ن، ص 45.

القاضي على تطبيق القانون الصادر عن السلطة التشريعية، وعلى الرغم من ذلك فإن المبادئ العامة لا تكتسب صفتها الإلزامية إلا من تاريخ كشف القضاء عنها وإعلانها في أحكامه. والكشف عن المبادئ العامة للإجراءات التأديبية في القانون الجزائري ملقاة على عاتق القضاء نظير القصور في النصوص المتعلقة بالإجراءات التأديبية ونقصها وذلك ما أقرته المادة 152 من دستور 1996 على أن (تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، ويسهران على احترام القانون).

والمعنى العام إلى المبادئ العامة للإجراءات هي القواعد المعين احترامها رغم عدم وجود نص تشريعي يقرها، وبما أن المبادئ العامة تعد مصدر للقاعدة القانونية بصفة عامة فإنها تعد كذلك أيضا بالنسبة للإجراءات التأديبية تتحلى تلك المبادئ المساواة في إجراءات التأديب وحقوق الدفاع وسماع الطرفين إضافة إلى عدم رجعية القرارات التأديبية أو ازدواج الجزاء التأديبي وتشرح من ضمنها:

- مبدأ المساواة في الإجراءات التأديبية.

وهو حق دستوري واجب احترامه والمساواة الإجرائية سن من هذا المبدأ. وذلك من خلال المساواة بين المواطنين وكذا التساوي المنصوص عليه ويتجلى ذلك من خلال تماثل الإجراءات حيال المشتركين في نفس الجريمة التأديبية وأن اختلف الجزاء.

- حق الدفاع: الحق في الدفاع هو حق مكفول للمحال للتأديب طيلة الإجراءات التأديبية، وبالرغم مما تقدم ذكره نجد أن القضاء الإداري وعلى رأسه مجلس الدولة من خلال اجتهادات في صدد الكشف على المبادئ العامة اللازمة لسد النقص من الإجراءات التأديبية فإنه يسلك احد السبيلين ألا وهما:

- 1- الاستناد إلى المبادئ العامة في إجراءات التقاضي بصفة عامة.
- 2- استعراض الأحكام التي ترد من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والإجراءات الجزائية.³⁶

- مبدأ عدم ازدواج الجزاء التأديبي

³⁶ - تكفة جمال، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، (مذكرة لنيل إجازة مدرسة عليا

للقضاء)، دفعة 2008/2009، ص 50.

وبعني هذا المبدأ حظر توقيع عقوبتين تأديبيتين أصليتين على مخالفة واحدة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.³⁷

ثالثاً: العرف كمصدر للقاعدة الإجرائية للتأديب.

يقوم العرف باعتياد سلطة عامة على نهج سلوك ما فترة من الزمن تكفي لتولد الاعتقاد لديها ولدى الجماعة بأن ذلك الفعل قد أضحي ملزماً قانوناً.

وبتطبيق ذلك على العرف في المجال الإداري يمكن القول بأنه لكي تتولد قاعدة قانونية ملزمة مصدرها العرف في هذا المجال، فإنه يتعين أن تكون الإدارة قد سارت على سنة معينة بصدد إجراء ما طبقته في جميع الحالات الفردية والتزمت مدة كافية لتولد الاعتقاد بأن هذا السلوك قد أصبح ملزماً، شريطة ألا يخالف قاعدة مكتوبة.

فيلزم لقيام العرف الإداري توافر عنصران وهما التكرار والاعتقاد حيث يلزم لقيامه أن تقوم الإدارة بإتيان تصرف في موضوع إداري في نفس الظروف بطريقة متكررة ومنظمة.

وبالرغم من كون العرف مصدراً من مصادر القانون العام، إلا أن دوره يقتصر على إكمال نقص في النصوص التشريعية أو تفسير غموضها، ومن ثم فلا يجوز له أن يخالف نص تشريعي احتراماً لمبدأ تدرج القواعد القانونية حيث يقع العرف في مرتبة تدنو التشريع إلا أنه في القواعد الإجرائية للتأديب نجد أنه لا يعتد بالعرف وذلك نعتبر تعارضه مع الشرعية الإجرائية للتأديب التي تعد انعكاساً في الأساس للشرعية الموضوعية كما لا يعتد بأحكام القضاء الإداري وقراراته لا تعتبر مصدراً للقواعد الإجرائية للتأديب.³⁸

إلا أن هذا لا ينفي كونه مصدراً للقاعدة الإجرائية للتأديب، وذلك لكون العرف الإجرائي لا يقل أهمية عن العرف الموضوعي في المجال الإداري نظير ما يعاينه مجال الإجراءات الإدارية من عجز وقصور أساسه التطور السريع لمواضيع القانون الإداري.

³⁷ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 42

³⁸ - تكفة جمال، مرجع سابق، ص 47.

الفصل الثاني
الآليات القانونية للتأديب
والضمانات المقررة لها

تمهيد:

تكمّن فعالية النظام التأديبي في مجموعة الإجراءات الممنوحة لسلطات الهيئة الإدارية حيث تمنح لها القوة للعمل على تكوين جهاز إداري متماسك في إطار قانوني يضبط العملية التأديبية من جهة ويكبح الإدارة نفسها من التعسف. و بالتالي حماية الموظف الذي تسلط عليه العقوبة التأديبية، من خلال منحه جملة من الضمانات لمواجهة الإدارة الصارمة في ممارسة التأديب.

ونجد أن المشرع في سعيه لتحقيق المصلحة العامة والحفاظ على السير الحسن للمرافق العامة حرص على الحيادية بين الموظف والإدارة إذ اعتمد على تحقيق التوازن من خلال إعطاء السلطة التأديبية مركز قوة لاتخاذ الإجراءات التأديبية التي تراها مناسبة وفي المقابل أحدث الضمانات التي تصون للموظف حقوقه، وهو ما من شأنه أن يولد الاطمئنان في نفس الموظف بما ينعكس إيجابا على مردود الموظف.

سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين يتطرق الأول إلى السلطة التأديبية والإجراءات التأديبية الواجب إتباعها في تسليط العقوبة ومبحث ثاني يتناول الضمانات الممنوحة للموظف من قبل المشرع لحمايته من تعسف الإدارة، وذلك للإجابة على ما يطرح من تساؤلات حول الجهة المختصة بالتأديب؟ وما لإجراءات المتبعة لتوقيع العقوبة؟ وما هي ضمانات الموظف العام؟

المبحث الأول: الإجراءات التأديبية

تلعب السلطة التأديبية دوراً فعالاً في الجهاز الإداري من خلال تحديد الأخطاء الصادرة عن الموظف وتحديد جسامتها وتصنيفها حتى تتولى توقيع الجزاء، لذلك نجد أن المشرع قد وضع جملة من الإجراءات والتدابير القانونية التي يجب على السلطة التأديبية إتباعها وذلك حماية للموظف المتابع من تعسف الإدارة.

المطلب الأول: السلطة المختصة بالتأديب:

السلطة المختصة بالتأديب هي الجهة (فرد أو هيئة)، التي تختص قانوناً بممارسة التأديب كوسيلة، كما لها اختصاص توقيع العقوبات التأديبية، فقد تمس الأشياء المادية والمعنوية للموظف حسب تعريف *waline* الذي جاء كالتالي: «السلطة التي توقع العقوبات على الموظف العام بحيث تحرمه من مزايا وظيفية وذلك إذا ارتكب خطأ يتنافى مع واجبات الوظيفة». والأصل أن نظام التأديب في الجزائر يجمع بين النظامين الرئاسي والشبه قضائي، أما السلطة التأديبية المختصة فهي من اختصاص السلطة التي لها حق التعيين وتمارسها عند اللزوم، بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء والتي تعقد جلساتها في مجلس التأديب وما نصت عليه المادة (123) من مرسوم (59/85) المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية³⁹ بنصها «تختص السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة إذا اقتضى الأمر بالسلطة التأديبية ونمارس هذه السلطة بعد استشارة لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي.»

وبذلك يكون المشرع الجزائري قد أناط الاختصاص في التأديب لجهتين هما السلطة الرئاسية ومجالس التأديب.

الفرع الأول: السلطة التأديبية الرئاسية (السلطة الإدارية)

إذا كان القانون النافذ رقم (634) لسنة 1983 والمعدل بالقانون الصادر في 1984 في النظام التأديبي الفرنسي قد حصر السلطة التأديبية في السلطة الرئاسية بوصفها السلطة

³⁹ -المادة 123، من المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادر في 24/03/1985.

