



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة البغليالي بونعامة خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية.
قسم الحقوق.

الطعن في قرار تأديب موظف

مذكرة لنيل شهادة الماستر
تخصص: قانون إدارة وتسيير جماعات محلية

بإشراف
أ.رواب جمال

إعداد الطالبان:
عتبة نور الدين
حمداي جلول

لجنة المناقشة:

- 1) الأستاذ: طيبون حكيم..... رئيساً.
- 2) الأستاذ: رواب جمال..... مشرفاً ومقرراً.
- 3) الأستاذ: بلغالم بلال..... عضواً ممتحناً.

تاريخ المناقشة:

السنة الجامعية : 2020/2019

شكر وعرفان

الحمد لله الذي أثار لنا درب العلم والمعرفة وأعاننا على أداء هذا العمل ووفقنا في ذلك والحمد لله.

أتوجه بالشكر والامتنان الى الأستاذ المشرف رواب جمال على قبوله الإشراف على المذكرة والذي لم يبخل علي بتوجيهاته ونصائحه القيمة التي كانت عوناً لي في

إتمام هذا البحث وتذليل الصعوبات

وشكراً لكل من ساعدني من قريب أو من بعيد ولو بكلمة.

وأشكر أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة المذكرة.

إهداء

إلى من أرضعتني وأنارت دربي بالصلوات
والدعوات. إلى أعلى إنسان في الوجود أمي الحبيبة.
إلى من عمل بكد في سبيلي وعلمني معنى الكفاح من
أجل العلم والمعرفة أبي.

إلى من ساندوني طيلة حياتي إخوتي وأخواتي
وكما أهدي هذه المذكرة إلى كل أصدقائي
نور الدين + جلول

مقدمة

مقدمة:

يتفق الرأي الراجح في الفقه والقضاء أن الموظف العمومي هو ذلك الشخص المعين في منصب عمل دائم والمصنف في درجة من درجات السلم الإداري سواء في الإدارات المركزية أو في الهيئات المحلية أو المؤسسات والهيئات العامة بموجب نماذج محددة بمرسوم.

وانطلاقاً من هذا التعريف يمكن استخلاص العناصر الأساسية التي يقوم عليها تعريف الموظف العمومي وهي:

- صدور أداة قانونية يلحق بمقتضاها الشخص بالخدمة، وقد تكون هذه الأداة في شكل مرسوم رئاسي أو تنفيذي أو في شكل قرار وزاري أو ولائي أو في شكل مقرر صادر عن سلطة إدارية.

- القيام بعمل دائم، بمعنى أن يشغل الشخص وظيفته على وجه الاستمرار بحيث لا تنفك عنه إلا بالوفاة أو العزل، فلا بد أن يكون مرسوماً، وهذا ما تؤكدته المادة الرابعة من الأمر 03-06 الصادر في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية.

- أن يكون معيناً لأداء وظيفة في إحدى الهيئات العمومية الخاضعة للقانون الإداري ومصنفاً في درجة حسب السلم الإداري.

ولاشك أن الموظف بهذا المعنى وهو يتدخل باسم الدولة ولحسابها قد يرتكب أخطاء تنتج عن إتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه أو إخلالاً بواجباته الوظيفية ويستوجب ذلك مساءلة تأديبية.

والهدف من المسائلة التأديبية هو تقويم الموظف المخطئ وفصل من لا أمل في تقويمه، والتنبيه إلى ما قد يحدث من مخالفات تأديبية في المستقبل، فالهدف الأساسي للعقوبة التأديبية هو الوقاية، ومعنى ذلك أن كل موظف يخرج على مقتضى الواجب أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يساءل تأديبياً.

إن عملية تأديب الموظف عن خطئه التأديبي ليست عملية انتقامية ولا قهرية بل مجرد عملية قانونية يهدف من ورائها إصلاح الموظف المخطئ وتحذير باقي الموظفين، وذلك حفاظا على حسن سير المرافق العامة.

ويحكم عملية التأديب لموظف ما، نظام تأديبي محكم يتضمن مجموعة القواعد والأحكام التي تبين واجباتهم وتحدد أخطاءهم والعقوبات التي توقع عليهم بمعرفة السلطة التأديبية المختصة وفق إجراءات تأديبية معينة، هاته الإجراءات التأديبية نتناولها بالبحث في الأخطاء والعقوبات التأديبية المقررة لها وتكونان معا ما يعرف بالقانون التأديبي الذي يتضمن بدوره مجموعة القواعد التي تنظم السلوك الوظيفي والعقوبات المقررة لمخالفته، وكذا السلطة التأديبية المختصة بتوقيعها كما يتناول الخصائص العامة والمراحل الإجرائية لهذه العملية ابتداء من تحديد الخطأ التأديبي وتكليفه ثم مرحلة الإحالة على مجلس التأديب فمرحلة التحقيق، ثم المرحلة الاستشارية أو الإلزامية قبل إصدار القرار التأديبي وتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام المخطئ تأديبيا، عقابا وردعا له عما يثبت قبله من أخطاء تأديبية ارتكبها أثناء ممارسته لوظيفته أو بمناسبتها، ثم نتطرق إلى الضمانات الممنوحة له بعد توجيه العقوبة، أين يكون للموظف الحق في التظلم إداريا أمام إدارته أو قضائيا أمام المحكمة أو المجلس في حالة كان القرار غير مشروع.

والسؤال المطروح هو: ما هي الطبيعة القانونية لقرار تأديب الموظف؟ ثم ما هي الضمانات الممنوحة له في مواجهة توقيع العقوبة التأديبية؟

ونظرا لأهمية الموضوع كونه يحتل جانبا كبيرا في مجال الوظيفة العامة، المتجسد في كيفية تسليط العقوبة وكيفية الطعن فيها فالإمام الموظف المحال على التأديب بها يحمي حقوقه كما يحد من تعسف الإدارة وتطرفها ومغالاتها وبالتالي التوصل إلى مسائلة تأديبية عادلة.

إن اختيارنا لهذا الموضوع يعود لعدة أسباب تكمن في أن مجال الوظيفة العمومية هو مجال يحكم العمل الذي ننتمي إليه (التعليم والأمن) بالإضافة إلى القيمة العلمية كونه يعتبر من الموضوعات الحيوية الهامة وذلك لارتباطه بالموظف واستقراره الوظيفي كما حاولنا الإمام بالموضوع وتوضيحه بالرغم من الصعوبات التي إعترضتنا في جمع وتحصيل

المعلومة والتي كان أهمها غلق الجامعات والمكتبات وتوقيف وسائل النقل ومنع التجمعات بسبب فيروس كورونا "كوفيد19" الأمر الذي قام بتقليص مصادر ودائرة بحثنا، مما اضطرنا إلى التركيز أكثر على استعمال المذكرات والبحوث.

لما سبق تم التطرق في معالجة الموضوع إلى تناول عدة نقاط والتي نصلها كما يلي، حيث تم تقسيم موضوعنا إلى فصلين في كل فصل مبحثين.

فالفصل الأول تحت عنوان الطبيعة القانونية لقرار التأديب والذي أدرجنا تحته مبحثين، المبحث الأول سنتناول مفهوم المخالفة التأديبية (تعريف، أركان، تصنيفات وصور) أما المبحث الثاني فهو تحت عنوان ماهية العقوبة التأديبية أي سنتناول المفهوم مع الإشارة إلى أنواع العقوبات والسلطة المختصة في توقيعها مع التفصيل في الطبيعة القانونية لقرار التأديب والعناصر المتعلقة بالصحة الخارجية والداخلية لهذا القرار والضوابط التي يخضع لها أثناء إصداره.

أما الفصل الثاني فيندرج تحت عنوان إجراءات الطعن في القرار التأديبي لعدم مشروعيته والذي تم تناوله هو أيضا في مبحثين، أين سيكون المبحث الأول مندرجا تحت عنوان الإجراءات الإدارية للطعن في القرار التأديبي لعدم مشروعيته، حيث سنتناول فيه التظلم الإداري بتعريفه وذكر أنواعه وتبيان أثاره أما المبحث الثاني فسنتناول الإجراءات القضائية للطعن في القرار التأديبي غير المشروع والذي هو أيضا سنقوم بتعريفه، وتبيان أثاره، والجهة القضائية المطعون أمامها.

الفصل الأول

النظام القانوني لتأديب الموظف

الفصل الأول: النظام القانوني لتأديب الموظف

إن أهمية النظام التأديبي في المجتمع الوظيفي لظالما كانت غاية أراد من خلالها المشرع الحصول على نظام مثالي، يجمع فيه بين فاعلية الإدارة في الحفاظ على حسن سير المرافق العامة، وضمان أكثر لحقوق الموظف في حال إخلاله بالسير الحسن لهذه المرافق العامة.

ولا يتأتى ذلك إلا من خلال مدخل عام تتحدد فيه بعض الأطر والمفاهيم القانونية التي تجسد وتبين فكرة ضمان حسن سير المرافق العامة. فإذا كان التأديب من الأمور الضرورية في مجال الوظيفة العامة، فهذا لا يعني أن يترك للإدارة جميع السلطات التقديرية، مما يتطلب رقابة أكثر على تطبيق القوانين، لكونه وسيلة لتحقيق الانضباط وليس غاية.

سنتناول في هذا الفصل ماهية المخالفة التأديبية (المبحث الأول)، وماهية العقوبة التأديبية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم المخالفة التأديبية.

تختلف النظم القانونية فيما بينها اختلافا كبيرا في معالجة المخالفات التي يقترفها الموظف العام أثناء ممارسته لمهام وظيفته، وذلك بالنظر للسياسية التشريعية التي تسير عليها كل دولة.

إن هذه السياسة تتأثر بالأوضاع السياسية والاقتصادية السائدة في الدولة. ولكن على الرغم من ذلك، فمن البديهي أن المخالفة التأديبية تقوم أساسا على ركائز وأركان، إن أول هذه الأركان هو مخالفة الموظف لواجباته الوظيفية بصفة عامة، مهما كان مصدر تلك الواجبات، أي سواء كانت منصوصا عليها في نصوص تنظيمية، أو اعتبرت واجبات وظيفية تدخل ضمن حسن سير المرفق العام.

وعليه فالمخالفة التأديبية بصفة عامة هي إخلال الموظف بواجباته الوظيفية، أو خروجه عن مقتضياتها، أو ارتكابه عمل من الأعمال المحرمة عليه بموجب القوانين والأنظمة، أو

أوامر الرؤساء الإداريين في حدود القانون، ومن هنا يمكن القول بأن المسؤولية التأديبية للموظف تقوم على عنصرين:

- الأول: ضرورة توفر الصفة الوظيفية للموظف المراد تأديبه.

- الثاني: المخالفة التأديبية.

فالجريمة التأديبية لها ذاتيتها التي تستقل بها عن صور الجرائم الأخرى، فهي تقوم على أركان ومقومات وأسس وسمات غير تلك التي تقوم عليها الجرائم الأخرى كالجريمة الجنائية.

وبناء على ما سبق، فإن تحديد ماهية هذه الجريمة تتطلب منا بيان المقصود منها والتعرض لسماتها الأساسية، وسيكون ذلك من خلال ثلاثة مطالب، نتعرض في المطلب الأول إلى تعريف المخالفة التأديبية، أما المطلب الثاني فنستعرض فيه إلى أركان المخالفة التأديبية، أما المطلب الثالث فنخصصه لتصنيفات وصور المخالفات التأديبية.

المطلب الأول: تعريف المخالفة التأديبية.

إن تحديد المخالفة التأديبية بصفة عامة أهمية كبرى في هذه الدراسة، لذا سنتعرض في هذا المطلب للمحاولات التي قيلت بشأن تعريفها، كما نتعرض في هذا المطلب إلى الاختلاف الفقهي الذي ثار حول تقنين وعدم تقنين الأخطاء التأديبية مع الإشارة إلى الرأي الذي يبدو راجحاً في هذه المسألة. وسيكون كل ذلك في الفروع المنوه إليها أدناه.

الفرع الأول: التعريفات التشريعية.

لقد أغفلت غالبية التشريعات تعريف المخالفة التأديبية، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى طبيعة هذه المخالفات والتي لا يمكن حصرها لاعتبارات عديدة، لعل أهمها يكمن في طبيعة الوظيفة ذاتها، وهذا بخلاف الجريمة الجنائية، ولكن على الرغم من ذلك، فقد حاول الفقه والقضاء التصدي لهذا النقص التشريعي، وذلك من خلال محاولة إيجاد تعريفات وافية شافية تدل على المعنى الحقيقي للمخالفة التأديبية¹.

¹ - محمد الأحسن، العلاقة بين المتابعة القضائية والعقوبة التأديبية للموظف العام، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كليحة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2007-2008، ص 5.

نجد أن المشرع الجزائري لم يأتي بتعريف محدد للمخالفة أو الخطأ التأديبي إلا بعد صدور الأمر 06-03¹ المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وذلك في المادة 160 التي تنص: "يشكل كل تخلي عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط، وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا، ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعة الجزائية".

وبالإضافة إلى ذلك، فإن السبب في عدم تعريف المشرع للخطأ التأديبي قد يعود إلى طبيعة الخطأ نفسه الذي لا يقبل الحصر أو التحديد، خلافا للخطأ الجنائي².

وقد يرجع السبب أيضا في ذلك إلى أن المشرع ربما قد خشي إن هو أورد تعريفا للخطأ التأديبي، أن يرد هذا التعريف ناقصا بحيث لا يشمل على جميع أنواع الأخطاء التأديبية، ولهذا اكتفت النصوص في الجزائر بوضع قاعدة عامة على الخطأ التأديبي³.