التأديبية الأصلية إضافة إلى بعض الاختصاصات التأديبية الممنوحة للجان الاستشارية المسماة اللجان الإدارية المشتركة أو مجالس التأديب فإن المادة (12) قد حددت السلطة التأديبية بأنها تلك السلطة التي تمتلك سلطة التعيين وتصدر العقوبات التأديبية ولا تملك توقيع غيرها من العقوبات إلا بعد الاستشارة المسبقة لهيئة مجتمعه في مجلس تأديبي، فالقاعدة العامة في فرنسا هي أن السلطة الرئاسية هي صاحبة الاختصاص في تأديب الموظفين وتوقيع العقوبات التأديبية عليهم.⁴⁰

أما بالنسبة لمشرعنا وفي نظامنا التأديبي الجزائري للوظائف العمومي فإن السلطة التأديبية هي من اختصاص السلطة التي لها حق التعيين وهو ما جاء في المرسوم 133/66 المؤرخ في 1966/06/02 المتضمن القانون الأساسي للوظائف العمومي. وهكذا يتضح ويظهر جليا ومن خلال النصوص القانونية الأنفة الذكر والمتعلقة بسلطة الاختصاص في تأديب الموظف العام، وكذا المرسوم التنفيذي رقم (99/90)، المؤرخ في 1990/03/27 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري⁴¹. أن السلطة التأديبية والسلطة الإدارية في النظام التأديبي التشريعي الوظيفي في الجزائر هي:

- الرئيس المباشر (مسؤول المصلحة) للموظف العام المخطئ تأديبيا.
- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري في ما خص مستخدمي المؤسسة المرتكبين لخطأ تأديبي.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية المخطئين تأديبيا.
- الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية المخطئين تأديبيا.
- الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية المخطئين تأديبيا.

⁴⁰-علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة (مصر)، د.س.ن، ص08.

⁴¹-المواد: 3.2.1، من المرسوم (99/90)، المؤرخ في 1990/03/27، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الجريدة الرسمية، العدد13، الصادر بتاريخ 1990/03/28.

و مثال ذلك القرار المؤرخ في 1992/11/07 المتضمن منح تفويض سلطة التعيين والتسيير الإدارة من وزير التربية الوطنية إلى مفتش أكاديمية الجزائر ومدير التربية بالولايات.⁴²

الفرع الثاني: اللجان المتساوية الأعضاء.

لقد أنشئ المشرع الجزائري إلى جانب السلطة الرئاسية التأديبية مجلس استشاري يسمى قانون مجلس التأديب إذا تعلق نطاق عمله، باختصاصه في مجال التأديب، أما إذا تعلق نطاق عمله باختصاصات أخرى خارج مجال التأديب كالترقية-التثبيت، النقل -الاستقالة.... فيسمى باللجنة المتساوية الأعضاء أو اللجنة الموظفين فتطبيقا للمرسوم 11/84 المؤرخ في 1984/01/14 المبين لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان متساوية الأعضاء، كما تضمن الأمر 03/06 في نصوصه اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء تحت عنوان هيئات المشاركة والطعن في بابه الثالث من الفصل الثالث المتضمن تنظيم المسار المهني. وهو ما يتوافق فيه مع المرسوم سابق الذكر.

تكوين المجالس التأديبية

تضم مجالس التأديب عدداً متساوياً من ممثلي الإدارة والممثلين الذين ينتخبهم الموظفون (م3 من المرسوم (10/84) والتعليمية رقم 20 الصادرة في 1984/06/26). حيث تتكون مجالس التأديب من أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الدائمين ولا يشارك الأعضاء الإضافيين في الاجتماعات إلا إذا خلفوا أعضاء دائمين معينين م04 من مرسوم 10/84.⁴³

ويعين أعضاء مجالس التأديب لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد واستثناء ولضرورة المصلحة تمدد أو تقصر هذه المدة ستة أشهر أخرى بقرار من الوزير أو الوالي المعني.⁴⁴

1- اختصاصات المجالس التأديبية:

⁴²-القرار الوزاري المؤرخ في 1992/11/07، المتضمن منح تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري لمفتش أكاديمية الجزائر ومديري الولايات، الصادر عن وزير التربية الوطنية، ص2.1.

⁴³-السعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص117.

⁴⁴-المادة 04، من المرسوم (10/84) المؤرخ في 1984/01/14، المحدد للاختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها و عملها، الجريدة الرسمية، العدد13، الصادر في 1984/01/13.

تختص المجالس التأديبية باختصاصين رئيسيين:

- اختصاصات عامة تهتم بجميع المسائل الفردية الخاصة المتعلقة بالحياة الوظيفية للموظف كهيئة استشارية.
- تقديم الآراء والاستشارة للسلطة الرئاسية التأديبية التي لها حق وسلطة التعيين حول مقترحاتها بتوقيع إحدى العقوبات من الدرجة الأولى والثانية.
- التمديد في الترقية أو الرتبة.
- تمديد فترة التربص.
- الانتداب التلقائي والنقل الإجباري.
- الإحالة على الإستداع الأسباب شخصية.
- وقد تكتسي هذه الاستشارة طابع إلزامي وليس طابع شكلي فقط.
- وتكون في المسائل التالية:
- رفض قبول الاستقالة.
- الانتداب التلقائي أو النقل الإجباري اللذان يعترض عليهما الموظف المعني.
- الترقية في الرتبة أو الدرجة أو الإحالة على التقاعد تلقائياً والتسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إغائها.

2- اختصاصاته كمجلس تأديبي.

توجد اختصاصات تأديبية تقوم بها اللجان كمجلس تأديبي ورأي المجالس يكون إلزامي وإجباري للسلطة الرئاسية التأديبية لتوقيع العقوبة على الموظف المرتكب للخطأ وتكون في الأخطاء من الدرجة الثالثة والرابعة.⁴⁵

المطلب الثاني: إجراءات تأديب الموظف العام

تتمثل إجراءات التأديب في مجموعة تدابير والمراحل التي تمر عليها السلطة التي لها صلاحية التعيين وتطبيقاً للنصوص القانونية تبدأ هذه الإجراءات التأديبية انطلاقاً من وقت وقوع الخطأ وبالتحديد، متى تم إخطار الإدارة به إلى غاية صدور القرار التأديبي من السلطة

⁴⁵ - المادة 163 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الصادر في 2006/07/15.

المختصة، إلى جانب إمكانية، المتابعة القضائية إذا بلغ الخطأ حداً من الجسامة، ما يعرضه بالتالي للمسائلة من نوع آخر إضافة إلى المسائلة التأديبية.

كما أن إغفال أو مخالفة إحدى هذه المراحل من جانب الجهة الإدارية قد ينجر عنه إلغاء القرار التأديبي بسبب عيب مخالفة الإجراءات ومنه.

فالإجراءات عنصر جوهري للتأديب والتقييد بها من قبل الإدارة بجعل القرار التأديبي مشروعاً من جانب ومن الجانب الآخر فهو يضمن للموظف مساءلة تأديبية عادلة وعدم إهدار حقه.

وسيتيم من خلال محاولتنا هذه التطرق إلى هذه المراحل كل على حدى للإجابة على الإشكال المطروح.

الفرع الأول: العلم بالخطأ أو معاينة.

تبدأ المسائلة التأديبية ابتداء من وقت وقوع الخطأ وعلم الجهة الإدارية المختصة وبالتالي فهو يعد أول مرحلة في مباشرة الإجراءات التأديبية.

يتم إخطار الإدارة بالخطأ المرتكب من قبل الموظف العام عن طريق إحدى الوسائل التالية:

1/ السلطة الرئاسية المباشرة:

وهي أول جهات العلم بالخطأ في أي تنظيم، فالرئيس المباشر بحكم العلاقة الإدارية التي تربطه بمروءه شأنها شأن أي علاقة قانونية، من خلال الأعمال الاعتيادية والروتينية عليهم من إشراف على أعمالهم وتوجيهها وكذا الأمر والنهي فهذا النوع من العلاقات يكسبه معرفة ودراية وكشف عن نواياهم وتفكيرهم لما يمكنهم من إدراك حسناتهم وسيئاتهم.

وهو ما يؤدي بالموظف المخطئ إلى تحمل مسؤولية أخطائه المرتكبة، كما أنه لا يستثنى أي موظف مهما كانت رتبته ودرجته في السلم الإداري.

2/ الرقابة الوصائية:

وتتم من خلال أعمال الرقابة التي تمارس من طرف الرئيس وتدرجياً إلى الأسفل مروراً بالسلطة السليمة، وتتم عن طريق الوصاية الإدارية مثل مراقبة الوالي أعمال وقرارات رئيس

المجلس الشعبي البلدي، كذلك عمليات المصادقة على المداولات والميزانية السنوية إلى آخره....الخ.

كما تتم هذه الرقابة عن طريق الزيارات الميدانية التي يقوم بها الوزير إلى مناطق معينة أو أي رئيس سلمي مخول له سلطة الرقابة والتفتيش.⁴⁶

◀ معاينة الخطأ من خلال وسائل الصحافة والإعلام.

وهي طريقة خارجية بعيدا عن الجهاز الإداري، وتعتبر من أهم الوسائل للرقابة على الأعمال الإدارية في ظل حرية الصحافة وديمقراطية الحكم، وتمتعها بعدة الصفات قد تكشف مخالفات عديدة في الجهاز الإداري كالرشوة.

إلا أن هذه الوسيلة لا تعتبر أداة دقيقة في الكشف عن حقيقة المخالفة، ليبقى التحقيق الإداري هو الكفيل بفحص صحة الوقائع والتأكيد على صحتها من خطأها.⁴⁷

◀ العلم بالخطأ عن طريق شكاوي ومراسلات المواطنين :

هي أكبر مصادر الإبلاغ عن الأخطاء المرتكبة من حيث الكم لا من حيث الكيف، سواء كانت موجهة من طرف العاملين بالدولة أو الغير عاملين بها. كذلك إن كانت من طرف أشخاص معلومي الهوية أو مجهولي فيتعين التحقيق فيها، وبيان صحتها من خطأها، لما قد تحمله من افتراءات أو حساسية شخصية.⁴⁸

الفرع الثاني: تكييف الخطأ

عمد المشرع الجزائري إلى تصنيف الأخطاء المهنية إلى أربع درجات وذلك بحسب التقسيم الذي تضمنه الأمر 03/06 الذي تضمن تعريف الأخطاء المهنية وتقسيمها من خلال المادة

⁴⁶- عبد الرحمان جدي، النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر) ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم الحقوق ،جامعة بسكرة 2012/ 2013 ، ص43.

⁴⁷-محمد ماجد ياقوت ، شرح الإجراءات التأديبية،مرجع سابق، ص139

⁴⁸-نفس المرجع، ص140.

177 ق.و.ع لذا فإنه يستوجب على الإدارة وقبل مباشرة أي إجراء تأديبي في مواجهة الموظف أن تكيف الخطأ المرتكب من طرفه والذي لا يخرج على إحدى الحالات التالية:

أولاً: الخطأ المهني من الدرجة الأولى

وفقاً لنص المادة 178 ق وظيفة عمومية تعتبر على وجه الخصوص خطأ من الدرجة الأولى، «كل إخلال بالانضباط العام أن يمس بالتسيير الحسن للمصالح...». فالمشرع الجزائري رسم حدود الخطأ المهني من الدرجة الأولى في تلك الأعمال الموظف وتعد خرقاً للانضباط العام، والنظام الداخلي للهيئة المستخدمة، تاركاً تحديدها لهاته الأخيرة، وذلك تبعاً للقطاع الذي ينشط فيه مع مراعاة خصوصيات كل جهة وذلك لقلة خطورة هذا النوع من الأخطاء.

وعقوبتها تشمل التنبيه - الإنذار الكتابي - التوبيخ....

ثانياً: الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية

و هي أخطاء أكثر خطورة من سابقتها ونستشف ذلك من خلال نص المادة 179 قانون وظيفة عمومية، وهي كافة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:

- 1- المساس سهو أو إهمالا بأمن المستخدمين/ أو أملاك الإدارة.
- 2- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181 من نفس القانون.

وعقوبتها هي التوقيف عن العمل من يوم إلى 3 أيام، الشطب من قائمة التأهيل.

ثالثاً: الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة

وتتمثل الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة وفقاً لأحكام المادة 180 في ق الوظيفة عمومية على وجه الخصوص في الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1. تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
2. إخفاء المعلومة ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
3. رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفة دون مبرر مقبول.
4. إنشاء أو محاولة إفشاء السر المهني.

5. استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

وعقوبتها تشمل التوقيف عن العمل من 4 إلى 8 أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجمالي.

رابعاً: الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة

وتعتبر أكثر الأخطاء خطورة وجسامة وتترتب عنها، أشد العقوبات وتتمثل هذه الأخطاء بناء على نص المادة 181 فيما 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 عمداً في أضرار مادية جسيمة لتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

4- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

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

6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43، 44 من ق ووظيفة العمومية.

وتشمل عقوبتها التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

وكما أن العديد من الأخطاء يمكن أن تكون موضوع عقوبة واحدة في حين وباستثناء الطابع التكميلي للعقوبة الذي يمكن أن يشتمل على الإبعاد المؤقت من الوظيفة والشطب من جدول الترقية، فإنه لا يمكن المعاقبة على نفس هذه الوقائع أكثر من مرة، ويمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة نظراً لخصوصية بعض الأسلاك على عقوبات أخرى في إطار

الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163.⁴⁹

الفرع الثالث: التوقيف

⁴⁹ - سعيد مقدم، الوظيفة العامة بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 435.

ونصت عليه المادة 130 من مرسوم 59/85 ويعتبر الوقف الاحتياطي إجراء استثنائي تتخذه السلطة المختصة في الحالات التالية:

- في حالة جسامه الخطأ المهني الذي يؤدي إلى التسريح.
- وجود متابعة قضائية لا تسمح للموظف بالبقاء في الوظيفة.
- إذا كان بقاء في الوظيفة يشكل خطراً على المصلحة العامة أو على شخصه.

ويبقى طول فترة التوقيف الموظف محتفظاً بوظيفته والحقوق المترتبة عليها من الترقية والمعاش وتبعيته وتهدف أيضاً إلى تسهيل القيام بهذه المسائلة بعيداً عن المؤثرات والنفوذ توصلنا إلى إظهار الحقيقة.

وتقر السلطة المختصة بالتعيين التوقيف متى بلغ إلى علمها الخطأ المرتكب من قبل الموظف العام وذلك من خلال التقرير والذي يكون فيه الخطأ عن الدرجتين الثالثة والرابعة. م 173 الأمر 03/06.

عند توقيف الموظف فإن علاقته مع الإدارة لا تنقطع إلا أن وضعه المالي يتأثر بانقطاع جزء من راتبه ويحتفظ بمجمل المنح ذات الطابع العائلي.

وتمتد فترة التوقيف من شهران إلى 6 أشهر كحد أقصى على حسب نوع التوقيف:

1/ التوقيف في حالة ما لم يكن الموظف خاضعاً للمتابعة الجزائية.

و هنا لا تتجاوز مدة التوقيف شهران، ويكون قرار التوقيف معللاً ويتم تبليغ هذا الإجراء إلى الموظف المعني عن طريق الرئيس السلمي وبمعنى الموظف على وصل الاستلام.

تبلغ الإدارة اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة في أجل لا يتعدى 45 يوم من تاريخ معاينة الخطأ، بناء على التقرير المقدم.⁵⁰

يستدعى الموظف ويبلغ بتاريخ مثوله قبل 15 يوماً على الأقل برسالة موصى عليها مع وصل الاستلام.⁵¹

2/ التوقيف في حالة المتابعة الجزائية.

⁵⁰ -المادة 166 من الأمر 03/06.

⁵¹ -المادة 168 الأمر 03/06.

يتم توقيف الموظف بعد تأكد السلطة التي لها صلاحية التعيين بالمتابعة الجزائية للموظف بموجب مذكرة مقررّة من السلطة المختصة.

لا يمكن في هذه الحالة رجوع الموظف إلى عمله إلا بعد التسوية النهائية للوضعية الإدارية وصدور حكم البراءة من طرف القاضي، وأقصى مدة تبلغها في هذه الحالة هي 6 أشهر. لا يتعدى راتب الموظف خلال هذه الفترة النصف.⁵²

يخضع تقدير جزء الراتب الممنوح إلى السلطة التقديرية للإدارة التي تراعي ظروف الموظف مع ذكر تحديد الراتب في مقررّة التوقيف وخلال مدة التوقيف فإن الموظف لا يتقاضى أي راتب ماعدا المنح العائلية.

يجدر الإشارة إلى أنه إذا كانت المتابعة الجزائية نتيجة خطأ مهني وصدرت عقوبة قضائية نهائية ضد الموظف ينبغي على الإدارة تسريحه دون استشارة اللجنة متساوية الأعضاء. أما في حالة صدور حكم قضائي نهائي يقضي ببراءته، فعلى السلطة التي لها صلاحية التعيين، إعادة إدماجه في منصب عمله بموجب قرار إداري.

الفرع الرابع: مرحلة التحقيق

إن التحقيق الإداري هو وسيلة لإيضاح الحقيقة لجملة الاتهامات المنسوبة للموظف العام المخطئ المحال إلى التحقيق إن اقتضت الضرورة ذلك.⁵³ وبعد التحقيق الإداري أحد المراحل الإجرائية في النظام التأديبي لإظهار الحقيقة وهو مشابه للتحقيق القضائي في اعتماده على كافة طرق وأدلة الإثبات من شهادات ويتم كل ذلك كتابة في كل الأحوال.

ويعد التحقيق بمثابة إجراء تقوم به الإدارة بناء على تقرير الرئيس المباشر للموظف حول تصرفاته أو جهات التفتيش بناء على شكاوي المنتفعين بالمرفق العام. وذلك إذا ما ارتئ مجلس التأديب أن الوقائع المنسوبة للموظف محل إبهام وغموض ويتعين فهمها. إصدار قرار التأديب على أسس شرعية، فهو إجراء جوازي.

فعدم القيام بالتحقيق لا يترتب أي أثر على العقوبة ولا على السلطة المختصة في حد ذاتها.

⁵² -المادة 174 نفس المرجع.

⁵³ -محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، مرجع سابق، ص 113.

ونجد أن المشرع الجزائري قد منح للإدارة أو السلطة السلمية حق توجيه الاتهام وإجراء التحقيق سواء بالإرادة المنفردة من السلطة صاحبة التعيين أو بطلب من اللجنة المتساوية الأعضاء.

وهذا ما يعاب على المشرع الجزائري الذي أدخل بمبدأ الحياد في عملية التحقيق وبالتالي المساس بضمانات الموظف في مواجهة الإدارة فقد كان من العدل لو أن هذه المهمة أسندت إلى جهة مستقلة عن السلطة الإدارية لأنه غالباً ما تتفق الإدارة مع الهيئة أو الموظف المكلف بالتحقيق لتصويب النتائج حسب رغبة السلطة الرئاسية.⁵⁴

ومنه ففعالية التحقيق تشترط عنصر الحياد لتحقيق العدالة وتفعيله كأداة للكشف عن الحقيقة، بالتالي خدمة المصلحة العامة.