فقد نصت المادة عشرين من المرسوم التنفيذي السابق رقم 59/85 على ما يلي " يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائري إن اقتضى الأمر إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة"⁴.

الفرع الثاني: التعريفات القضائية.

عرفه القضاء على أنها: إخلال بالواجبات الوظيفية أو إتيانه عمل من الأعمال المحرمة عليه فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه، وأن يؤديها بدقة وأمانة إنما يرتكب

1 - الأمر 03/06 الصادر في 16 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ج ر، عدد 46 مؤرخة في 16 جويلية 2006.

2 - زكي محمد النجار، أسباب إنتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، دار الفكر العربي، القاهرة (د.ت) ص. 204.

3 - محمد الأحسن، المرجع السابق، ص 5.

4 - المرسوم التنفيذي رقم 85-59 مؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، عدد 13، مؤرخة في 24 مارس 1985

ذنبا إداريا يسوغ تأديبه وتتجه إرادة الإدارة إلى توقيع الجزاء عليه، بحسب الأشكال والأوضاع المقررة قانونا¹.

وأمام الفراغ التشريعي في إيراد تعريف جامع مانع للخطأ التأديبي، فإن القضاء الإداري حاول سد النقص في ذلك، فلقد قدم مجلس الدولة المصري بشأن الخطأ التأديبي عدة تعاريف، كما بين ضوابطه².

إن هذه الضوابط تدور أساسا حول معنى واحد، ونفس المعنى للخطأ التأديبي أخذت به المحكمة الإدارية العليا في سنتها الأولى ومما جاء فيه:

" أن سبب القرار التأديبي بصفة عامة هو إخلال الموظف العام بواجباته، أو القيام بعمل محرم عليه فإذا خالف الواجبات التي تنص عليها القوانين العامة، وأيضا أوامر رؤساء في حدود القانون، فإنه بذلك يكون قد ارتكب ذنبا إداريا فيسوغ آنئذ معاقبته تأديبيا³."

ولقد إستعمل القضاء عدة مصطلحات من أجل تسمية الخطأ الذي يرتكبه الموظف والذي يترتب عليه وقوعه تحت طائلة العقوبات التأديبية، ومن أشهر المصطلحات في هذا الصدد:

1- **الجريمة التأديبية:** وهي أكثر التسميات شيوعا في القضاء والفتوى واللغة الفقهية، وهو ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري المصري في حكمها الصادر في 25 نوفمبر 1953⁴، بحيث اعتبرت أنه لكي تكون ثمة جريمة تأديبية تستوجب المؤاخذة وتستأهل العقاب، يجب أن يرتكب الموظف فعلا أو أفعالا تعتبر إخلالا بواجبات وظيفية أو مقتضياتها، ومن قضائها بهذا الخصوص كذلك أنه لا تطابق بين نطاق الجريمة الجنائية والجريمة التأديبية⁵.

1 - بشتلة دليلة، نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمه، 2013-2014، ص 10.

2 - محمد الأحسن، المرجع السابق، ص 6.

3 - محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارات العامة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، مقدمة لكلية الحقوق، بجامعة عين شمس القاهرة، دار الإتحاد العربي للطباعة، (د، س، ط)، ص 62.

4 - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث وقضاء التأديب، دار الفكر العربي، 1979، ص 47.

5 - القضية رقم 1627 س2 ق مجموعة السنة الثالثة لأحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية.

2 - **الذنب الإداري:** وهو من التسميات الشائعة كذلك في القضاء الإداري، وهو ما استعملته في هذا الخصوص المحكمة الإدارية العليا المصرية¹، ومن ذلك قولها في حكمها الصادر في 05 يناير 1963 أن تكييف الواقعة بما يجعلها من الذنوب الإدارية المستحقة للعقاب إن مرجعه إلى تقدير الإدارة.

3- **المخالفات التأديبية:** وهو مصطلح شائع في الجزائر"، رغم قلة شيوعه عن بقية المصطلحات الأخرى بالنسبة لغالبية التشريعات².

ومن هنا نلاحظ أن القضاء بصفة عامة قد ذهب بشكل لا نستطيع أن ننكره إلى محاولة وضع المبادئ في مجال القانون الإداري من أجل تعريف المخالفات التأديبية، فلقد حرص على إبراز خصائصها وعناصرها، ولذلك بنيت أحكامه على سبب القرار التأديبي بوجه عام، والمتمثل على الخصوص في إخلال الموظف العام بواجبات وظيفته، وإتيانه عملا من الأعمال المحرمة أو المحظورة عليه، ومن هنا نستطيع القول أنه عمد إلى الوصول إلى أن هناك استقلالية بين المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية، وفي هذا الصدد ذهبت محكمة العدل العليا الأردنية³ إلى أن المخالفات التأديبية هي قمة قائمة بذاتها مستقلة عن التهمة الجزائية، قوامها مخالفة الموظف لواجبات وظيفته أو مهنته ومقتضياتها وكرامتها، بينما التهمة الجزائية هي خروج المتهم على المجتمع فيما تنهى عنه القوانين الجزائية، أو تأمر به ليبقى هذا الاستقلال قائما حتى ولو كان هناك ارتباط بين التهمتين، التأديبية والجزائية⁴.

من خلال ما سبق نستطيع أن نقول أن القضاء الإداري قد حرص على تعريف الجريمة التأديبية وإبراز خصائصها وعناصرها والتمييز بينها وبين جرائم قانون العقوبات في العديد من أحكامه، أين تتجه إرادة الإدارة لتوقيع جزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع المقررة قانونا، وفي حدود النصاب المقررة.

1 - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص.48

2 - أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1986، ص.7.

3 - فيصل عقلة شطناوي، علاقة الدعوى التأديبية بالدعوى الجزائية، الدليل الإلكتروني لقانون العربي، ص.6.

4 - محمد الأحسن، المرجع السابق، ص 7.

الفرع الثالث: التعريفات الفقهية للمخالفات التأديبية.

لقد جاء الفقه بتعاريف عديدة للخطأ التأديبي منها:

من تعريفات الفقه المصري نجد الدكتور سليمان الطماوي، فيعرفها على أنها " كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه"¹، ويقوم هذا التعريف على عنصرين أساسيين:

أولاً: الموظف بصفة عامة الذي يراد تأديبه.

ثانياً: الخطأ أو الذنب الإداري.

أما الدكتور عبد الفتاح حسن بأنه "...كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل، وذلك متى ارتكب هذا التصرف بإرادة آثمة...."².

ويبدو أن هذا التعريف لم يكن دقيقاً في تحديده للخطأ التأديبي، وهو لم يوضح نوع هذه التصرفات التي تحول دون قيام المرفق العام بنشاطه العادي، كما أنه يخلط بين الجريمة التأديبية التي هي أساس المسؤولية الجنائية، وبين الخطأ التأديبي الذي يعد أساس المسؤولية التأديبية، وذلك باستعماله العبارة إرادة آثمة³.

وقد عرف أيضاً بأنه "...إخلال بالتزام قانوني، ويؤخذ القانون هنا بالمعنى الواسع بحيث يشمل القواعد القانونية أياً كان مصدرها أي سواء كانت تشريعاً أو اللائحة...."⁴.

وهنا يظهر أن هذا التعريف هو الأقرب إلى الدقة بتحديد الخطأ التأديبي بدليل أن الموظف العام مجبر على احترام كل القواعد المكتوبة أو غير المكتوبة، بما في ذلك القواعد

1 - محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق، طبعة 1975، ص.. 50.

2 - محمد محمود ندا، إنقضاء الدعوى التأديبية "دراسة مقارنة، دار الفكر العربي القاهرة، الطبعة الأولى. 1981، ص9.

3 - محمد الأحسن، المرجع السابق، ص 8.

4 - أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص.. 17.

الأخلاقية. والواقع أن الخطأ التأديبي يعتبر خطأ أخلاقياً، بحيث فيه مساس بالأخلاقيات المهنية الواجب توافرها في المحيط الوظيفي للإدارة¹.

وهناك كذلك رأي آخر قال به الدكتور جودة الملط حيث يعرف الخطأ التأديبي بأنه "...الإخلال بواجبات الوظيفة إيجاباً وسلباً، ويقصد هنا بواجبات الوظيفة الواجبات المنصوص عليها في النصوص القانونية سواء كانت إدارية أو غير إدارية والواجبات التي يقتضيها حسن انتظام واطراد العمل في المرافق العامة ولو لم ينص عليها².

وينبغي هنا أيضاً أن نعرف ماهية الوجبات الوظيفية التي يعتبر الإخلال بها خطأ.

فلقد عرف بعض الشراح الفرنسيون الجريمة التأديبية بأنها كل خروج على الواجب وانتهاك له، ومن بين هؤلاء الفقهاء الفقيه الفرنسي سالون، حيث يعرف المخالفة التأديبية على أنها "...أعمال إيجابية أو سلبية تشكل مخالفة للواجبات التي تفرضها الوظيفة التي يمارسها الموظف³.

وكذلك يعرفها الفقيه ديلبيريه بأنها "...تصرف أو إهمال ينسب لمرتكبه ويعاقب عليه القانون بعقوبة تأديبية..."⁴.

كما يعرفه الفقيه كاترين "...بأنه خطأ مرتبط بالوظيفة..."⁵.

ومن التعريفات الفقهية نجد الأستاذ "أندري ديلوبادير" عرف المضافة التأديبية بأنها كل خطأ يرتكب بواسطة الموظف أثناء ممارسة الوظيفة يعرضه للجزاء التأديبي.

1 - سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، شركة دار الأمة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، برج الكيفان الجزائر، الطبعة الأولى، 1978، ص. 131.

2 - محمد عصفور، جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة الأولى، سنة، 1963، ص 79.

3 - علي خطار الشنطاوي، دراسات في الوظيفة العامة، منشورات الجامعة الأردنية عمادة البحث العلمي، عمان 1998، ص 253.

4 - علي خطار الشنطاوي، المرجع السابق، ص 253.

5 - منصور العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مطبعة الشرق، عمان، الطبعة الأولى، (د، س، ط)، ص 80.

كما عرفها "دوجي" على أنها: كل عمل يقوم به الموظف بمخالفة الالتزامات الخاصة التي تفرضها عليه وظيفته¹.

ومن الفقهاء العرب الذين تعرضوا للعقوبة التأديبية نذكر على سبيل المثال لا الحصر الدكتور منصور العتوم الذي يعرف المخالفة التأديبية بأنها "...فعل أو امتناع إرادي يخالف واجبات الوظيفة أو مقتضياتها، ويصدر ممن تتوفر فيه صفة الموظف العام..."².

أما الفقه الجزائري نجد "عمار عوابدي" عرفها على أنها هي: ما يرتكبه العامل من إخلال بالتزاماته أو واجباته الوظيفية وبالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهامه أو واجباته الوظيفية أو الخروج عن مقتضيات الوظيفة العامة³.

ومن خلال استعراض محاولات الفقه والقضاء الإداريين لتعريف وتحديد المخالفة التأديبية، فإنه يظهر لنا جليا أنه من الصعب إيجاد تعريف جامع مانع للمخالفة التأديبية إلا أننا نقر بأحقية القضاء الإداري لتقديره لوجود مخالفة تأديبية من عدمها، أي هو صاحب الولاية والاختصاص الأصيل في الكشف عن مثل هذه المخالفات التأديبية التي تدعيها الإدارة بالرغم من وجود اختلاف في نوعية الوظائف.

المطلب الثاني: أركان المخالفة التأديبية.

¹ - حمايتي صباح، آليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير تخصص التنظيم الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، ص 13.

² - منصور العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام، المرجع السابق، ص 81.

³ - عمار عوابدي، مبدأ تدرج الفكرة الرئاسية، للمؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 332.

اختلف الفقهاء في تحديد أركان الجريمة التأديبية بصورة عامة فكان لكل فقيه رأيه الخاص، إذ يرى الأستاذ ماجد راغب الحلو إلى أن الجريمة التأديبية تقوم على ركنين أساسيين هما: الركن المادي والركن المعنوي¹

أما الأستاذ الطماوي فقد نص في كتاباته على أن الجريمة التأديبية تقوم على عنصرين: الموظف المخطئ والذنب المرتكب²، أما الأستاذ محمد فؤاد عبد الباسط يرى أن أركان الجريمة التأديبية هي: العنصر المادي والمعنوي وعنصر الضرر³.

والراجع أن أركان الجريمة التأديبية هي نفس أركان أي جريمة هي الركن المادي والركن المعنوي والركن الشرعي⁴.

الفرع الأول: الركن المادي

يتمثل في الفعل الإيجابي أو (السلوك الإيجابي) كقيام بعمل محذور (سلوك سلبي) وهو الامتناع عن أداء واجب، ويجب أن يكون الفعل الذي يشكل الركن المادي في الجريمة وجود مادي ظاهر وملموس، ويقوم الركن المادي على عناصر أساسية وهي:

صفة الموظف والذي يتمثل في الشخص الذي أسند إليه الفعل فلا يعقل أن يقوم الخطأ إلا إذا كان من وراء يد متمثلة في موظف عمومي، وهو ما أشارت إليه المادة 160 من الأمر 06 - 03 السالف الذكر⁵.