يتم استدعاء الموظف المخطئ للمثول أمام المجلس التأديبي بموجب رسالة مع وصل الاستلام، وفي حالة التهاون من طرف الرئيس الإداري بالتأخر في إبلاغ اللجنة الإدارية خلال مدة الشهرين ابتداء من تاريخ التوقيف، أو أن هذه الأخيرة لم تجتمع في الوقت المحدد لها يعاد إدماج الموظف وتعادله جميع حقوقه ويتقاضى كامل مرتبه.⁵⁵

الفرع الخامس: انعقاد المجلس التأديبي.

يعد إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه، والإطلاع على ملفه التأديبي وتذكيره بالضمانات القانونية الممنوحة له، تحضر الإدارة الاجتماع وذلك بتوفير الوسائل المادية واتخاذ كل التدابير اللازمة لتهيئة الظروف الملائمة لانعقاد المجلس التأديبي.

تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي بناء على استدعاء من رئيسها كما يخضع اجتماع هذه اللجنة إلى عدة شروط كما هي موضحة بالمرسوم 10/84 المؤرخ في 10/01/1984، لمحدد لاختصاصاتها وتنظيمها وتشكيلها، بالإضافة إلى المرسوم 59/84 السابق الذكر، وتتمثل هذه الشروط في:

- سريان عهدة اللجنة متساوية الأعضاء.
- الأجل المحدد لدراسة الملف التأديبي.

⁵⁴ - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون العام الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 155.

⁵⁵ - المادة 173 من الأمر 03/06

- حضور ثلاثة أرباع أعضائها على الأقل، وإذا لم يستكمل النصاب بعد دعوى ثانية يمكن للجنة الاجتماع قانوناً إذا حضر النصف من أعضائها، ولا يحق التداول قانونياً إلا للأعضاء الرسميين أو الاحتياطيين.⁵⁶

يحدد رئيس اللجنة تاريخ وساعة ومكان انعقاد المجلس التأديبي، بعد استدعاء أعضاء اللجنة مع الحرص على تبليغ الموطن المعني بالتأديب في الوقت المناسب وعادة ما تكون المدة 8 أيام قبل تاريخ الجلسة.⁵⁷

يتولى مقرر الجلسة تلاوة المعطيات المتعلقة بالقضية أمام الأعضاء الحاضرين مع حضور الموظف المتهم، ويمكن الاستماع للشهود ومن طرف المجلس التأديبي أو من طرف الموظف أو دفاعه إذا اقتضت الحاجة، وبعد تقدير الشهادة يغادرون المجلس مباشرة.

الفرع السادس: مرحلة المداولة

يعد الاستماع إلى الشهود والإلمام بمعطيات القضية تنفرد اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للمداولة في جلسات معلقة حسب نص المادة 170 من الأمر 03/06.

وبعد الانتهاء من الحوار بين أعضاء المجلس فإذا تبين لهم أن المعطيات المقدمة كافية وواضحة يقوم المجلس بإبداء رأيه حول العقوبة المناسبة للخطأ وإذا رأى أن المعطيات غير كافية يحق له أن يأمر بفتح تحقيق آخر مع طلب توضيح الأمور التي يشوبها الغموض.⁵⁸

ليكون بعد ذلك رأى المجلس نتيجة تصويت سري للأعضاء الحاضرين، وتتم عملية التصويت بأغلبية الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس ويتضمن هذا القرار الإدانة. ومعاقبة الموظف أو تبرئته ومن ثم فلا عقوبة.

كما يسجل قرار المجلس التأديبي في محضر ويبلغ إلى الموظف المعني والى السلطة الرئاسية في أجل 8 أيام من تاريخ صدور القرار المادة 171 ق من الأمر 03/06 مع حفظه بملفه الإداري.

الفرع السابع: صدور القرار التأديبي

⁵⁶ -سعيد بوشعير ، النظام التأديبي للموظف العام ،مرجع سابق ،ص 118.

⁵⁷ -محمد بشار طهاري، رضا تسريح يوسف صدقي، النظام التأديبي للموظف العام، (مذكرة DUEO جامعة التكوين المتواصل) 2000/1999 ص 22.

⁵⁸ - نفس المرجع، ص 23.

- يجب أن تكون العقوبة محل قرار مسبب من السلطة المؤهلة التي تتخذ هذا الإجراء حسب الحالة في شكل قرار أو مقرر صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين.
- كما يجب أن يكون القرار الصادر عن المجلس التأديبي سليم من كافة العيوب الشكلية والجوهرية كشرط الصحة القرار الإداري تتمثل هذه النقاط في:
- كتابة القرار التأديبي، الغاية من الكتابة هي تسجيل المحضر وتبليغه للمعني وسلطة التعيين.
 - تسبب القرار الإداري ويكون بذكر الدافعة القانون التي دفعت بالمجلس إلى اتخاذ القرار التأديبي.
 - شكل القرار وهو القالب الذي يفرغ فيه القرار.
 - تاريخ صدور القرار وتوقيعه: لما يترتب عليه من آجال قانونية للطعن أو غير ذلك والتوقيع هو من البيانات الرسمية.
- اختصاصات خاصة بالمجال التأديبي وتكتسي هذه الاختصاصات الاستشارية الطابع الإلزامي على السلطة الرئاسية والتي تكون في المسائل التالية:
- لها رأي ملزم في العقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة.

المبحث الثاني : الضمانات التأديبية الممنوحة للموظف العام

التأديب يمر بمراحل أساسية مختلفة فإن الأمر يقضي أن تحاط كل مرحلة بضمانات مناسبة، ولا جدال في أن الضمانات التي يوفرها المشرع للموظف تهدف إلى مقاومة إستبداد وتعسف السلطة التأديبية .

المطلب الأول : الضمانات المقررة للموظف قبل صدور القرار التأديبي

يكتسي هذه الضمانات أهمية كبيرة لا غنى عنها لتحقيق المحاكمة العادلة وفي هذا الصدد يقتضي الأمر التطرق لأهم العناصر والتي هي كالاتي :

الفرع الأول : مواجهة الموظف بالتهم المنسوبة إليه

تلتزم السلطة المختصة بالتأديب بإعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه⁵⁹، بعد أن تم إخطار المجلس التأديبي إذا كان الخطأ يستوجب توقيع عقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة⁶⁰، وتعلمه بأنه سيمثل أمام المجلس التأديبي في تاريخ معين وبيين في الإخطار الضمانات المقررة له وبمحيطه علما من طرف رئيسته المباشر بتاريخ الجلسة ويجب إعلام الموظف بالتهم المنسوبة

⁵⁹ - نصر الدين مصباح القاضي ، مرجع سابق، ص 510 .

⁶⁰ - عياش حورية ، مدى تناسب الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية أمام الضمانات المخولة للموظف العمومي(مذكرة تخرج

لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء)المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، ص 16

إليه في أجل خمسة عشر يوماً من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية ليهياً الموظف نفسه للدفاع ومحاولة إبعاد التهم المنسوبة إليه من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية خلال المدة التي تفصل الإخطار و إجتماع المجلس التأديبي و يبلغ بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي قبل 15 يوماً على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام⁶¹. وحتى تكون مواجهة الموظف صحيحة ومجدية وبالتالي يكون الدفاع ممكناً يلزم توافر مجموعة من الشروط:

- أن يكون علم الموظف بالأفعال المنسوبة إليه محدداً ودقيقاً
 - أن تكون المواجهة شاملة لجميع الأفعال المنسوبة للمتهم والمكونة للخطأ المهني.
 - أن تتم مواجهة الموظف بالتهم المنسوبة إليه على وجه يستشعر أن الإدارة باتهامها له اعتمدت على أدلة إدانة⁶².
- فيتعين على الإدارة إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من أخطاء قبل اتخاذها القرارات الإدارية التي من شأنها أن تلحق أضراراً مادية أو معنوية به وإعلامه بالتهمة المسندة إليه بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابها⁶³.

الفرع الثاني : الإطلاع على الملف التأديبي

بمجرد إحالة الموظف المتهم إلى المحاكمة التأديبية يتم إحاطته بالتهم الموجهة إليه ومنحه مدة كافية للدفاع عن نفسه فقد حقق المشرع الفرنسي ضمانات هامة للموظف المحال للمحاكمة التأديبية بحقه في الإطلاع على كافة أوراق التحقيق وللموظف حق الإطلاع على الملف بنفسه أو عن طريق محاميه وذلك حتى يتمكن من إبداء دفاعه كما أن عدم تمكين الموظف أو محاميه من الإطلاع على الملف يؤدي إلى بطلان القرار التأديبي الصادر في هذا الشأن⁶⁴،

⁶¹ - المادتين 167 ، 168 ، من الأمر رقم 06 - 03 ، السابق ذكره ، ص 15 .

⁶² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006 ، ص 168 .

⁶³ - محمد ماجد ياقوت ، الإجراءات والضمانات في تأديب ضباط الشرطة ، ط.2 ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، سنة 1986 ، ص 294 .

⁶⁴ - محمد إبراهيم الدسوقي علي ، حماية الموظف العام إدارياً، دار النهضة العربية، مصر 2006، ص 346 .

وتعني هذه القاعدة في مصر إحاطة الموظف بجميع التحقيقات التي أجريت ، وعلى جميع الأوراق المتعلقة بها ، وله أن يؤخذ صورة منها ⁶⁵ .