فكل فعل إيجابي وسلبي صادر عن ذلك الموظف يفترض صدور الخطأ التأديبي في فعل إلى المظهر الخارجي الملموس، سواء فعلا إيجابيا أو سلبا، ولا يكفي ذلك بل يجب

1 - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1994، ص19.

2 - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثالث، القضاء التأديبي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص43.

3 - محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005، ص 1.

4 - كباسي انتصار، عزوز أمينة، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحريات، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2015-2016، ص 13.

5 - نوري منير، الوجيز في تسيير الموارد البشرية ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 142.

أن يكون هذا الفعل محددًا، حيث أن توجيه الاتهام دون تحديد الفعل لا يؤدي إلى قيام الركن المادية¹.

الفرع الثاني: الركن المعنوي.

يتمثل في صدور الفعل المكون للركن المادي عن إرادة آثمة لدى الموظف مرتكب الخطأ الوظيفي، أو بمعنى آخر اتجاه إرادة وسلوك الموظف إلى ارتكاب الفعل الإيجابي أو السلبي المخل بواجبات الوظيفة العامة².

ولتحقيق الركن المعنوي في المخالفة التأديبية يجب أن تكون المخالفة عمدية أو غير عمدية، فسواء قصد الموظف تحقيق النتيجة المترتبة على تصرفه أم لم يقصد فإذا تم تحقيق نتائج فعله تقوم المخالفة التأديبية، وتتقرر مسؤولية الموظف التأديبية عن هذه التصرفات أو الأفعال وفي كلا الحالات لا بد من توفر الركن المعنوي لقيام المخالفة التأديبية³.

الفرع الثالث: الركن الشرعي

يراد به النص القانوني الذي يقرر أن التصرف من التصرفات له صفة الجريمة ويحدد العقوبة على ارتكاب هذا التصرف، وما لم يوجد نص يجرم فعل أو تصرف فلا جريمة ولا عقاب⁴.

ولكي يتحقق هذا المبدأ يجب أن يحتوي النص القانوني العقابي على شقين:

أولهما: هو شق القاعدة أي ماهية الفعل المؤثم.

1 - المرجع نفسه، ص142.

2 - نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة النشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 171.

3 - حمدي قبيلات، القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2012، ص328.

4 - عبد الحميد الشواربي، تأديب العاملين، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1990، ص16.

ثانيهما: قاعدة الجزاء أو العقوبة المحددة لهذا الفعل المؤثم، وبدون توافر هذين الشقين فلا يمكن ان يتحقق المبدأ العام¹.

إلا أن المشرع الجزائري في الوظيفة العامة كان حريصا على عدم النص على كافة المخالفات التأديبية حتى لا يحصرها حصرا جامعا مانعا مما جعلها تفتقر إلى شق القاعدة، غير أن المشرع وضع حكما عاما تتدرج تحته كافة المخالفات التأديبية بالنص أنه "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية لمهامه خطأ مهني ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائية"².

نخلص في الأخير إلى القول بأن المخالفة التأديبية لها نفس الأركان التي تكون بقية الجرائم الجزائية، رغم إختلافات الطيف التي تعرفها، إلا أن المشرع تجاوزها وهذا راجع لطبيعة النظام التأديبي³.

المطلب الثالث: تصنيف وصور المخالفة التأديبية.

إن خضوع العقوبة التأديبية للشرعية قد أثار الكثير من الجدل بين الفقه والقضاء حول إمكانية حصر المخالفات التأديبية وتقنينها أم لا، وذلك لما تقتضيه هذه العملية من صعوبات جمة، فالأخطاء التأديبية غير محددة علي سبيل الحصر، لهذا يلاحظ بأن النظام القانوني التأديبي في الوظيفة العامة يخالف من هذه الزاوية قانون العقوبات الذي تحكمه قاعدة أن: "لا الجريمة ولا عقوبة إلا بنص"، كما أن النصوص التنظيمية والتشريعية التي

¹ - محمد ماجد الياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهني الحرة النقابية والعمل الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 21.

² - المادة 160 من الأمر 06-03، المرجع السابق.

³ - كباسي انتصار، عزوز أمينة، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحريات، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2015-2016، ص 15.

تنظم الوظيفة العامة لا تذكر دائما الالتزامات الوظيفية بصورة حصرية، إذ من العادة أنها تكتفي بذكر أهمها فقط، كواجب الطاعة، وواجب التحفظ، وواجب الالتزام بالسر المهني...¹

وعليه فإن الاختلاف الفقهي الذي يدور هنا يتمثل في وجود مؤيدين وخصوم لفكرة تقنين الأخطاء التأديبية. فالمؤيدين يرون بأن التقنين سينهي النزاع الذي يمكن أن يثيره أي خطأ وأيضا يحمي الموظف من تعسف الإدارة، كما أن تقنين الأعمال المحظورة يتيح تجنبها، أما بالنسبة للمعارضين فيرون انه لا يمكن حصر الأخطاء التأديبية لتعددتها واختلافها من طائفة لأخرى، لذا سنتناول في هذا المطلب تصنيفات المخالفة التأديبية (الفرع الأول) وصورها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تصنيف المخالفة التأديبية

قسم المشرع الجزائري الأخطاء المهنية في المادة 177 من الأمر 06-03 وذلك في الفصل الثالث تحت عنوان الأخطاء المهنية إلى أربعة أقسام وهي أخطاء من الدرجة الأولى والثانية والثالثة والرابعة وذلك في المواد من 178 إلى 181.

الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى هي التي تتدرج فيها الأخطاء والأفعال التي من شأنها الإخلال بالانضباط العام والمساس بالسير الحسن لمصالح الإدارة المستخدمة³، وهذا حسب المادة 178 التي تنص على أنه: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضمام العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح."⁴

أما الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية والتي نصت عليه المادة 179: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين، و/أو أملاك الإدارة.

¹ - أنظر سعيد مقدم، المرجع السابق، ص131.

² - المادة 177 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

³ - روطان جميلة، مزبود نعيمة، الطعن في عدم مشروعية قرار تأديب الموظف العام، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2015-2016، ص25.

⁴ - المادة 178 من الأمر 03-06، المرجع السابق.

2- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181 أدناه¹.

كما تتمثل الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة في تلك الأفعال أشد خطورة من الأفعال الموصوفة ضمن الدرجتين السابقتين²، وهذا حسب المادة 180: تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1- تحويل غير قانوني للوثاق الإدارية

2- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.

3- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

4- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

5- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو للأغراض الخارجة عن المصلحة³.

أما الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة فنصت عليها المادة 181: " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:

1- الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في أطار ممارسة وظيفته.

2- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

3- التسبب عمدا في أضرار مادية جسمية بتجهيزات وأسلاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

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

1 - المادة 179 من الأمر 06-03، المرجع السابق.

2 - روطان جميلة، مزبود نعيمة، مرجع سابق، ص26.

3 - المادة 180 من الأمر 06-03، المرجع السابق.

- 5- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.
6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر¹.

الفرع الثاني: صور الأخطاء التأديبية في التقنين الجزائري

تجدر الإشارة إلى أن أول قانون نظم الوظيفة العامة في الجزائر بعد الاستقلال هو الأمر رقم 66-133،² وفي مجال الأخطاء التأديبية فإن هذا الأمر لم يخالف الاتجاهات التشريعية العامة التي تسيير عليها مختلف دول العالم، إذ لم يحدد الواجبات الوظيفية على سبيل الحصر، بل ذكرها على سبيل الاستثناء.

ولعل المادة 17 لخير دليل على ذلك حيث تنص 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)، إن هذه المادة تبين لنا بأن المشرع الجزائري أراد أن يورد المخالفات التأديبية على سبيل المثال، وليس الحصر مثل ما هو في الجرائم الجنائية.

ومن هنا فإن قاعدة لا جريمة إلا بنص مستبعدة في مثل هذه الحالة، فتحديد المخالفة التأديبية يرجع إلى تقدير السلطات التأديبية، لذلك فقد نص القانون السالف الذكر على واجبات الموظفين وما يمكن اعتباره من الأعمال المحرمة عليهم بصفة عامة، أي أنه ليس بالضرورة أن الفعل الذي لم يحرمه هذا القانون لا يعد مخالفة تأديبية³.

لذلك فإن السلطة التأديبية هي التي تقدر المخالفة التأديبية، وذلك بالنظر إلى كل حالة على حدة، هذا وتجدر الإشارة إلى أن الموظف في بعض الحالات لا يكون ملتزما فقط بواجبات الوظيفة داخل العمل، بل أن هناك واجبات ترتبط حتى بحياته الخاصة، إن هذه المسألة يمكن ملاحظتها من خلال المادة 31 من المرسوم رقم 59⁴/85، في بندها

1 - المادة 181 من الأمر 06-03، المرجع السابق.

2- الأمر رقم 66-133 السابق المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 يونيو سنة 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

3 - محمد الأحسن، المرجع السابق، ص 13-14.

4- المرسوم 85-59، سابق الإشارة إليه.

الثاني حيث تنص على أنه من الشروط الواجب توفرها في الشخص المراد توظيفه هو: (أن يكون متمتعاً بحقوق مدنية وأن يكون ذا أخلاق حسنة...)¹.

وتأسيساً على ما تقدم، فإن الموظف لا يسأل فقط على ما ارتكبه من أخطاء أثناء تأدية وظيفته الرسمية أو بمناسبةها، بل إنه يسأل أيضاً عما يصدر منه خارج نطاقها، لذلك يجب على الموظف مراعاة الوظيفة العامة التي ينتمي إليها، حتى ولو كان بعيداً عن نطاق أعمالها.

إن هذه المسألة نصت عليها المادة 20 من الأمر رقم 133²/66 السابق، حيث جاء فيها ما يلي (... يجب على الموظف أن يحترم سلطة الدولة، ويعمل على احترامها فهو ملزم بالتحفظ، ولا سيما يجب عليه أن يتمتع على كل عمل ولو خارج عن خدمته يكون منافياً لكرامة الوظيفة العمومية أو لأهمية المسؤوليات المنوطة به...)، إن هذا الحكم نصت عليه كذلك المادة 20 من المرسوم رقم 59³/85 السابق، حيث جاء فيها (... يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائي إن اقتضى الأمر أو صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسته مهامه أو بمناسبة الممارسة...)⁴.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن عدم تحديد الأخطاء التأديبية ليس معناه أن أي عمل يرتكبه الموظف يعتبر عملاً غير مشروع، فإذا انعدم المآخذ على السلوك الإداري للموظف ولم يقع منه أي إخلال بواجباته الوظيفية، أو خروج علي مقتضياتها، فلا يكون ثمة خطأ تأديبي، وبالتالي لا مجال لجزاء تأديبي، لفقدان القرار في هذه الحالة لركن السبب، فلا بد أن يكون هناك مجال لمحاسبة الموظف تأديبياً، بالإضافة إلى ذلك فإن منح الإدارة الحرية لا يعني أنها تتمتع هنا بسلطة تقديرية مطلقة، بل أن اختصاصها يعد مقيداً في تحديد

1- أنظر المادة 31 من المرسوم رقم 85-59، سابق الإشارة إليه.

2 - الأمر رقم 66-133 السابق المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 يونيو سنة 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

3 - مرسوم رقم 85 / 59، سابق الإشارة إليه.

4- المادة 20 من المرسوم رقم 85/59، سابق الإشارة إليه.

الخطأ بصفة عامة، ومنه فلا بد أن تصنف الأخطاء التأديبية إلى أصناف عديدة قد يحددها المشرع، ويترك للإدارة حرية إدراج المخالفات تحت كل صنف من هذه الأصناف حسب درجة العلاقة المتواجدة بينها، إلا أن طريقة التصنيف هذه قد تختلف من تشريع إلى آخر بحسب الحالة.

فهناك الطريقة التقليدية التي بموجبها يتم جمع المخالفات التأديبية وإرجاعها إلى مبدأ واحد بحيث يعتبر كل اعتداء على هذا المبدأ مخالفة تأديبية قائمة، وهناك الطريقة الاستقرائية التي تعتمد على النصوص القانونية والأحكام القضائية في آن واحد لتصنيف الأخطاء التأديبية¹.

والملاحظ من خلال استعراض النصوص القانونية² التي تحكم التأديب في الوظيفة العامة الجزائرية، يتضح بأن المشرع الجزائري قد جمع بين الطريقتين (تقنين وتصنيف) في تحديد الجرائم التأديبية.

1- المجال الأول: مجال قانون العقوبات: لقد قام المشرع الجزائري بتقنين بعض الجرائم أو صور من الجرائم التأديبية في خارج قانون الوظيفة العامة من ذلك على الخصوص قانون العقوبات: والملاحظ أن المشرع الجزائري أورد في هذا القانون بعض الجرائم التي تعتبر ذات وجهين، أي أنها تعتبر أخطاء أو جرائم جزائية، وتعتبر كذلك أخطاء تأديبية وذلك لتأثيرها على حسن سير المرفق العام، والوظيفة العامة بصفة عامة، ومن هذه الأخطاء التي تم النص عليها في قانون العقوبات ما يلي³: (حالة انتهاك الموظف للحريات الفردية والحقوق المدنية للمواطنين، عدم استجابة الموظف للشكاوي الخاصة بالحبس التعسفي للأشخاص، تقديم الموظف للاستقالة قصد عرقلة سير المرفق العام بانتظام واطراد، تدخل الموظف في أعمال السلطة التشريعية، تحويل الأموال العامة من طرف الموظف، الإلتفاف

¹ - محمد الأحسن، المرجع السابق، ص 15.