تنص المادة 167 من الأمر رقم 06 - 03 على أنه " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يُبلِّغ الأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوما إبتداء من تحريك الدعوى التأديبية "

وتسري أحكام هذه المادة على كافة الإجراءات التأديبية وتثير مسألة الملف عدة مشاكل لم يتطرق إليها القانون بصفة دقيقة منها :

- لم لا يطلع الموظف على ملفه الكامل حسب ما حددت محتوياته وكيفية ترتيبها في المادة 93 ⁶⁶ ، علما أنه بالإمكان الاعتماد على وثيقة لم يتضمنها الملف التأديبي لتشديد العقوبة أو تخفيفها، فكل موظف يُفتح له ملف خاص يتضمن جميع المعلومات المتعلقة بحالته الشخصية ثم الوظيفية ⁶⁷ .

- لم يحدد القانون المدة التي بإمكان الموظف أن يحتفظ فيها الملف وأن يستنسخ منه ما يراه مفيدا للدفاع عن حقوقه فمما توصل إليه القضاء الإداري في بعض البلدان ومنها فرنسا من الأهمية أن تقترن عملية تسليم الملف بمفهوم الآجال المعقولة والآجال الضرورية بصفة موضوعية حتى لا يحيد هذا الحق عن حدود ممارسته بصفة موضوعية ، علما أنه لا يُسمح بنقل الملف خارج مكان الإطلاع ، كذلك مما يجب ذكره أن حق الإطلاع على الملف يُمارس تحت طائلة إحترام السر المهني للجنة التأديبية ⁶⁸ .

⁶⁵ - علي جمعة محارب ، المرجع السابق ، ص 484 .

1- تنص المادة 93 فقرة 2 - 3 من الأمر رقم 06 - 03، السابق ذكره على مايلي " يجب أن يتضمن الملف كل مجموع الوثائق المتعلقة بالشهادات والمؤهلات والحالة المدنية والوضعية الإدارية للموظف ، وتسجيل هذه الوثائق وترقم وتصنف باستمرار يتم إستغلال الملف الإداري لتسيير الحياة المهنية للموظف فقط " .

⁶⁷ - سعيد بوشعير ، النظام التأديبي للموظف العام، مرجع السابق ، ص 127 .

⁶⁸ - هاشمي خرفي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية ، دار هومة للنشر والتسيير والتوزيع ، الجزائر د.س.ن، ص 340 ، 341 .

- لا يتم الإطلاع على الملف تلقائيا وإنما بناء على طلب الموظف صاحب الشأن ويستفيد من قاعدة الإطلاع على الملف جميع الموظفين تحت وكل من له علاقة ورابطة إدارية مع الإدارة بما فيهم الموظفين تحت التمرين والمعنيين بصفة مؤقتة والمتعاقدين مع الدولة⁶⁹.

- لقد كرس المشرع الجزائري هذه الضمانة كمبدأ عام قانوني للموظف العام، وتطبيقا لما تقدم فقد أقر مجلس الدولة في الحكم الصادر من محكمة ليون الإدارية بإلغاء قرار إنهاء خدمة موظف لعدم تمكنه من الإطلاع مسبقا على الملف وقد جاء فيه " تبين من القرار الصادر من الرئيس الإداري بفصل موظف تحت الاختبار ، أن هذا الفصل كان لسبب تأديبي حيث أن هذا الإجراء لا يجوز قانونا إلا بعد إطلاع صاحب الشأن على ملفه وأنه بناء على ذلك يكون قرار الفصل قد صدر دون تمكين الموظف المفصول من الإطلاع على ملفه مقدما، ومن ثمّ يكون الرئيس الإداري قد استند على مستند غير صحيح في شكواه من الحكم المطعون فيه الصادر من محكمة ليون الإدارية والقاضي بإلغاء القرار الصادر في 23 مارس 1971 بأنها خدمة السيد كوبي " ⁷⁰.

الفرع الثالث : ضمانة حق الدفاع

تهدف ضمانة حق الدفاع إلى إظهار الحقيقة وتجنب أي مجال للتعسف ، بتمكين الموظف من نفي مسؤوليته عما نُسب إليه أو على الأقل توفير بعض الظروف المحققة لتلك المسؤولية⁷¹ .

- أولا : مضمون الدفاع :

- لقد أعتبر المؤسس الدستوري حق الدفاع حقا دستوريا بمقتضى ما تناوله في نص المادة التالية " الدفاع الفردي أو عن الطريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية مضمون " ⁷².

⁶⁹ - دمان ذبيح عاشور ، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية " أحكام الأمر رقم 06 - 03 ، دار الهدى، عين مليلة، 2010، ص03.

⁷⁰ - علي جمعة محارب ، المرجع السابق ، ص 18

⁷¹ - قيقابة مفيدة ، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري ، (أطروحة لنيل شهادة الماجستير)، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، سنة 2009، ص 144 .

⁷² - المادة 33 من دستور 1996 ، السابق ذكره ، ص

- فحق الدفاع من الحقوق الطبيعية المخولة لكل منهم ، فقد عُد من المبادئ العليا التي تقوم عليها العدالة ولهذا فإنه يحق للموظف المتابع تأديبياً أن يستعين بمن يشاء ، وقد جاء التأكيد على هذا الحق والتمكين الموظف من تطبيقه⁷³ ، وهو الأمر ذاته الذي أكدته الدستور الجزائري بنصه " حق الدفاع معترف به ..."⁷⁴.
- وهو ما أكدته المادة 129 من المرسوم التنفيذي رقم 85 - 59 التي تنص على " يحق للموظف الذي يُحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يطلع على ملفه فور الشروع في إجراءات الدعوي التأديبية ويمكن له بمقتضى ذلك أن يقدم أمام مجلس التأديب أو أمام لجنة الطعن إذا يقتضى الأمر أي توضيح كتابي أو شفوي أو يستحضر شهوداً كما يمكنه أن يستشير أي مدافع أو محام يختاره للدفاع عنه"⁷⁵.
- وبناء على ذلك يعد حق المتهم (الموظف) في الدفاع عن نفسه كضمانة عامة تفرع عنها باقي الضمانات ، ولذلك فإن تجاهل حق الدفاع أو الإخلال به من شأنه أن يُرتب بطلان الإجراء التأديبي في أي مرحلة من مراحل أو بطلان القرار التأديبي نفسه⁷⁶.
- وفي سياق ذلك نصت العديد من قوانين الوظيفة العمومية على النصوص التي تكفل حق الدفاع للموظف منها الأمر رقم 66 / 133⁷⁷.
- وحق المتهم بالاستعانة بمدافع هو بمثابة امتداد لحق الدفاع ومن ضماناته وركائزه الأساسية ويستمد المواطن حقه في الاستعانة بمدافع من حق الإنسان الطبيعي في الدفاع⁷⁸.
- كما يستمد حق الدفاع من القاعدة التي تضمن أن الأصل في الإنسان البراءة لا الإدانة⁷⁹.

⁷³ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، سنة 2003 ، ص 203 .

⁷⁴ - المادة 151 من دستور 1996 ، السابق ذكره ، ص

⁷⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 85 - 59 ، السابق ذكره .

⁷⁶ - أمجد جهاد نافع عياش ، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام " دراسة مقارنة " ، (أطروحة لنيل شهادة الماجستير) ، جامعة النجاح الوطنية ، نابلس - فلسطين - ، كلية الدراسات العليا ، 2007 ، ص 13 .

⁷⁷ - المادة 57 من الأمر رقم 66 - 133 ، السابق ذكره .

⁷⁸ - سعد الشتيوي ، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ، دار الفكر الجامعي الإسكندرية ، 2007 ، ص 123 .

- فإزاء إنصافه من طرف السلطة الإدارية التي تُتيح له الفرصة في حماية حقوقه ومصالحه ، كما أن وظيفة المجلس التأديبي تقتضي هي الآخر احترام ضمانات الدفاع المكفولة للموظف ما يفرض ذلك أن يمنح له الأجل الكافي لتقديم دفاعه وملاحظاته الكتابية والشفوية.⁸⁰

- يجب الإشارة في الأخير أن ضمانات الدفاع القصد منها صالح المتهم ، حيث بوسعه الصمت وعدم إيفاء دفاعه دون أن يقيم هذا الصمت قرينة ضده أو أن يعد بمثابة اعتراف ضمني بارتكاب المخالفة محل المساءلة التأديبية ، لايجوز أن يفسر سوى باعتباره عزوف عن استعمال هذا الحق ولا يمكن إجباره على إبداء دفاعه⁸¹.

ثانيا : وسائل الدفاع

أ / الاستعانة بمحامي :

- لقد أجاز المشرع الفرنسي وأيضاً الجزائري للموظف الاستعانة بمحام والحضور معه التحقيق ويعتبر هذا الحق من أهم الضمانات الأساسية السابقة علي توقيع الجزاء التأديبي⁸².

- وتقرير مبدأ حق المتهم في الاستعانة بمحام أثناء المحاكمة التأديبية يفقد أهميته إذا لم يُمكن هذا المحامي من أداء دوره⁸³ ، فالعبرة ليست بتقرير الحق وإنما بمدى كفالة حسن استعماله ومن ثم فإذا لم يُمكن المحامي من أداء دوره الدفاعي فإن ذلك يعد انتقاصاً من حق الدفاع والإخلال به ويُبطل ما يصدر في ظله من أحكام تأديبية⁸⁴.