² - تتمثل أهم النصوص المنظمة لتوظيفة العامة في ما يلي: الأمر رقم 133/66 والمرسوم رقم 59/85 والأمر رقم 03/06 والمرسوم رقم 302/82 المشار إليهم سابقا.

³ - المواد 107، 109، 115، 116، 119، 120، 126، 137، 141، 142، 144، 214، 215، 223، 226، 301، 306، 307، 379، 441 من قانون العقوبات.

المتعمد للوثائق الإدارية من طرف الموظف، جريمة الرشوة إخفاء الحقائق، ارتكاب موظفي إدارة البريد لجرائم فتح الرسائل أو المساعد علي فتحها أو إتلافها أو إفشاء المحتوي التلغرافات، ممارسة الموظف لمهامه دون أداء اليمين القانونية إذا كان القانون يشترط ذلك، استمرار الموظف لمزاولة مهامه بعد فصله أو توقيفه، الأخطاء التي ينجم عنها هروب المساجين، شهادة الزور، تسليم جوازات السفر أو بطاقات التعريف في غير الأحوال التي حددها القانون، تصريح الأطباء الكاذب، كشف الأسرار المهنية في غير الحالات التي حددها القانون، جريمة الإجهاض المرتكبة من قبل الأطباء أو موظفي الصيدليات العمومية، الجرائم المخلة بالأخلاق وهتك العرض، خيانة الأمانة، عدم احترام ضباط الحالة المدنية لشروط تسجيل الحالة المدنية أو قوانين الزواج أو دفن الموتى).

2- **المجال الثاني:** مجال القانون الأساسي العام للعامل: أما بخصوص هذا المجال فقد أورد فيه المشرع الجزائري الجرائم التأديبية عن طريق التقنين. ولقد ورد ذلك في القانون الأساسي العام للعامل¹، الذي يعتبر بمثابة الميثاق الأساسي الذي طبق على كافة العمال والموظفين التابعين للدولة مهما كانت طبيعة النشاط المتبع، ومن مواده ما يلي²: (الإهمال وعدم مراعاة قوانين الأمن، الاختلاس أو إخفاء ووثائق المصلحة أو المعلومات الخاصة بتسيير والمعلومات ذات الطابع المهني، الكتمان أو التصريح الكاذب في مجال التنافي أو الجمع بين الوظائف، الأداء الغير متعمد لأجر زائد عن أجر زائد، الأداء المتعمد الأجر زائد عن الأداء المستحق، إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية، إعاقه حرية العمل أو ممارسة الحق في التنظيم النقابي باحتلال أماكن العمل أو توقيف وسائل الإنتاج عن العمل أو التخريب الاقتصادي).

أما عن المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية، فلقد نص كذلك علي بعض المخالفات مثل المادة 26 المتعلقة بكتمان التصريح في مجال امتلاك مصالح من طرف الموظف بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في أي مؤسسة،

¹ القانون رقم 12/78 المؤرخ في 05/08/1978، والمتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 32 الصادر في 08/08/1978.

² - المواد المادة 199، 200، 203، 204، 205، 208، 209 من القانون رقم 12/78 السالف الذكر.

سواء كانت تجارية، أو اقتصادية، أو فلاحية، وكذلك المادة 27 التي نصت على حالة عدم تنفيذ الموظف للقرارات المتعلقة بالنقل أو التعيين¹.

3- **المجال الثالث:** مخالفات وردت في القوانين المنظمة لبعض شؤون الموظفين: أما بخصوص هذا المجال فلقد حددت النصوص بعض المخالفات التأديبية في النصوص الواردة لتنظيم بعض شؤون الموظفين، وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى المرسوم رقم 302²/82، فلقد جاء هذا المرسوم لتنظيم جميع الفئات مهما كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه، والملاحظ هو أنه في هذا المرسوم حاول المشرع تحديد درجات الأخطاء التأديبية حيث قام بحصرها في ثلاث درجات علي العموم، وبينها بعنوان الأخطاء المهنية في الفصل الثاني، وفي هذا الصدد نصت المادة 68 على ما يلي: "تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بوصفها الجنائي على النحو التالي:

الأخطاء من الدرجة أولى الأخطاء من الدرجة الثانية الأخطاء من الدرجة الثالثة³.

إلا أن التساؤل الذي يطرح في هذا المقام، هو كيف يمكن أن يصنف كل تصرف من التصرفات التي يأتيها الموظف العام كأخطاء في إحدى هذه الدرجات؟

إن المرسوم رقم 59/85 المشار إليه سابقاً، لم يتناول ذلك، في حين أن المرسوم رقم 302/82 المذكور آنفاً صنف في المواد 69-70-71 على الترتيب الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى والثانية والثالثة.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنه في مجال تحديد مختلف الأخطاء فإن النصوص الجزائرية سابق الإشارة إليها سمحت للقوانين الأساسية الخاصة بتحديد الأخطاء التأديبية وذلك تبعاً لنوعية كل قطاع وخصوصيته⁴.

1- محمد الأحسن، المرجع السابق، ص 17.

2 - المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11/09/1982 والمتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقة العمل الفردية، ج ر، العدد 37، 1982.

3 - المادة 62 من المرسوم 302/82.

4 - محمد الأحسن، المرجع السابق، ص 19.

لما سبق فإن المرسوم رقم 302/82 قام بتصنيف الأخطاء إلى ثلاثة درجات مما يجعلنا نقول أنه ترك الحرية أو السلطة تقديرية للإدارة في إدراج الخطأ التأديبي تحت الصنف أو الدرجة المناسبة، فمثلا في المادة 69 التي تنص علي أن الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى هي تلك الأعمال التي يمس بها العامل بالانضباط العام، فإن ذلك معناه أن الإدارة حرة في أن تدرج تحت هذا الصنف من الأخطاء التأديبية كل مخالفة ترها تمس بالانضباط، كعدم احترام مواقيت العمل، أو الإخلال بواجبات الطاعة...الخ¹.

كذلك في المادة 70 حينما عرفت أن الأخطاء التأديبية من الدرجة الثانية هي تلك الأخطاء التي يرتكبها الموظف نتيجة الإهمال منه، أو لغفلة، فالملاحظ هنا أنه مهما كانت جسامة الخطأ التأديبي، فإنه يدخل ضمن هذا التصنيف، الأخطاء التي يرتكبها الموظف متى كانت إرادته معيبة، حتى وإن أحدث هذا الخطأ ضررا بالملكات وأمن الأشخاص لذلك يحق لنا أن نقول بأن النصوص الجزائرية قد اعتمدت صراحة على فكرة التقنين والتصنيف في آن واحد دون أن ننسى بأن نقول بأن فكرة التقنين التي اعتمدت كانت على سبيل المثال لا الحصر، وهذا يرجع لكون القاعدة العامة في التأثيم ترجع أساسا إلى واجبات الموظف العام بصفة عامة، وهذا ما أكدته المادة 71 من المرسوم رقم 302/82.²

كما أن هذا الأمر قد نص على إمكانية نص القوانين الأساسية على بعض العقوبات الأخرى وذلك نظرا لخصوصية بعض الأسلاك ولكن في إطار الدرجات الأربعة المنصوص عليها سابق، على أن الشيء الجدير بالذكر في هذا الخصوص هو أن الأخطاء المهنية قد تم تصنيفها إلى أربعة درجات كذلك من خلال المادة 177، والتي جاء فيها ما يلي: "تعرف الأخطاء المهنية بأحكام هذا النص: " تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكييفها الجزائي كما يأتي:

- أخطاء من الدرجة الأولى.
- أخطاء من الدرجة الثانية.

1 - محمد الأحسن، المرجع السابق، ص19.

2 - محمد الأحسن، المرجع السابق، ص19.

- أخطاء من الدرجة الثالثة.

- أخطاء من الدرجة الرابعة....¹.

ومنه فإن ما جاء في هذا الأمر، لم يخرج عن فكرة التقنين والتصنيف التي كانت سائدة في النصوص السابقة، على أننا نلاحظ أنه في هذا الأمر تم النص صراحة على ضرورة الربط مابين الأخطاء التأديبية والعقوبات التأديبية المناسبة لها² حيث نصت المادة 183 على ما يلي:

"تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 من الأمر 03/06 إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة، كما هو منصوص عليها في المادة 163 أعلاه"³.

1 - المادة 177 من الأمر 06/03 السالف الذكر.

2 - محمد الأحسن، المرجع السابق، ص20.

3 - المادة 183 من الأمر 06/03 السالف الذكر.

المبحث الثاني: ماهية العقوبة التأديبية

إن الجزاء التأديبي وعلى عكس الخطأ التأديبي، يخضع لمبدأ مهم، وهو مبدأ شرعية الجزاء على النحو الذي سيأتي بيانه، فلا تملك الإدارة توقيع جزاء غير وارد بقائمة العقوبات التي حددها المشرع سلفاً على سبيل الحصر.

فتحديد معنى الجزاء التأديبي، ومعرفة حدوده يساعد الجهة المختصة بتوقيعه على حسن اختيار الجزاء الملائم على المخالفة المرتكبة، لأنه يعد من الوسائل التي تلجأ إليها الإدارة بقصد تقويم سلوك الموظف المخطئ، وذلك بهدف المحافظة على الجهاز الإداري وإصلاحه.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن هناك ضوابط ومقومات لا ينبغي تجاوزها أو تخطيها لما لها من أهمية بالغة في الحفاظ على كرامة الوظيفة والموظف على حد سواء (لأن كرامة الوظيفة من كرامة الموظف فهما شيئان متلازمان).

ولذلك كان لا بد وكخطوة أولى تحديد مفهوم الجزاء التأديبي وتميزه عما يشابهه من الجزاءات التي تصدر من مختلف سلطات الدولة (مطلب أول)، ليطم في مرحلة ثانية الانتقال لمسألة لا تقل أهميتها عن سابقتها، ألا وهي معرفة أنواع هذه العقوبات والسلطة المختصة في توقيع هذه العقوبات (مطلب ثاني)، وأخيراً التطرق إلى القرار الإداري عناصر صحته وضوابط إصداره مع تبيان مدى حجيته (مطلب ثالث).

المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية

ترتبط العقوبة التأديبية ارتباطاً مباشراً بوجود علاقة وظيفية بين الموظف والمرفق العام ولهذا تضع هذه الحقيقة أول نقاط تحديد مفهوم وجوهر العقوبة التأديبية ومدى توافقها أو اختلافها عن العقوبة الجنائية، والمتأمل في التشريع المقارن سيلاحظ بأنه لم يورد تعريفاً للعقوبة التأديبية، وهذا ليس عيباً أو نقصاً في التشريع فالتعاريف ليست من مهام المشرع بل من مهام الفقه، كما قد يتولاها أحياناً القضاء، تاركاً هذا الأخير الحرية للسلطة التأديبية في توقيع أي من العقوبات التي يراها مناسبة للخطأ التأديبي المرتكب من طرف الموظف العام.

سنتناول في هذا المطلب: تعريف العقوبة التأديبية من الناحية الفقهية والتشريعية (الفرع الأول)، ثم تبيان أهداف العقوبة التأديبية (الفرع الثاني) وأخيرا الطبيعة القانونية لها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية

يؤدي الخطأ التأديبي إلى فرض عقوبة تأديبية توقع في حق الموظف العام مرتكب تلك المخالفة، فالعقوبة التأديبية إجراء إداري يستهدف أساسا إلى حسن سير المرفق، إذ نجد عدة تعريفات للعقوبة التأديبية سواء من الناحية الفقهية (أولا) أو الناحية التشريعية (ثانيا).

أولا- من الناحية الفقهية.

تتعدد التعريفات الفقهية للعقوبة التأديبية تبعا لوجهة النظر التي يتبناها كل فقيه فهناك من يعرفها بالنظر إلى محلها وطبيعتها، وهناك من يعرفها بالنظر إلى الأهداف المرجوة منها كما أن هناك من يعرفها طبقا للأشخاص الخاضعين لها، وهناك من يعرفها اعتمادا على نوعية الأفعال المسببة لها.¹

إذ نجد الفقه الفرنسي عرفها على أنها: جزاء يمس الموظف العام المرتكب للخطأ التأديبي في مركزه الوظيفي.²

ويعرفها الأستاذ مورجون mourgeo بأنها "إجراء إداري فردي يصدر عن منظمة عامة أو خاصة، يستهدف معاقبة أحد المنتمين لها لارتكابه ما يتعارض مع مهامها، بقصد المحافظة على حسن سير العمل بها".³

1 - محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العام -دراسة مقارنة-، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص 359.

2 - روطان جميلة، مزبود نعيمة، الطعن في عدم مشروعية قرار تأديب موظف، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، 2015-2016، ص 27.

3 - محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العام -دراسة مقارنة-، مرجع سابق، ص 359.

ويعرفها الأستاذ ديليرييه Delpree بأنها "إجراء عقابي فردي يلحق بالمزايا الوظيفية للعامل العمومي نظير ارتكابه جريمة تأديبية".¹

وعرفها الأستاذ سعيد بوشعير بأن العقوبة التأديبية تمس الموظف العام في وظيفته، وذلك إما بإنقاص مزاياه المادية، أو بإنهاء خدمته بصفة مؤقتة، أو دائمة، ونهائية.²

على الرغم من خضوع العقوبة التأديبية لمبدأ الشرعية فلا تملك جهة الإدارة أن توقع عقوبة تأديبية غير واردة بالقائمة التي حددها القانون إلا أن تحديد معنى العقوبة التأديبية، ومعرفة حدودها يساعد الجهة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية الملائمة للجريمة المرتكبة.

ويمكن تعريف العقوبة التأديبية، بصفة عامة: "بأنها جزاء يمس الموظف المخطئ في مركزه الوظيفي، أي في حياته ومقدراته الوظيفية".³

يعرف الأستاذ Francois Delpéré العقوبة التأديبية بصفة عامة بأنها الاستخدام الفعال والمنظم لعنصر الاجبار بواسطة السلطة العامة.

ان هذا التعريف يجعل من العقوبة التأديبية نتيجة مترتبة على أعمال السلطة واستخدامها لمعالجة أي اخلال أو انتهاك للقواعد، كما أنه ذلك الجزاء الذي توقعه السلطة المختصة على الموظف نتيجة إخلاله بواجبات الوظيفة العامة أو مقتضياتها مكرسة بذلك حماية النظام الوظيفي بوجه عام.⁴

أما الدكتور جودت المليط، فقد عرفها على أنها: "جزاء يوقع على الموظف الذي يثبت مسؤوليته عن جريمة تأديبية".⁵

1 - محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العام -دراسة مقارنة-، مرجع سابق، ص 359.

2 - ابعلي شريف فوزية، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل درجة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014، ص 48.

3 - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة الجزائر، 2004، ص 20

4 - مصطفى أحمد محمود عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، عالم الكتب، القاهرة 1976، ص 36.

5 - أماني زينب بدر فراح، النظام القانوني للتأديب الموظف العام في بعض الدول الغربية والأوروبية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، منصور، 2010، ص 372.

ويعرفها الدكتور مصطفى عفيفي بأنها جزاء وظيفي يصيب الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن ارتكاب خطأ تأديبي معين بحيث يوقع باسم ولمصلحة الطائفة الوظيفية المنتمي إليها وتنفيذا لأهدافها المحددة سالفا¹.

أما الأستاذ محمد ماجد ياقوت قد تطرق للعقوبة التأديبية بأنها: بصفة عامة هي جزاء ذو نوعية خاصة يلحق بالموظف العام دون غيره من أفراد المجتمع، فيؤدي الى حرمانه من بعض أو كل المزايا الوظيفية التي تتمتع بها سواء بصفة مؤقتة أو نهائية وهي المزايا الثابتة له بناء على صفة الموظف العام.²

في حين تطرق الفقه الإداري الجزائري على رأسها الأستاذ عمار عوابدي فعرف العقوبة التأديبية على أنها هي العقوبات الوظيفية التي توقعها السلطات التأديبية المختصة على العامل المنسوب اليه ارتكاب المخالفات التأديبية طبقا للقواعد والأحكام القانونية والتنظيمية والإجرائية المقررة.³

رغم اختلاف في تعريف العقوبة التأديبية التي يتضمنها القرار التأديبي إلا أنها لا تخرج عن العناصر الأساسية والمتمثلة في:

- 1- وصف العقوبة على أنها جزاء تأديبي يميزها عن العقوبة الجنائية.
- 2- أن العقوبة يجب أن تكون منصوص عليها ضمن مصدر الجزاء التأديبي التي تضمنه القانون على سبيل الحصر، بما لا يجوز للرئيس الإداري أن يتخطاها ويضفي عليها وصف الجزاء التأديبي.
- 3- وجوب توقيع العقوبة من السلطة المختصة بإصدارها.
- 4- الجزاء لا يوقع إلا على الموظف العام.
- 5- الجزاء التأديبي يترتب على مخالفة الواجبات الوظيفية.

¹ - خليفة سالم الجهمي، المرجع السابق، ص 45.

² - خليفة سالم الجهمي، نفس المرجع، ص 386.

³ - عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر سنة 1984، ص 336.

6- هدف العقوبة الأساسي هو حسن سير المرفق العام.

على ضوء العناصر السالفة الذكر فإنه يمكن تعريف العقوبة التأديبية على أنها: "الجزاءات التأديبية المحددة قانوناً على سبيل الحصر والتي يجوز للسلطة التأديبية المختصة توقيعها على الموظف العام عند ثبوت إخلاله بواجبات وظيفية عملاً على حسن وانتظام سير العمل في المنظمات الإدارية المختلفة"¹.

لما سبق فإن العقوبة التأديبية تتميز بخصائص جد هامة يمكن إيجازها فيما يلي:

- العقوبات التأديبية وردت على سبيل الحصر.
- مرونة العقوبة التأديبية تعطي للإدارة السلطة التقديرية في توقيع الجزاء الذي تراه يتناسب مع الأوضاع إلا أن هذا لا يمنع تقيدها بقواعد وإجراءات محددة.
- أن العقوبة الوظيفية تمس بالمزايا المادية والمعنوية للموظف دون المساس بحياته وممتلكاته.

ثانياً: تعريف العقوبة التأديبية من الناحية التشريعية.

سنتناول بالدارسة تعريف العقوبة التأديبية في التشريع، في مصر، وفرنسا والجزائر.

أ- تعريف العقوبة التأديبية في التشريع المصري والفرنسي

لا يوجد في تشريعات الوظيفة العامة سواء في فرنسا أو في مصر تعريف للعقوبة التأديبية، وكل ما ورد بهذه التشريعات هو تعداد حصري للعقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظف العام، فقد حصر المشرع الفرنسي العقوبات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظفين الخاضعين للكادر العام في المادة 30 من الأمر رقم 244 الصادر بتاريخ 1959/02/04 وعددها في 11 عقوبة مرتبة على الوجه التالي²: (الإنذار - اللوم - الشطب من جدول الترقيات - تأخير الأقدمية - خفض الدرجة - النقل التلقائي -

¹ - أماني زينب بدر فراج، المرجع السابق، ص 373.

² - خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، دراسة في القانون العربي. المقارن، دار الجامعة الجديدة للنشر، ب-ط، سنة 2009، ص42، 41

الإحالة إلى المعاش - العزل الوظيفي مع حفظ الحق في المعاش - العزل من الوظيفة مع الحرمان من المعاش ويضاف إلى هذه العقوبات عقوبة الإبعاد أو الوقف المؤقت عن العمل والتي يجوز تطبيقها بصفة أصلية أو تكميلية على أن لا تتجاوز في جميع الأحوال ستة أشهر، مع حرمان الموظف الذي توقع عليه هذه العقوبة من المرتب).

وحدد المشرع المصري في المادة 80 من القانون رقم 47 لسنة 1978 المتعلق بنظام العاملين المدنيين بالدولة العقوبات التأديبية الحائز توقيعها على العاملين شاغلي الوظائف العليا وذكرها كالاتي¹: (التنبيه - اللوم - الإحالة إلى المعاش - الفصل من الخدمة).

أما بالنسبة لبقية العاملين فقد حدد المشرع المصري العقوبات التأديبية ب: (الإنذار - تأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر - الخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز شهرين في السنة - الحرمان من نصف العلاوة الدورية - الوقف عن العمل لمدة لا تتجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الأجر - تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد عن سنتين - خفض الأجر في حدود علاوة الخفض إلى وظيفة في الدرجة الأدنى مباشرة - الخفض إلى وظيفة في الدرجة الأدنى المباشرة مع خفض الأجر إلى القدر الذي كان عليه قبل الترقية - الإحالة إلى المعاش - الفصل من الخدمة).

ب- تعريف العقوبة التأديبية في التشريع الجزائري:

والمشرع الجزائري قد نص على الأحكام والنصوص القانونية المتعلقة بالعقوبات التأديبية في نص المادة 163 من الباب السابع "النظام التأديبي في فصله الأول والثاني من الأمر رقم 06/03، ثم في نصوص المواد (124، 125، 126، 127، 128، 130، 131) في الباب السابع "العقوبات التأديبية من المرسوم رقم (59/85)² التي نصت "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرفه أثناء

¹ - خليفة سالم الجهمي، المرجع السابق ص 43

² - الرسوم رقم 59/58 المؤرخ في 23 مارس 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية

أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الضرورة بالمتابعات الجزائية وباستقراء هذه النصوص يتضح أن المشرع الجزائري قد حاول وضع تعريف محدد للخطأ التأديبي.¹

نجد المشرع الجزائري لم يعرف العقوبة التأديبية، ولكن حددها على سبيل الحصر تاركا للسلطة التأديبية الحرية في توقيع العقوبات التي تراها مناسبة حسب الخطأ التأديبي المرتكب من طرف الموظف، وبصفة عامة يمكن تعريف العقوبة التأديبية على أنها إجراء يمس الموظف المخطأ في مركزه الوظيفي وهي نوع من العقوبات المشتقة من طبيعة نظام الوظيفة العامة، توقع على العامل المرتكب للمخالفة التأديبية، وتؤثر في مركزه، ومستقبله الوظيفي.²

من أهم خصائص العقوبة التأديبية أنها تتمتع بالمرونة وهذه الخاصية تجعل سلطة التأديب تتصدى للأفعال التي تخل بواجبات الوظيفة ومقتضياتها، وتوقع الجزاء العادل والمناسب الذي ينسجم مع أوضاع المرفق، وهذه المرونة ليست مطلقة بل مقيدة بقواعد وإجراءات معينة تخضع لرقابة القضاء، لذلك تتسم بالطائفة أي لا تفرض إلا على فئة معينة من أفراد المجتمع، لها نظامها الخاص بها، كذلك تمتاز بأنها تمس الموظف في حياته وممتلكاته إذ تقتصر على الحقوق الوظيفية ومزاياها.³

الفرع الثاني: أهداف العقوبة التأديبية.

منعا للتهاون في أداء الواجبات الوظيفية والمهام المنوطة بالموظف، وعدم قيامه بأفعال وتصرفات تمس كرامة الوظيفة والإخلال بها وتعدي حدود الواجبات الوظيفية، ينعقد الاختصاص للإدارة بتوقيع عقوبات تأديبية في حدود يستوجب منطق ومصلحة المرافق اتخاذها، فالعقوبة التأديبية وجدت من أجل ضمان سير المرفق العام ووسيلة لتمكنه في أداء رسالة والتي قد تظهر في عيوب البناء الإداري تمهيدا لإصلاحه من ارتكاب المخالفات

1 - الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المرجع السابق.

2 - نوري منير، الوجيز في تسيير الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 145.

3 - فاروق خلف، آليات تسوية المنازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، ص 129.

مستقبلا، وإصلاح الموظف من خلال تقويمه بواقعة الأخطاء التي ارتكبها حتى يتفادها مستقبلا، وعليه فالهدف الرئيسي لها هو الوقاية.¹

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية

تعتبر العقوبة التأديبية وسيلة من الوسائل الإدارية التي تستخدمها السلطة المختصة بناء على العلاقة التنظيمية التي يخضع لها الموظف والتي تمنحها صلاحية لردع مرتكبي المخالفات التأديبية، فإنها تتميز بصفة الوظيفية أو المهنية بمعنى أنها لا تمس المخالف إلا في مصالحه الوظيفية² هذا الارتباط الوثيق بالمهام المسندة إلى الموظف العام والواجبات الملقاة على كاهله حيث لا يعرف القانون التأديبي نفس العقوبات المستعملة في القانون الجنائي كالحبس والإعدام.³

على الرغم من أنه يوجد تقارب بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية على اعتبار أن كلاهما تستعملان وسيلة واحدة إلى تحقيق هدفهما في منع الموظف من العودة مرة أخرى الى ارتكاب المخالفات⁴ بالإضافة إلى اتفاقهما في جوهر المسؤولية ما بين العقوبتين وهي الضرر الواقع اذا كانت متوفرة أركان الجريمة التي تستوجب العقوبة إلا أن أوجه العقوبتين تظان مختلفتين فنجد من ناحية أساس المسؤولية فإن أساس المسؤولية الجنائية إخلال بواجب قانوني يكفله قانون العقوبات بنص خاص أما المسؤولية التأديبية فأساسها الخطأ الوظيفي أي إخلال بواجبات الوظيفية إيجابيا وسلبيا.⁵

1 - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر سنة 2003، ص 93
 2 - محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف الاسكندرية، 2002، ص 79.
 3 - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 87.
 4 - بلال أمين زين الدين، التأديب الاداري، دار الفكر العربي، الاسكندرية، 2010، ص 388.
 5 - عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية 2008، ص 78.

أما من ناحية العقوبة الجنائية محددة في حديها الأقصى والأدنى لكل جريمة والأمر خلاف لذلك بالنسبة للعقوبة التأديبية لا تعرف هذه الحدود¹.

إضافة إلى أن العقوبة التأديبية نجد مضمونها الحرمان من المزايا الوظيفية خلافا للعقوبة الجنائية التي تكون مضمونها غرامة مالية أو سلب للحرية² أما من ناحية الشكل التي تصدر فيه العقوبة فإن العقوبة الجنائية تصدر من خلال حكم قضائي أما العقوبة التأديبية فتقرر السلطة الإدارية المختصة عن طريق قرار إداري باستثناء بعض التشريعات التي تخضع إلى المحاكم التأديبية.

إلا أنه قد تصدر بعض العقوبات من طرف السلطة الإدارية بهدف اتخاذ إجراءات التنظيم الداخلي مما تراه ضروريا لمصلحة المرفق العام ولو أصاب الموظف أذى من هذه الإجراءات اصطلاح على هذا النوع من العقوبات بالتدابير، وهي العقوبات التي تتخذ من قبل الإدارة التي تهدف إلى معاقبة أحد موظفيها في وضعية النظام لكنها تستخدم فيها إجراءات غير منصوص عليها أو تستخدم نصوصا وسلطات تتمتع بها بشكل مخالف الغاية التي وضعت من أجلها تسمى من قبل الفقه والاجتهاد بالعقوبة المقدمة³.