⁷⁹- تنص المادة 169 من الأمر رقم 06 - 03 ، السابق ذكره ، ص 15 . على مايلي " يمكن للموظف تقديم ملاحظات

كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه " .

⁸⁰ - لنكار هاجر وفصيح حياة ، النظام التأديبي للموظف العام ، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر) ، جامعة منتوري ،

قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، 2012 ، ص 82

⁸¹ - محمد سليمان الطماوي ، القضاء الإداري " قضاء التأديب " ، مرجع السابق ، ص 550 .

⁸² - محمد خميس ، الإخلال بحق المتهم في الدفاع ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، سنة 2001 ، ص 6 ، 7 .

⁸³ - محمد بن جمال بن مطلق الزنبيات ، ضمانات تأديب الموظف العام في المملكة العربية السعودية ، المجلة القضائية ،

رجب 1432 ، العدد الثاني ص 273 .ولإضافة أنظر محمد ماجد ياقوت ، الطعن على الإجراءات التأديبية ، د.ر.ط ، منشأة

المعارف، الإسكندرية ، 1998 ، ص65 .

⁸⁴ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، مرجع السابق ، ص 224 .

- مع الملاحظة أن هذا الحق فرضه المركز الضعيف الذي يحتله الموظف مقارنة بمركز الإدارة ، ضف إلى ذلك أن معظم الموظفين تنقصهم الثقافة والمعرفة بالأمور الوظيفية ، فكان لزاما تمكين الموظف من الاستعانة بمن هو أقدر على هذه المواجهة¹.

- كما تبدوا أهمية الاستعانة بمدافع في مرحلة التحقيق الإداري في أنه يضمن عدم استعمال جهات التحقيق لوسائل وأساليب غير مسموح بها ، كما يضمن سلامة الإجراءات وحسن سيرها هذا وزيادة أنه يخدم صالح الموظف فهو من شأنه توضيح وإظهار حقيقة تعزيز مبدأ الفعالية الإدارية².

ب: سماع أقوال الشهود

- يعتبر من حقوق الدفاع أن يطلب الموظف من المحقق القائم بالتحقيق سماع الشهود³.

- كما أن للمحكمة سماع الشهود ويكون ذلك بأداء الشهادة أمام المحكمة بعد حلف اليمين وتسري على الشهود فيما يتعلق بالتخلف عن الحضور أو الامتناع عن أداء الشهادة أو شهادة الزور الأحكام المقررة لذلك قانونا⁴.

- ولكل من المتهم والنيابة الإدارية الحق في أن يطلب من المحكمة التأديبية سماع شهود تخدم شهادتهم وجهة النظر التي يدافعون عنها وإن كانت المحكمة غير ملزمة بإجابة هذا الطلب إلا إذا اقتضته متطلبات استعمال حق الدفاع⁵.

- كما أن للموظف الحق في طلب استدعاء أي شخص للإدلاء بشهادته سواء كان من الموظفين أو غيرهم حتى يثبت براءته⁶.

¹ - محمد ماجد ياقوت، الإجراءات والضمانات في تأديب ضباط الشرطة ، مرجع السابق ، ص 296 .

² - محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007 ، ص 317 ، 318 .

³ - محمد ماجد ياقوت ، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004 ، ص 94 .

⁴ - محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، مرجع سابق، ص 506

⁵ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، إجراءات تأديب الموظف العام ، مرجع السابق ، ص 272 .

⁶ - محمد خميس ، مرجع السابق ، ص 8 .

المطلب الثاني : الضمانات التأديبية المقررة للموظف بعد صدور القرار التأديبي:

إن توقيع الجزاء التأديبي على الموظف لا يعني نهاية مساره الوظيفي حيث يمكنه المشرع من ضمانات أخرى بعد توقيع العقوبة التأديبية عليه فيحق له الطعن في القرار التأديبي بإتباع مسلكين في الطعن أولهما الطعن الإداري وثانيهما الطعن القضائي .

الفرع الأول: التظلم الإداري (الطعن الإداري)

تعني كلمة التظلم الطريق القانونية أو الشكوى أو الطلب المرفوع من المتظلم للحصول على حقوقه أو لتصحيح وضعيته والتظلم هنا هو المرفوع إلى السلطة الإدارية المختصة وليس إلى السلطة القضائية¹.

فيُعرف التظلم الإداري بأنه إجراء من الإجراءات الغير قضائية والذي يهدف إلى حل النزاعات بدون تدخل القاضي².

والبعض الآخر يعرفه بأنه ذلك الإجراء الممنوح إلى مؤسسة إدارية وينظر في الأعمال الإدارية وفقا لاختصاصات إدارية وهذا التظلم يفترض وجود نزاع قائم بين الإدارة وشخص ما والذي هو الموظف³.

إذا فإن التظلم ذو طابع إداري وليس قضائي ويؤجبه هذا التظلم مبدئيا ضد عمل قانوني أو مادي قامت به الإدارة وهو إجراء سابق على الدعوى الإدارية⁴.

1 : أنواع التظلم الإداري**أولا : التظلم الرئاسي**

¹ - ماجدة شهيناز بودوح ، (ملاحظات حول التعديلات الواردة على الشروط رفع الدعوى الإدارية في القانون الجزائري)، مداخلة في ملتقى دولي حول الإصلاح القضائي في الدول المغاربية ، مقال غير منشور ، 2011 - 2012 ، ص 7 .

² - سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 476 .

³ - عمار عوابدي ، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في النظام الجزائري، ط3 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1994 ، ص 12 ، 13 .

⁴ - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية " الهيئات والإجراءات أمامها "، ج2، ديوان المطبوعات الجامعي، الجزائر ، 1999 ، ص 313

إن منبع التظلم الرئاسي هو السلطة الرئاسية التي تكون على الشخص وعلى القرار، فبالنسبة لشخص تساعده على إتباع الطريق المخطط له من طرف رئيسه وأما بالنسبة للقرار تمتنع قانونا عن إصدار قرارات غير مشروعة¹.

فعن طريق السلطة الرئاسية نلاحظ بأن رئيس المؤسسة يمارس رقابة على الأعمال القانونية والغير قانونية التي يقوم بها العمال ، الهدف من ذلك هو تطبيق مبدأ المشروعية ذلك إن التظلم الرئاسي يُرفع إلى الهيئات العليا لممارسة الرقابة على مرؤوسيه².

ثانيا : التظلم الولائي

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

إذا كانت القاعدة تنص على أن مبدأ التظلم الإداري هو رئاسي إلا ان الاستثناء هو التظلم الإداري الولائي الذي يُرفع ضد قرار إداري غير مشروع وأمام السلطة الإدارية التي أصدرت هذا القرار كما هو الحال عليه في قرارات الهيئات المحلية مثل رفع تظلم ضد قرار إداري صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص حساب فما هو منصوص عليه في قانون البلدية أن التظلم الإداري في هذه الحالة يجب أن يرفع أمام مصدر القرار باعتباره صاحب السلطة اللامركزية³.

ونلاحظ أن كل من التظلم الإداري الولائي والرئاسي يهدفان إلى أن تغير الإدارة النظر في قرارها الغير مشروع إلا أن التظلم الولائي يرفع إلى الجهة التي أصدرت القرار بينما يُرفع التظلم الرئاسي إلى الجهة التي تعلوها⁴.

ثالثا : التظلم الإداري أمام لجنة خاصة

1 - قيقابة مفيدة ، مرجع سابق ، ص 153 .

2 - محمد صغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2005 ، ص 157 .

3 - فاطمة بن سنوسي ، دور التظلم الإداري في حل النزاعات الإدارية في القانون الجزائري ، دار مدني للنشر والتوزيع، د ت ن، ص 39 .

4 - نفس المرجع، ص39.

هو عبارة عن إجراء يتقدم به صاحب المصلحة إلى لجنة إدارية خاصة يُنشئها القانون وينضمها فيتظلم إليها صاحب الشأن طالبا منها مراجعة القرار الإداري موضوع الشكوى وفحصه وتعديله ، حتى يصبح ملائما ومتفقا مع القواعد القانونية كلجان الضرائب فقد أنشأت من أجل الحد من الإشكالات التي تقع بين المكلف بدفع الضريبة ومصلحة الضرائب لقد وُجدت هذه اللجان لكي تسمح للمكلفين بطرح مشاكلهم أمام المسؤولين المحليين من جهة ومن جهة أخرى من أجل التقليل من المنازعات الواردة على مستوى الهيئات القضائية¹. ومن بين أهم هذه اللجان نذكر:

- لجان الانتخابات الوطنية والمحلية .
- لجان ضرائب .
- لجان الصفقات العمومية².