وتنقسم التدابير إلى صنفين رئيسيين هما:

1- التدابير المؤثرة على الوضع المالي للموظف العام والمتمثلة فيما يلي:

- اقتطاع جزء من المرتب في حالة التغيب غير مسموح⁴.
- تعيين الموظف العام في منصب عمل معين لضرورة المصلحة: تلجأ الإدارة عادة لنقل الموظف تلقائيا تحت ذريعة ضرورة المصلحة بأن استخدام الإدارة لهذه الوسيلة يمكن من خلالها أن تتجه نية الإدارة إلى إلحاق الأذى بالموظف التابع لها، هذا مما يؤدي بالموظف

1 - عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية 2008، ص 54.

2 - محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية.

3 - جهاد صفاء أبحاث في القانون الإداري، منشورات العلمي الحقوقية، لبنان ص 12-123.

4 - المادة 02 من الامر 03/06 السالف الذكر

عدم التحاقه بالمنصب باعتباره قرار تعسفيا يجعله في وضعية إهمال المنصب مما يسمح للإدارة في هذه الحالة بعزله.

• التوقيف المؤقت: يظهر الطابع العقابي لهذا الإجراء من خلال الآثار التي تخلفها مما لها أيضا من انعكاس عن حياة الموظف الإدارية والاجتماعية، فالتوقيف عن العمل هو منع الموظف من ممارسة الأعمال الوظيفية جبرا.¹

ولما لهذا التدبير من أهمية فقد أورد المشرع الجزائري من خلال المادتين 173 و174 من الأمر 06-03 المحدد للتوقيف المؤقت أو التوقيف التحفظي، أين يكون في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة.²

• الإحالة على التقاعد: المادة 20 من المرسوم رقم 302/82 المشار إليه سابقا، في هذه الحالة تحيل الإدارة الموظف للتقاعد قبل بلوغ سن القانونية، إلا أن المشرع الجزائري قيد اللجوء إلى هذا النوع من الإجراء في حالة ما إذا كان الموظف قد استوفى شروط الإحالة على التقاعد ووافقت اللجنة المتساوية الأعضاء على هذا القرار.

2- التدابير الاستثنائية: وتتمثل أساسا فيما يلي:

- إرجاء جزء من العطلة السنوية أو العطلة كلها.
- تمديد فترة التريص.
- نقل الموظف لصالح المرفق العام.
- فصل الموظف لعدم الكفاءة المهنية.

لقد اعتمد الفقه على معيارين للتمييز بين التدابير والعقوبة التأديبية وهو معيار البحث عن نية الإدارة ومعيار الأخذ بعين الاعتبار جسامة التدابير.³

¹ - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، الجامعة الاسكندرية 2008.

² - كمال الرحماوي، المرجع السابق، ص 110-119.

³ - جهاد صفا، أبحاث في القانون الإداري، الطبعة الأولى منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان 2009، ص 125.

في حين ذهب الأستاذ Decorail بأن القضاء يعتمد في هذا المجال إلى جانب المعيارين سابقين ذكرهما معيار آخر هو البحث عن الأسباب التي دفعت إلى اتخاذ القرار.¹

إلا أن هذه التدابير قد تشكل خطأ بينها وبين العقوبة التأديبية ويمكن إبراز أهم العناصر التي تؤدي إلى التفرقة بين هذه التدابير والجزاء التأديبي وهي ما يلي:

1- تخضع العقوبات التأديبية بصورة حصرية، فالمبدأ المطبق في هذا المجال هو مبدأ لا عقوبة بدون نص " في حين التدابير الإدارية غير مقيد"².

2-كقاعدة عامة العقوبات التأديبية تخضع لقرارات التأديبية المتضمن العقوبة إلى التسبب على عكس التدابير فإنها لا تخضع لهذه القاعدة.

3- لا تخضع التدابير إلى حق القضاء في إجراء رقابته عليه عكس العقوبات التأديبية.

4- إن العقوبات التأديبية تفرض على الإدارة احترام حقوق الدفاع التي تشكل حق الموظف العام في الاطلاع على الملف التأديبي والاستعانة بمحام في حين لا تخضع التدابير الداخلية إلى هذا النوع من الإجراءات.

إن ظهور ما يعرف بالعقوبات التأديبية المقدمة كستار تخفي وراءه الإدارة لتحقيق أغراضها العقابية التي يجب التصدي لها عن طريق بحث وتحري الأسباب التي تدفع الإدارة لسلوك طريق الجزاء المقنع في ذات الوقت الذي تتوافر فيه قائمة كبيرة وكافية من العقوبات التأديبية ابتداء من عقوبة التنبيه إلى غاية العزل لمواجهة أي إخلال من جانب الموظف لتصبح حكرا عليها وكذا لمباشرة تلك المهمة دون غيرها، على الرغم من اختلاف قوانين الدول فيما يتعلق بالجهة المختصة بتوقيع العقوبات وهو اختلاف قد يكون جوهريا، وقد يقتصر على مجرد الجزئيات وبالتالي اختلاف الأنظمة التأديبية.

1 - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص120.

2 - جهاد صفا، ابحاث القانون الاداري، الطبعة الأولى، منشورات الجلي الحقوقية لبنان، ص 135.

هو نفس ما انتهجه المشرع الجزائري في إسناد الاختصاص التأديبي حسب سلم العقوبات التأديبية التي توقع على الموظف إلى السلطة الرئاسية وحدها بمشاركة هيئات أخرى أسندت لها مهام إصدار القرار التأديبي، أن ما أكثر ما يميز نظام التأديب هو طابع السلطة والذي يعتبر توافر جوهر التأديب¹.

المطلب الثاني : أنواع العقوبات التأديبية والسلطة المختصة في توقيع العقوبة التأديبية

نتعرض في المطلب الأول إلى تبيان أنواع العقوبات التأديبية، أما المطلب الثاني فنستعرض فيه السلطة المختصة في توقيع هذه العقوبات حسب الدرجة.

الفرع الأول: أنواع العقوبات التأديبية.

صنف المشرع الجزائري العقوبات التأديبية على سبيل الحصر في شكل تدريجي تسلسلي من أخف عقوبة تأديبية إلى أقصاها، وهدف المشرع في ذلك تقيد السلطة التي لها حق التأديب ومنعها من توقيع عقوبات خارجة عن تلك التي حددها قانون الوظيفة العامة.

وتصنف هذه العقوبات حسب نص المادة 163 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية التي تنص على أنها: " تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامه الأخطاء المرتكبة إلى أربعة عقوبات:

العقوبات من الدرجة الأولى: التنبيه- الإنذار الكتابي- التوبيخ.(الفرع الأول)

العقوبات من الدرجة الثانية: -التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاث أيام - الشطب من قائمة التأهيل.(الفرع الثاني)

العقوبات من الدرجة الثالثة: - التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام -التنزيل من درجة إلى درجتين - النقل (الفرع الثالث).

¹ - بن قدار أمينة، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية ضد الموظف العام في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018/2017، ص64-65.

العقوبات من الدرجة الرابعة: - التنزيل إلى المرتبة السفلى مباشرة. - التسريح (الفرع الرابع)¹.

1- عقوبات الدرجة الأولى: إن هذه العقوبات قد تكون شفوية، كما قد تكون كتابية، وهي تتمثل في: التنبيه، أو الإنذار الكتابي، أو التوبيخ. وما يميز هذه الجزاءات أنه ليس لها أثر مالي، كما أنها أخف العقوبات التأديبية، كما أنها تتناسب مع المخالفات اليسيرة².

وقد قررها المشرع بالنسبة لكل خطأ من شأنه أن يؤدي إلى الإخلال بالانضباط العام ويمس الوظيفة العامة³.

ويتجه جانب من الفقه المقارن إلى عدم جواز توقيع عقوبة الإنذار على الموظف إلا مرة واحدة في السنة، ذلك أن الموظف الذي لم يجد معه الإنذار، ويعود إلى الإخلال بواجبات وظيفته، ولم تمض سنة على تحذيره بإنذار، يلزم رده بعقوبة أشد منها⁴.

ويبدو أن هذه العقوبات في جوهرها، عقوبات ذات أثر نسبي على الحياة الوظيفية للموظف العام، حيث أن المراد منها هو تجنب الإخلال بالسير الحسن الأداء المرافق العامة.

كما أن عقوبات الدرجة الأولى، وخاصة الشفهية منها لا يكون لها أثر في ملف الموظف، فهي عقوبات لا يكون لها أي أثر على الحياة المهنية للموظف أو ترقيته، ولا أثر لها على كرامة الموظف⁵.

1 - أنظر المادة 163 من الأمر رقم 06-03، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المرجع السابق.
2- المادة 01/136 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الجزائري سابق الإشارة إليه.
3 - المادة 178 من من الأمر 03/06 المشار إليه سابقا
4 - ماجد راغب الحلو، لقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004، ص 243.
5 - قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011-2012، ص 62.

2- عقوبات الدرجة الثانية: وهي عقوبات أشد من عقوبات الدرجة الأولى، وتتمثل أساساً في طائفتين أساسيتين هما:

- التوقيف عن العمل من (01) يوم إلى (03) ثلاثة أيام.
- الشطب من قائمة التأهيل.

فالتوقيف عن العمل هنا يستلزم تعليق ممارسة الوظيفة جبراً وبصفة مؤقتة¹، ولأجل معلوم، أي إلى غاية الانتهاء من مساءلته تأديبياً، وقد قررها المشرع بالنسبة للأخطاء التي من شأنها أن تؤدي إلى:²

1. المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين / أو أملاك الإدارة.
2. الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية.

وغني عن البيان في هذا المجال، اتجاه إرادة المشرع في تشديد هذه العقوبات بما يتلائم، والأخطاء التي تنسب للموظف المذنب، إذ من شأن هذه الأخطاء أن تعرض أمن المستخدمين، وأملاك الإدارة للخطر.

غير أن ما يميزها أنها تقوم على أساس السهو أو الإهمال، أو اللامبالاة، أو التهاون، وكلها أوصاف لا تتم عن القصد في ارتكاب المخالفة أو الخطأ التأديبي، وهو ما ينفى عنها عنصر العمد في إتيان المخالفة، فإذا ما توافر عنصر القصد والعمد فيها تحولت إلى أخطاء من درجة أخرى³.

3- عقوبات الدرجة الثالثة: وتتمحور هذه العقوبات في التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام، أو التنزيل من درجة إلى درجتين، أو النقل الإجباري⁴.

1 - المادة 163 من الأمر رقم 03/06 المشار إليه سابقاً.

2 - المادة 179 من نفس الأمر.

3 - قاسم حاج غوثي، المرجع السابق، ص 62-63.

4 - المادة 03/163 من نفس الأمر.

وتتمثل هذه العقوبة في نقل الموظف المخطئ إجباريا إلى وظيفة أخرى في غير المكان الذي كان يعمل فيه، مع التأكيد على أن هذه العقوبات لها أثر مالي، فتوقيف الموظف في هذه الفترة يعني خصم هذه الأيام من راتبه¹.

ولذلك فإن عقوبات الدرجة الثالثة تتوافق مع أخطاء الدرجة الثالثة².

4- عقوبات الدرجة الرابعة: وتشمل عقوبتين هما³ :

1. التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة: وهي عقوبة مؤداها تنزيل الموظف من الرتبة التي يحتلها إلى الرتبة الأدنى منها، وهو يختلف عن نوع آخر من التنزيل والمتمثل في: التنزيل في الدرجة أو التنزيل في السلم الوظيفي، مما يعني زوال مدة معينة من الأقدمية.

2. التسريح: وهي عقوبة بمجرد توقيعها يفقد الموظف صفة الموظف العام، أو بمعنى آخر هي أحد الأساليب التي تؤدي إلى انتهاء الرابطة الوظيفية.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن التسريح لا يعد في كل الأحوال عقوبة تأديبية، وذلك من خلال الفرضين التاليين⁴ :

- يتمثل الفرض الأول في: أن التسريح قد يتم في حالة الموظفين الزائدين.

- أما الفرض الثاني فيكون في الحالة التي أشار إليها المشرع الجزائري من خلال نص المادة 85 من الأمر رقم 06-03، وهي حالة الموظف المتربص، الذي لم تقتنع الإدارة بأدائه الوظيفي، فيسرح دون إشعار مسبق أو تعويض، هذا وتجدر الإشارة إلى أن هناك عقوبة أخرى توقع على الموظف العام، وهي العزل: وهي تنحية الموظف العام عن الوظيفة نهائيا، ولا يجوز توظيفه في المناصب الإدارية للدولة نهائيا، وذلك بموجب قرار مسبق، ويتحقق ذلك في حالة الغياب غير المبرر للموظف لمدة 15 يوما متتالية، إذ يتم في هذه الحالة توجيه الإعذار الأول للموظف العام، يليه بعد 5 أيام توجيه الإعذار الثاني على أن

1 - سعيد بو الشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص.102.

2 - المادة 80 من نفس الأمر 03/06 المشار إليه سابقا.

3 - المادة 04/163 من نفس الأمر.

4 - قاسم حاج غوثي: المرجع السابق، تهميش ص64.

تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الإعذار وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم¹، وتعتبر عقوبات الدرجة الرابعة أشد العقوبات جسامة ووطأة على الحياة الوظيفية للموظف².