الفرع الثالث: الطعن القضائي

القرار التأديبي لكي يصدر صحيحا منتجا لأثاره يجب أن يحتوي سند مادي أو قانوني يبرر وجوده وإلا أعتبر باطلا ، ومن هذا المنطلق أوجب المشرع الجزائري على السلطة المكلفة بالتأديب أن تصدر قراراتها التأديبية مبينة للأسباب ،ومن هنا فالسبب وجوبي ويتعين على الإدارة مراعاته عند إصدار قراراتها ، وإغفاله من طرفها يعرض قراراتها للبطلان³. ومن حق الموظف اللجوء إلى القضاء لإلغاء القرار التأديبي إلا أنه يجوز استثناء قبول دعاوى إلغاء القرارات التأديبية الجماعية التي ترفعها النقابات العمالية من جهة، ومن جهة ثانية يتعين على الموظف المذنب احترام الشروط الشكالية خاصة فيما تعلق بالميعاد، فالمشرع الجزائري كان يشترط وإلى وقت قريب التظلم الإداري المسبق كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء ثم عدل عن هذا الاتجاه وأصبح يشترط فقط التظلم الإداري في قضايا الإلغاء التي تكون من اختصاص المحكمة العليا في طلبات الإلغاء الخاصة بقرارات السلطة الإدارية

¹ - قيقاية مفيدة ، مرجع سابق ، ص 157 .

² - نص المادة 114 من المرسوم رقم 10 - 236 ، المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 ، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 58، (07 / 10 / 2010) .

³ - بشتة دليلية، حملوي رشيدة، نظام تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر)، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، قسم الحقوق 2013/2014، ص 57.

المركزية ويتعين على الموظف المذنب رفع دعواه خلال أربعة أشهر الموالية لتبليغ القرار الإداري التأديبي أمام المحكمة الإدارية.¹

¹ - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 167، 166.

خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع الإجراءات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري نجد أن النظام التأديبي لم يحظى بالاهتمام اللازم رغم حساسية هذا الموضوع إذ أنه يشوبه العديد من العيوب والثغرات رغم الإصلاحات التي جاء بها الأمر 03/06 والتي تتجلى أساسا في تصنيف الأخطاء التأديبية إلى أربعة درجات على عكس القانون السابق كما قام بتحديد عقوبة كل درجة بما يتناسب وجسامتها.

ومما يعاب عليه أنه قام بتقسيم آخر لهذه التصنيفات دون شعور منه وذلك من خلال حصره سلطة التأديب في الدرجتين الأولى والثانية بيد السلطة الرئاسية ولم يشملها بأي إجراءات محددة بما يكفل للموظف العام ضمانات تحمي حقوقه على عكس الدرجتين الثالثة والرابعة التي تتطلب إجراءات معينة تبدأ من وقوع الخطاء إلى غاية صدور العقوبة التأديبية فيها وحصرها في يد الجهة المختصة بالتعيين ممثلة في المجلس التأديبي كجهة مخولة لإصدار العقوبة المناسبة.

كما نلاحظ أنه يتعين على المشرع الجزائري تحديد المخالفات التأديبية والإقتداء بالتشريع الجنائي وأن لا يترك الأمر للسلطة الإدارية في تحديد جسامه الفعل وتقدير ما إذا كان يشكل جريمة من عدمه، كما أنه ولتحقيق نظام تأديبي متكامل ينبغي تجميع شتات القواعد الإجرائية للتأديب بدلا من تركها مفرقة ومشتتة في المنشورات والتعليمات والمذكرات الأمر الذي يؤدي إلى تسهيل فهمها والرجوع إليها وتطبيقها.

إضافة إلى ما سبق فإنه لا بد على المشرع من مسايرة التطور وتدارك الوضع من خلال المسارعة إلى استحداث هيئة إدارية تظم ممثلين عن مفتشية الوظيفة العامة إلى جانب ممثلي الموظفين وكذا جهة الإدارة، تعنى بعملية التحقيق وجعل هذا الإجراء وجوبي لا جوازي في الدرجتين الثالثة والرابعة و انتزاعها من يد الإدارة التي تحوز عدة سلطات والتي من ضمنها التحقيق وذلك لكبح الضغوطات والتجاوزات التي تفرضها جهة الإدارة على أعضاء المجالس التأديبية، وهذا من تفعيل دور هذه المجالس أحاطتها بحصانة وحياد يمكنها من ممارسة نشاطاتها ووظائفها، وتحقيق هذا يكمن في إعطائها هيبه حتى تصبح كالمحاكم الإدارية. وبتوفير ذلك فهي تفعل في الجانب الأخر الضمانات الممنوحة للموظف من خلال الحد من التعسف واستعمال الوظيفة كوسيلة لتصفية الحسابات والضغائن بين الموظفين .

ملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية:

النموذج رقم 01 المتعلق بمقرر التوقيف

إن (السلطة التي لها صلاحية التعيين)

- بمقتضى المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 182 المتضمن كفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.
- بمقتضى المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ولاسيما المادتين 130 و131.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي (أذكر المرسوم المسير لوضعية الموظف).
- بناء على القرار (المقرر) (المتضمن الوضعية الأخيرة للموظف).
- نظراً لعرض حال المؤرخ في
- اعتبار لكون الأفعال المنسوبة إلى السيد (ة)
- تشكل خطأ مهنيا من الدرجة الثالثة.
- باقتراح من

يقرر

- المادة الأولى: يوقف السيد (ة) الرتبة
من مهامه (ها) ابتداء من
- المادة الثانية: خلال مدة التوقيف التي لا يمكن أن تتجاوز الشهران (02) ابتداء من التاريخ المذكور أدناه، لا يتقاضى المعنى (ة) أية مرتب عدا المنح العائلية.
- المادة الثالثة: يكلف السيد (ة) بتنفيذ ما جاء بهذا المقرر.

حرر بـ.....يوم

(السلطة المؤهلة)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة المعنية:

النموذج رقم 02

محضر تبليغ مقرر التوقيف

رقم المؤرخ في

في عام وفي اليوم نحن (تعيين المسؤول)
قمنا بتبليغ المقرر رقم المؤرخ في المتضمن
توقيف السيد (ة) الرتبة ابتداء من
.....

يصرح المعني (ة) بإطلاعه على محتوى المقرر، وأمضى (ت) بحضورنا.

إمضاء المسؤول.

إمضاء المعني (ة)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة المعنية:

النموذج رقم 03

بطاقة المعلومات

1- وضعية الموظف:

الاسم:

اللقب:

الرتبة أو الوظيفة:

تاريخ الازدياد:

الحالة العائلية:

الشهادات:

العنوان:

تاريخ أول توظيف:

2- سيرورة الحياة المهنية:

الأقدمية			فترة النشاط		المؤسسة أو الإدارة المعنية	الرتبة
اليوم	الشهر	السنة إلى من		
		 إلى من		

النقاط المحصل عليها وتقييمات الثلاث سنوات الأخيرة:

التقييمات	النقاط	السنوات
		1
		2
		3

3- السوابق التأديبية:

4- ملخص الأفعال المنسوبة للمعني (ة):

.....

إمضاء (السلطة المؤهلة)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة المعنية:

النموذج رقم 04

إستدعاء للإطلاع على الملف التأديبي

السيد (ة)

الرتبة:

العنوان:

تطبيقا لأحكام المادة 129 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، يشرفني أن أنهي إلى علمكم أنه تبعا لقرار إحالتكم على المجلس التأديبي، يمكنكم الإطلاع على ملفكم التأديبي على مستوى مصلحة المستخدمين ابتداء من (أذكر التاريخ).

في حالة رفضكم الإطلاع على الملف التأديبي، تتابع الإجراءات مسارها العادي.

حرر بـ.....يوم

إمضاء السلطة المؤهلة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

النموذج رقم 05

إستدعاء للمثول أمام المجلس التأديبي

السيد (ة)

الرتبة:

العنوان:

يشرفني أن أعلمكم بأن اللجنة المتساوية الأعضاء ستعقد جلستها التأديبية يوم

..... على الساعة

وذلك ب للنظر في ملفكم التأديبي.

في هذا الإطار، أذكركم بأنه طبقاً للمادة 129 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، يمكنكم الاستعانة بمدافع تختارونه، كما يتعين عليكم إيداع مذكرة دفاعكم في أجل ثمانية (08) أيام قبل تاريخ انعقاد جلسة المجلس التأديبية.

حرر ب.....يوم

(السلطة المؤهلة)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

النموذج رقم 06

تبلغ قرار مجلس التأديب

السيد (ة)

الرتبة:

العنوان:

الموضوع: تبلغ قرار مجلس التأديب.

يشرفني أن أنهي إلى علمكم بأن اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة في مجلس تأديبي قد قررت خلال جلسة يوم ضدكم عقوبة

.....

بهذا الصدد، يمكنكم رفع طعن أمام لجنة الطعن المختصة خلال خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ هذا التبليغ.

ملاحظة: يطعن فقط في العقوبات المنصوص عليها

بالمادة 24 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984.

حرر بـ..... يوم

(السلطة المؤهلة)

قائمة المصادر والمراجع

أولاً- المصادر:

1. دستور الجمهورية الجزائرية 1996 الصادر بموجب المرسوم 96-438 بتاريخ 1996/12/07 الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 1996/12/08 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 2016/03/06 جريدة رسمية رقم 14 مؤرخة في 2016/03/07.
2. الأمر رقم 66-133 الصادر في 1966/06/04 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد رقم (46) المؤرخة في 1966/06/08.
3. الأمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة 2006 العدد (46).
4. المرسوم رقم 66-152 المؤرخ في 1966/06/02 المتضمن كيفية تطبيق أحكام المرسوم رقم 66-133، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد (46) الصادرة بتاريخ 1966/06/08.
5. المرسوم 84-10 المؤرخ في 1984/01/14 المتضمن اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء، وتشكيلها وتنظيمها وعملها الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد (03) الصادرة في 1984/01/15.
6. المرسوم 84-10 المؤرخ في 1984/01/14 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد رقم (3) الصادرة بتاريخ 1984/01/15.
7. المرسوم 85-59 الصادر في 1985/03/24 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد رقم (13) المؤرخة في 1985/03/24.
8. مرسوم 90-99 المؤرخ في 1990/03/27 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الجريدة الرسمية، العدد (13) الصادر بتاريخ: 1990/03/28.
9. المرسوم 10-236 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد (58) الصادر بتاريخ 2010/10/08.