يتضح من هذا الغرض أن المشرع الجزائري قد دأب على وضع هرم تدريجي للعقوبات التأديبية، بحيث رتبها من العقوبة الأخف إلى الأشد مع التأكيد في نفس الوقت على أن العقوبات التي كانت واردة في المرسوم رقم 59/85 هي نفسها العقوبات الواردة في ظل الأمر رقم 03/06 مع إعادة تصنيفها إلى أربع درجات، مركزا في ذات الوقت على أن تقرير وتقدير العقوبة التأديبية ينبغي أن يتم بناء على مجموعة من الاعتبارات حددها المشرع من خلال نص المادة 161 من الأمر رقم 03-06، وهي:

1. درجة جسامة الخطأ.

2. الظروف والملابسات التي أرتكب فيها.

3. مسؤولية الموظف المعني، التي تتمثل في معرفة مركزه الوظيفي.

4. النتائج المترتبة على سير المصلحة.

5. الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام.

على أنه يجب الأخذ في عين الاعتبار درجة الخطأ الذي ارتكبه الموظف العام، وهذا يستلزم أساسا إقامة تناسب بين الذنب الإداري المرتكب والعقوبة المقررة من طرف السلطة التأديبية³.

ومن جهة أخرى، فإن المشرع الجزائري من خلال هذا التصنيف، يؤكد على مدى جديته في الحد من سلطة الإدارة التقديرية في توقيع الجزاءات التأديبية. فالنص على هذه

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 17/321 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 المحدد لكفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، ج ر، العدد 66، صادرة 12 نوفمبر 2017.

² - أنظر المادة 181 من الأمر 03-06 المشار إليه سابقا.

³ - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر، 2003، ص 90 وما بعدها.

العقوبات في نص واحد، من شأنه أن يؤدي إلى إطلاق يد الإدارة في هذا المجال، ومن شأنه أن يؤدي إلى عدم التناسق والانسجام بين هذه العقوبات، فالأثر المترتب على الإنذار مثلا أقل شدة ووطأة من الخصم من الأجر، وما من شك أن هذا التدرج له ما يبرره من الناحية العملية حيث يستطيع من خلالها القاضي الإداري بسط رقابته على سلطة الإدارة في هذا المجال.

الفرع الثاني: السلطة المختصة في توقيع العقوبة التأديبية

تعتبر السلطة التأديبية قاعدة النظام التأديبي في الوظيفة العمومية وهي الجهة المختصة قانونا في تطبيق الجزاءات الوظيفية التي تقوم بتحديد ما إذا كانت الواقعة تستلزم فرض الجزاء¹.

أولا- السلطة المختصة بالعقوبة التأديبية من الدرجة الأولى والثانية:

منح المشرع الجزائري للسلطة تسليط العقوبات التأديبية الأولى، والثانية شريطة تسبب قرارها التأديبي، فلم يلزمها باستشارة أي هيئة أو التقيد برأي جهة معينة، ولقد حددها بسلطة التعيين في نص المادة 165 من الأمر 03/06 "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعين².

ويرجع سبب تحويل السلطة الرئاسية لعدة دوافع منها³ :

- إن المسؤول المباشر يكون أكثر دراية من غيره لتقدير سلوك الموظف مرتكب الخطأ فهذه السلطة تحقق النظام باعتباره المسير للمصلحة.

1 - إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2001/2002، ص 24.

2 - محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العام -دراسة مقارنة-، مرجع سابق، ص 368.

3 - اورقلي عفاف، التناسب بين العقوبة والخطأ التأديبي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة 2013، ص 26.

- هذه السلطة أكثر تأهيلا لتقدير حالات التسامح أو التشديد وتوضيح أسباب ذلك وتفسيره ومتابعته للواقعة.

- تمكن السلطة من التحكم في مستخدميها وتسيير نظام الإدارة¹.

كما منح المشرع سلطة التعيين، والترقية للمسؤول المباشر دون جهة أخرى إلا إذا كان بنص صريح كإمكانية مشاركة اللجنة المتساوية الأعضاء في سلطة التعيين لضمان الموضوعية في قرارات الهيئة المختصة.

للإشارة: يمكن محو عقوبات الدرجة الأولى والثانية أو ما يعرف بإعادة رد الاعتبار بعد سنة من تاريخ اتخاذ القرار ويمكن أن يكون في سنتين تبعا للمادة 176 من الأمر 03/06.

ثانيا- السلطة المختصة بالعقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة

نظرا لخطورة هذا النوع من العقوبات جعل المشرع اختصاص التأديب للجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة بالمجلس التأديبي دون امتلاك السلطة الرئاسية سوى حق اقتراح العقوبة واللجنة لها أن توافق على الاقتراح أو تقضي بتسليط العقوبة التي تراها مناسبة للذنب المقترف².

ولقد جاء في نص المادة 162 من الأمر رقم 03/06 "تتخذ اللجنة التي لها صلاحيات تعيين العقوبات التأديبية المناسبة من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المتخصصة المجتمعة كمجلس تأديبي والتي يجب أن تثبت في القضية المطروحة وعليها في أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها.

¹ - محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2005، ص99.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، د-ط، الإسكندرية، 2003، ص 115.

المطلب الثالث: الطبيعة القانونية لقرار التأديب

إن القرار التأديبي هو قرار إداري لأنه يصدر من جهة إدارية بناء على سلطتها العامة وينشئ بالنسبة للمخاطبين به مركزا قانونيا ويتخذ صفة تنفيذية، وهو يخضع للرقابة القضائية الإدارية على خلاف الحكم القضائي الذي يصدر من جهة قضائية بمقتضى ولايتها القضائية في خصومة يتقرر الحق فيها ومتى أصبح نهائيا وحاز قوة الشيء المقضي فيه أصبح عنوانا للحقيقة فيما قضى به.

وتجدر الإشارة إلى ضرورة التمييز بين مجال قرارات الوظيفة العامة بين القرارات ذات العلاقة بالمسار المهني للموظف العام وما يتعلق بحقوقه والتزاماته من جهة، وبين القرارات المتعلقة بتنظيم المصالح من جهة أخرى¹.

فالنوع الأول يقبل الطعن بالإلغاء إذا كان القرار يمس بالمركز القانوني للموظف العام سواء من حيث الترقية والتعيين أو التأديب، في حين لا يمكن الطعن بالإلغاء في النوع الثاني لأنه من الأعمال الداخلية للإدارة².

وسوف نتطرق إلى تعريف القرار الإداري في الفرع الأول ثم العناصر المتعلقة بالصحة الداخلية والخارجية للقرار الإداري في الفرع الثاني، ثم إلى مدى حجية القرار الإداري التأديبي في الفرع الثالث.

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري

يقصد بالقرار الإداري هو: " ذلك العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة"³.

¹ - بوراس منيرة، النظام التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، كلية السياسة والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2008 / 2007، ص 63.

² - حميد شاوش، الحقوق المالية للموظف العام في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2016/2017، ص 259.

³ - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص 127.

ويقصد به أيضا أنه: " تعبير إرادي صادر عن جهة إدارية بالإرادة المنفردة ويحدث آثارا قانونية معينة"¹.

كما يقصد به كذلك بأنه: " عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم"².

وعرف أيضا بأنه: "إعلان الإدارة بقدر إحداث الأثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أو صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشرة"³.

ومادام القرار التأديبي قرارا إداريا فإن النظام القانوني لهذا الأخير يجب أن يخضع لمبدأ الشرعية الإدارية الذي يعني بوجه عام مدى مطابقة القرارات وتصرفات السلطة الإدارية القانون بمعناه الواسع، حيث تعمل هذه السلطات على احترام القانون سواء أثناء إعداد أو تطبيق أو إنهاء قراراتها⁴.

وبالتالي تقتضي سلامة القرارات الإدارية من كل عيب قد يشوبها، سواء العناصر المتعلقة بالصحة الخارجية للقرار الإداري، أو العناصر المتعلقة بالصحة الداخلية للقرار الإداري.

الفرع الثاني: العناصر المتعلقة بالصحة الخارجية والداخلية للقرار الإداري

سوف نوضح كل من العناصر الخارجية والداخلية للقرار الإداري كما يلي:

¹ - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في ق إم إ، دراسة تشريعية، قضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2009، ص 14.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 29.

³ - Jean Rivero, droit administratif, 12ème Ed, Dalloz, (Paris), 1974, P 108.

⁴ - سعيد بوعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري النشاط الإداري)، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر، 2014، ص 151.

أولاً- العناصر المتعلقة بالصحة الخارجية للقرار الإداري: إن العناصر الخارجية هي الأركان التي يتضمنها القرار الإداري من خلال مظهره الخارجي وشكله وهي:

1- ركن الشكل والإجراءات: يقصد بركن الشكل والإجراءات إفصاح الإدارة عن إرادتها وفقاً للأشكال والإجراءات التي حددها القانون، وهو المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار للإفصاح عن إرادة الإدارة.

والقاعدة العامة أن الإدارة غير ملزمة باتخاذ شكل معين للقرار الإداري أو إفراغه في قالب خاص، أو إتباع إجراءات معينة بحيث يكفي أن يصدر القرار في شكل يوحي بالوضوح وبالطريقة التي يفهمها المتعاملون معها، رغم ذلك فالقانون قد يستلزم إتباع شكليات محددة لاتخاذ القرار الإداري والتي تسمى بقواعد الشكل والإجراءات في القرار الإداري، وإن غابت عن القرار المذكور أصبح معيباً قابلاً للإلغاء¹.

ومن أمثلة هذه الشكليات:

1-1- كتابة القرارات في وثيقة معينة.

1-2- تسبب القرارات الإدارية: التسبب هو الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار الإداري، وهو يعد من البيانات الشكلية في القرار الإدارية²، إذ نصت صراحة المادة 165 من الأمر 03/06 والتي تضمنت أن السلطة المختصة بالتأديب لا بد أن تتخذ العقوبات التأديبية بقرار معلل سواء كانت التي تتخذها بنفسها أو التي تتخذها بعد استشارة هيئة أخرى.

وعلى هذا الأساس فإن التسبب يعد إجراء شكلي جوهري يترتب على إغفاله بطلان القرار الإداري، ويعتبر في هذه الحالة تسبب القرار التأديبي من الضمانات الهامة التي تكفل عدالة العقوبة التأديبية، وذلك بمنح الموظف فرصة للطعن في مشروعية هذا القرار

¹- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2007، ص 330 و 331.

²- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، المرجع السابق، ص 670.

وحماية له من تعسف الإدارة، وكل ذلك يضيف الاطمئنان والاستقرار في عمله¹، وهذا ما قضى به مجلس الدولة بقول: "...وحيث أن القرار أو المقرر فيه جاء غير مسبب، وهذا وحده يكفي لإلغائه"².

كما حدد المشرع عددا من الإجراءات الجوهرية التي يتعين على سلطة التأديب إتباعها في تطبيق العقوبات التأديبية على الموظف العام، ويترتب على عدم احترامها بطلان القرار التأديبي، فمن هذه الإجراءات ضرورة الحصول على توضيحات كتابية من الموظف قبل توقيع العقوبات من الدرجة الأولى والثانية، وأخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء قبل توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، وإعلام الموظف بالأخطاء المهنية المنسوبة إليه، وأن يتم استدعائه كتابيا للاطلاع على ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية ضده³، ويحق للموظف أن يقدم ملاحظات شفهية أو كتابية أو أن يستحضر شهودا أو الاستعانة بمدافع للدفاع، وإبلاغ الموظف بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي خلال أجل خمسة عشر (15) يوما قبل انعقاد المجلس بالبريد الموصي مع وصل استلام⁴.

وفي هذا الإطار قرر القضاء الإداري الجزائري في العديد من قراراته بجوهرية الإجراءات المتبعة في توقيع العقوبات التأديبية، ففي قرار المجلس الدولة الجزائري في قضية (ت.ع) ضد وزير التجارة، قضى بإلغاء قرار نقل موظف لغرض المصلحة دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء وإعادة الموظف إلى المنصب الذي كان فيه قبل صدور القرار المطعون فيه⁵.

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الدفوع في الدعاوى الإدارية والتأديبية والمستعجلة، المرجع السابق، ص 205.

² مجلس الدولة، القرار رقم 005951، المؤرخ في 2002/02/11، مجلة مجلس الدولة، عدد 01، 2002، ص 5.

³ المادة 167 من الأمر 03/06 السالف الذكر

⁴ المادة 168 الفقرة الثانية من الأمر 03-06.

⁵ قرار مجلس الدولة، بتاريخ 2003/10/21، في قضية (ت.ع) ضد وزير التجارة، أشار إليه حسين بن شيخ آث ملوية، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، دار هومة، الجزائر، سنة 2007، ص 341 وما يليها.

وفي قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أقر مبدأ وجوب إثبات الاستدعاء في المجال التأديبي بوصول الاستلام موقع من جانب الموظف أو بمحضر رسمي ممضي من طرفه، واعتبر ذلك إجراء جوهريا يدخل ضمن حقوق الدفاع¹.

2- ركن الاختصاص: يقصد بركن الاختصاص صدور القرار ممن يملك قانونيا سلطة إصداره²، أو هو القدرة والمكنة المخولة لشخص أو سلطة إدارية بإصدار قرارات إدارية، وهو أهم ركن من أركان القرار الإداري التأديبي، فهو يعتبر ضمانا للموظف، كما أنه من النظام العام وبالنتيجة يمكن إثارته في أي مرحلة كانت عليها الدعوى التأديبية³.