10. القرار الوزاري المؤرخ في 07/11/1992 المتضمن منح تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى مفتش أكاديمية الجزائر ومديري التربية بالولايات الصادر عن وزير التربية الوطنية بتاريخ 07/11/1992.

ثانيا- المراجع

1. أمال عبد الرحيم عثمان، شرح الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، 1988.
2. سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2007.
3. سعد نواف العنزي، ضمانات التأديبية الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.
4. السعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
5. سعيد مقدم، الوظيفة العامة بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
6. سلمان الطماوي، القرارات الإدارية، دار الفكر العربي، ط5، د.ب.ن، 1984.
7. سليمان الطماوي القضاء، الإداري قضاء التأديب، دار الفكر العربي، د.ب.ن، 1995.
8. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، المركز القومي لإصدارات القانونية، ط1، 2008.
9. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006.
10. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، سنة 2003.
11. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة (مصر)، د.س.ن.
12. علي خطار شنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، ط الأولى، 2003.

13. عمار عوابدي ، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في النظام الجزائري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1994.
14. فاطمة بن سنوسي ، دور التظلم الإداري في حل النزاعات الإدارية في القانون الجزائري ، دون رقم طبعة ، دار مدني للنشر والتوزيع، د ت ن.
15. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون العام الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2006.
16. ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية، أصول القوانين ، ط2، د.د.ن، 1986.
17. محمد إبراهيم الدسوقي علي ، حماية الموظف العام إداريا، دار النهضة العربية، مصر 2006.
18. محمد خميس ، الإخلال بحق المتهم في الدفاع ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، سنة 2001.
19. محمد سلامة، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، مكتبة القاهرة الحديثة، د.ب.ن، ط2، 1973.
20. محمد صغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة، 2005.
21. محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة، الرقاب القضائية، الكتاب الثاني، د.د.ن، د.ب.ن.
22. محمد ماجد ياقوت ، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
23. محمد ماجد ياقوت ، الإجراءات والضمانات في تأديب ضباط الشرطة ، ط.2 ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، سنة 1986.
24. محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط 2004.
25. مسعود شيهوب المبادئ العامة للمنازعات الإدارية " الهيئات والإجراءات أمامها "، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعي، الجزائر ، 1999.

26. نصر الدين مصباح القاضي، للنظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، ط 2، دار الفكر العربي، القاهرة 2002.

27. هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للنشر والتسيير والتوزيع، الجزائر د.ت.ن.

ثالثا - المذكرات:

1. أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام " دراسة مقارنة"، (أطروحة لنيل شهادة الماجستير)، جامعة النجاح الوطنية، نابلس - فلسطين -، كلية الدراسات العليا، 2007.

2. بثثة دليلة - حملاوي رشيدة، نظام تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر)، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، قسم الحقوق 2013/2014.

3. بوادي مصطفى، ضمانات تأديب الموظف العام في المجال التأديبي، رسالة الدكتوراه، جامعة أبو بكر بالقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013/2014.

4. تكفة جمال، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري (مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء) المدرسة العليا للقضاء الجزائر، دفعة 2008/2009.

5. سعيد بوشعير، إجراءات تأديب الموظف العام، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق 1976.

6. عبد الرحمان جدي، النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة بسكرة 2012/2013.

7. عياش حورية، مدى تناسب الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية أمام الضمانات المخولة للموظف العمومي (مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء) المدرسة العليا للقضاء، الجزائر.

8. قيقابة مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير)، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، سنة 2009.

9. لنكار هاجر وفصيح حياة، النظام التأديبي للموظف العام، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر)، جامعة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2012.

10. محمد بشار طهاري، رضا تسريح يوسف صدقي، النظام التأديبي للموظف العام
مذكرة DUEO جامعة التكوين المتواصل 2000/1999.

رابعاً - المجالات

1. محمد بن جمال بن مطلق الزنبيات ، ضمانات تأديب الموظف العام في المملكة العربية
السعودية ، المجلة القضائية ، رجب 1432، العدد الثاني ص 273 .

2. محمد فتوح عثمان، مدخل الإجراءات والمحاكمات التأديبية، مجلة العلوم القانونية، سنة 36
عدد 1 جوان 1994.

خامساً - ملتقيات

1. ماجدة شهيناز بودوح ، ملاحظات حول التعديلات الواردة على شروط رفع الدعوى الإدارية
في القانون الجزائري، مداخلة في ملتقى دولي حول الإصلاح القضائي في الدول المغاربية ،
مقال غير منشور ، 2011 - 2012.

فہر س

فهرس المحتويات

مقدمة	-أ-
الفصل الأول: ماهية الإجراءات التأديبية	06
المبحث الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية وطبيعتها القانونية	07
المطلب الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية	07
الفرع الأول: تعريف الإجراءات التأديبية	07
الفرع الثاني: الغاية من الإجراءات التأديبية	08
الفرع الثالث: أنواع القواعد الإجرائية التأديبية	08
الفرع الرابع: علاقة الإجراءات التأديبية بالضمانات	09
المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية	10
المبحث الثاني: الخصائص العامة للإجراءات التأديبية	13
المطلب الأول: الخصائص العامة للإجراءات التأديبية	13
الفرع الأول: غلبة منطق الضمان على التنظيم المتعلق بالإجراءات	13
الفرع الثاني: العجز التشريعي في الإجراءات	14
الفرع الثالث: الإجراءات التأديبية ذات طبيعة قانونية خاصة	15
المطلب الثاني: مصادر القاعدة الإجرائية للتأديب	15
الفرع الأول: المصادر المكتوبة للقواعد الإجرائية للتأديب	16
الفرع الثاني: المصادر غير المكتوبة للقواعد الإجرائية للتأديب	19
الفصل الثاني: الآليات القانونية للتأديب والضمانات المقررة لها	25
المبحث الأول: سلطات التأديب ومراحلها الإجرائية	26
المطلب الأول: السلطة المختصة بالتأديب	26
الفرع الأول: السلطة التأديبية الرئاسية (السلطة الإدارية)	26
الفرع الثاني: اللجان المتساوية الأعضاء	28

29	المطلب الثاني: المراحل الإجرائية
	الفرع الأول: العلم بالخطأ ومعاينته 30
31	الفرع الثاني: تكييف الخطأ
33	الفرع الثالث: التوقيف
35	الفرع الرابع: مرحلة التحقيق
36	الفرع الخامس: إنعقاد المجلس التأديبي
37	الفرع السادس: مرحلة المداولة
37	الفرع السابع: صدور المجلس التأديبي
39	المبحث الثاني: الضمانات المقررة للموظف العام
39	المطلب الأول: الضمانات المقررة قبل صدور القرار التأديبي
39	الفرع الأول: مواجهة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه
40	الفرع الثاني: الإطلاع على الملف التأديبي
42	الفرع الثالث: ضمانات حق الدفاع
45	المطلب الثاني: الضمانات التأديبية المقررة للموظف بعد صدور القرار التأديبي
45	الفرع الأول: التظلم الإداري (الطعن الإداري)
47	الفرع الثالث: الطعن القضائي
50	خاتمة
52	ملاحق
59	قائمة المصادر والمراجع
65	الفهرس

ملخص المذكرة

عمد المشرع الجزائري إلى تجسيد جملة من القواعد والإجراءات من خلال ترسانة القوانين والمراسيم في محاولة منه لسد الثغرات التي تشوب النظام التأديبي للموظف العمومي والسعي للوصول إلى نظام تأديبي متماسك وعادل يخدم كلا الطرفين سواء الإدارة أو الموظف، بما حسن سير المرفق العام من خلال الحد من تجاوزات الموظفين، وكذا حماية الموظف من تعسف الإدارة بوضع جملة من القواعد الإجرائية لضبط سير عملية التأديب وتمثل في الوقت ذاته ضمانا للموظف.

ونجد أن التشريع الجزائري على غرار باقي التشريعات قد منح للموظف حقوقا كما فرض عليه واجبات ملزم بتنفيذها وأي إخلال بها يعرضه إلى المساءلة التأديبية أمام الجهة المختصة بالتأديب، غلا أن المشرع فرض على هذه العملية جملة من القواعد والإجراءات التي على الإدارة الالتزام والتقيّد بها وإلا وقعت في الخطاء وساهمت في إفلات الموظف من العقاب حتى ولو كان مذنب لأن مخالفة هذه الإجراءات قد يهدر حق الإدارة في اقتصاص حقها، وكذا قد ينجم عنه هضم لحقوق الموظف العمومي.

لذا نجد أن المشرع قد تفتن إلى تجاوزات الإدارة وتعسفها في حق الموظف، فمنحه جملة من الضمانات تكون كدرع له للوقاية والتصدي لقرارات الإدارة التعسفية، والدفاع عن حقوقه وتبرئة نفسه.