وقد أكد المشرع الجزائري على اختصاص السلطة التي لها صلاحية التعيين لوحدها بتوقيع العقوبات من الدرجة الأولى والثانية وذلك بموجب قرار مسبب، وأيضا اختصاصها بتوقيع العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، وألزمها بأخذ رأي اللجان التأديبية⁴ كما أشرنا سابقا.

ثانيا- العناصر المتعلقة بالصحة الداخلية للقرار الإداري: يقصد بالعناصر الداخلية لصحة القرار الإداري، الأركان التي يتضمنها القرار الإداري التأديبي والتي تتعلق مباشرة بموضوعه، وهي:

1- ركن السبب: السبب هو الحالة الواقعية أو القانونية أو الظروف المادية المبررة لإصدار القرار الإداري، فعلى سبيل المثال إهمال المنصب طبقا لأحكام المادة 184 من الأمر 03-06 تمثل السبب القانوني الذي يدفع الإدارة إلى إصدار القرار التأديبي بتوقيع عقوبة العزل.

¹- قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، بتاريخ 1993/10/06، بين (ر.ع) ضد وزير المجاهدين، المجلة القضائية، العدد الأول، 1993، ص 153.

²- بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة تشريعية، فقهية وقضائية، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، 2010، ص 30.

³- علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012، ص 271.

⁴- المادة 165 من الأمر 03-06 السالف الذكر.

وهو وسيلة تدفع الإدارة لإحداث أثر معين، بغية تحقيق هدف عام يمثل غاية لكل القرارات الإدارية هي المصلحة العامة¹.

ولصحة ركن السبب شروط وجب توافرها وهي:

- * أن يكون السبب قائماً وموجوداً حتى تاريخ إصدار القرار².
- * أن يكون السبب مشروعاً.
- * أن يكون محددًا بدقة.

2- **ركن المحل:** يعتبر ركن المحل في القرار الإداري من أهم الأركان المكونة للقرار الإداري، فهو التغيير الذي يحدث في الوضع القانوني القائم سواء بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية قائمة، فقرار تعيين شخص طبيعي في الوظيفة العامة هو شغل هذا الشخص لمركز تنظيمي مالي معين، وبسبب أهمية محل القرار الإداري فإن القرار يسمى باسم محله كما في قرار التعيين، وقرار الاستقالة وقرار التأديب وغيرها³.

وينبغي أن يكون محل القرار الإداري مراعيًا لعدة شروط، وإلا عد معيباً بعبء المشروعية الداخلية أو عيب مخالفة القانون، ويجعله قابلاً للإلغاء أمام القضاء الإداري المختص، وشروطه هي :

* يجب أن يكون محل القرار ممكناً: أي أن يرتب القرار أثره القانوني، فمثاله قرار بتخفيض درجة الموظف إلى الدرجة الأدنى مباشرة وهو في أدنى الدرجات مستحيل التنفيذ.

* يجب أن يكون المحل مشروعاً: أي لا يتعارض محل القرار مع النظام السائد في الدولة طبقاً لمبدأ المشروعية، كما لو أنه تم توقيع عقوبتين تأديبيتين لارتكاب الموظف خطأ مهنياً واحداً وهذا ما يتعارض مع مبدأ عدم توقيع عقوبتين على نفس الخطأ.

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في فقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2002، ص 201.

² - سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص 152.

³ - سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص 155.

3- ركن الغاية: الغاية هي الهدف والأثر البعيد والنهائي الذي تستهدفه الإدارة من تصرفاتها القانونية وقراراتها الإدارية، والقاعدة العامة أن غاية القرارات الإدارية يجب أن تستهدف تحقيق المصلحة العامة وبالتالي فإن أي عمل يستهدف مصلحة خاصة فإنه يعتبر مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة لأنه مخالف لركن الغاية ومن ثم يكون قابلاً للإلغاء من طرف القضاء الإداري في حالة الطعن فيه بالإلغاء¹.

والأصل أن القرارات التي تصدرها الإدارة تبتغي من ورائها المصلحة العامة، وعلى المدعي أن يثبت العكس، وهذا ما ذهب إليه القضاء الإداري إذ يكفي على الموظف العام أن يستعين بكل وجوه الإثبات 20/01/2004، مجلة مجلس الدولة، عدد5، 2004.

للدلالة على عيب انحراف السلطة، لكن في الواقع أن المدعي يقع عليه عبء ثقل إزاء ارتباط هذه الغاية بنية مصدر القرار ونفسيته، وإثبات سوء نية الإدارة يبقى أمراً عسيراً².

وقد يكون الغرض من اتخاذ قرار تأديبي تجاه الموظف هو الانتقام كحالة العقوبة المقنعة، وقد تصدى القضاء الإداري لهذه الحالة، حيث نجد أن قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا التي ألغت القرار المتضمن نقل موظف عام من منصب عمله، ذلك أن قرار النقل كان في الحقيقة يتضمن عقوبة مقنعة في شكل تنزيل في الرتبة تحت غطاء النقل³.

الفرع الثالث: ضوابط السلطة التأديبية في إصدار القرار التأديبي

على الرغم من الاختلاف بين أنواع الجزاءات التأديبية والجنائية إلا أنه ثمة ضوابط عامة تتحكم في توقيع الجزاءات على نحو يمكن أن تقرر معه أن الهيكل القانوني العام يكاد يكون واحداً.

1 - سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص153.

2 - حميد شاوش، المرجع السابق، ص 309.

3 - قرار رقم 115657، مؤرخ في 05/01/1997، قضية والي ولاية بسكرة ضد (ش.1)، المجلة القضائية، عدد 1، 1997، ص 101.

ونظرا لما تملكه السلطة التأديبية من سلطة تقديرية في الوضعية التأديبية فقد كان لابد من وجود ضوابط تحكم توقيع العقوبة التأديبية من قبل السلطة المختصة بإصدار القرار فلذا وجب التطرق لأهم القيود والضوابط التي تحكم عملية إصدار القرارات التأديبية.

أولا- مبدأ شرعية الجزاء التأديبي.

يعد مبدأ الشرعية من أهم المبادئ التي تحمي حريات الأفراد وحقوقهم ولذا حرصت اغلب المواثيق الدولية وديساتير الدول على النص عليه صراحة¹.

يقصد بمبدأ الشرعية أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني يحدد تلك الجريمة والجزاء المحدد لها²، عند تطبيق هذا المبدأ على النظام التأديبي في مجال الوظيفة العامة نجد أنه استمد مبادئه القانونية من القانون الجنائي.

فالمقصود بمبدأ شرعية الجزاء يعني أنه لا يجوز للسلطة التأديبية أن توقع على مرتكب المخالفة التأديبية جزاء لم يقرر لها تشريعا³.

إن مبدأ الشرعية في نطاق التأديب غير معمول به بشكل عام لأن المشرع لم يحدد المخالفات أو العقوبات التي يجوز توقيعها على الموظف المتهم، كما لم يحدد لكل مخالفة ما يقع عليها من عقاب كما هو معمول به في القانون الجنائي، بل أعطى لسلطة تأديبية سلطة تقديرية واسعة ولكن في حدود المبادئ القانونية وجعل أعمالها تحت رقابة القضاء.

ثانيا- مبدأ ملائمة الجزاء التأديبي.

الجزاء في حد ذاته ليس غاية، بل هو وسيلة لتحقيق غاية هامة وهي انتظام المرافق العامة تحقيقا للصالح العام ولكي يتحقق ذلك ينبغي أن يكون الجزاء متوازنا مع المخالفة متناسبا معها وهو ما يطلق عليه مبدأ الملائمة.

¹ - محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الادارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 200.

² - محمد سعد فودة، نفس المرجع، ص 201

³ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء التأديب، دار الكتاب الحديث القاهرة، 2008، ص 16.

هذا المبدأ جاء من أجل الموازنة بين حق الإدارة أن تستخدم وسيلة العقاب التي قررها المشرع لضمان حسن أداء الجهاز الإداري، وفي حق الموظف كضمانة في أن لا يعاقب بأشد مما اقترف¹.

هذا ما أقره المشرع صراحة عندما تبني مبدأ التناسب والملائمة بين الخطأ والعقوبة التأديبية، أين نص عليه في المادة 161 من الأمر 03/06 إذ أن العقوبة التأديبية يتوقف تحديدها على درجة جسامة الخطأ، الظروف التي ارتكب فيها ومسؤولية الموظف المعني مع النتائج المترتبة على سير المصلحة وأخيرا الظروف التي تلحق بالمصلحة أو المستفيدين بالمرفق².

ثالثا - مبدأ تسبب القرار التأديبي.

فالتسبب هو الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار الإداري إذا فالتسبب هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار³.

يعد التسبب من العوامل الأساسية التي يعتمد عليها القضاء في عملية مراقبة العقوبات التأديبية لأنه بواسطته تفصح السلطة التأديبية عن الأسباب التي جعلتها تتخذ القرار التأديبي⁴، رغم أهمية التسبب فالأصل أن الإدارة لا تكون ملزمة بتسبب قرارها الإداري الا اذا نص القانون على ذلك⁵.

لقد استقر الفقه والقضاء الإداريين على أنه لا بد أن يتضمن تسبب القرار التأديبي ثلاث عناصر أساسية (تحديد الوقائع، الأساس القانوني، مبررات الموظف أو أوجه الدفاع)⁶.

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 254.

2 - المادة 63 من المرسوم رقم 302/82 مرجع سابق، ص 18.

3 - سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 302.

4 - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 104.

5 - حيدر نجيب أحمد، حقوق وضمانات الموظف العام عند تطبيق الجزاء التأديبي محلة الفتح، العدد 30، العراق 2007، ص 80.

6 - فيصل الشنطوي، إجراءات وضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الإداري، مجلة النجاح للأبحاث والعلوم الانسانية، العدد 07 الأردن 2012، ص 1548.

رابعاً- مبدأ وحدة العقوبة التأديبية

يقصد بمبدأ وحدة الجزاء التأديبي هو عدم جواز معاقبة مرتكب المخالفة التأديبية بعقوبتين تأديبيتين أصليتين عن ذات المخالفة، ما لم ينص القانون على جواز ذلك.¹ وعليه فإنه لا يجوز للسلطة التأديبية عند إصدار القرار التأديبي ضد الموظف إلحاق عقوبة واحدة عن الخطأ المرتكب، وهذا مما يتنافى مع مقتضيات العدالة بأن يوقع عن فعل واحد جزائين تأديبين أصليين اللهم إذا نص القانون على خلاف ذلك.²

لهذا يعتبر هذا المبدأ من المبادئ الراسخة في مجال التأديب، لكن هناك استثناء والذي يعرف بالعقوبة التبعية، التي تلحق المحكوم به بقوة القانون، فليست مستقلة وقائمة بذاتها وإنما هي تابعة للعقوبة الأصلية.³

فقد يجيز القانون للسلطة التأديبية الجمع بين العقوبات التأديبية وهذا ما نص عليه صراحة ضمن أحكام المادة 69 في فقرتها 02 من القانون الأساسي للقضاء : "...غير أن العقوبات من الدرجتين الثانية والثالثة المذكورة في المادة 68 أعلاه يمكن أن تكون مصحوبة بالنقل التلقائي".

ولذا فإنه بإمكانية السلطة التأديبية الجمع ما بين عقوبة النقل وعقوبة أخرى حددها المشرع على سبيل الحصر.

خامساً- مبدأ شخصية العقوبة التأديبية

يتصل مبدأ شخصية الجزاء التأديبي بتحديد من توقع عليه هذا الجزاء وعليه وفقاً لذلك ينصب الجزاء على مقترف الذنب الإداري سواء قام بارتكابه بشكل مباشرة أو غير مباشرة.⁴

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 47.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأحكام العامة في الدفوع الادارية، قضاء الأمور المستعجلة في الدعاوى التأديبية، مرجع سابق، ص 336.

³ - المادة 69 من القانون العضوي رقم: 11/04 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر، عدد 57 مؤرخ في 08 سبتمبر 2004.

⁴ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 30.

يعني مبدأ شخصية العقاب التأديبي أن يوقع الجزاء على مقترف الاثم التأديبي وعلى كل من ساهم سلبا أو إيجابا في ارتكابه¹، أين نلاحظ أن المشرع لم يتطرق لهذا المبدأ ضمن النظام التأديبي مما يقتضي الرجوع الى القواعد المطبقة في قانون العقوبات.

سادسا - مبدأ المساواة

يقصد هذا المبدأ أن يخضع جميع الموظفون الى الجزاءات الواردة في قانون الوظيفة العمومية بغض النظر عن فئاتهم ودرجاتهم ولذا ليس من الجائز أن تختلف العقوبة التأديبية المطبقة على الموظفين باختلاف وضعياتهم الاجتماعية والمسؤوليات التي يتلقونها.

لقد أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ صراحة على أن العامل يتعرض للعقوبات التأديبية وعند الاقتضاء الى المتابعة الجزائية مهما كان المنصب الذي يشغله².

رغم الجهود المبذولة للحد من أعمال السلطة التقديرية للإدارة ففي مجال تحديد الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية، ووضع ضوابط تتحكم في كل منها حتى يكون القرار التأديبي عادلا منصفا ويطمئن اليه الموظف ويحقق له الغاية التي وجد من اجلها وهي الردع داخل الوسط الوظيفي إلا أن التقيد بها يبقى نسبيا، الأمر الذي يستدعي التطبيق الحازم للضوابط لتوفير أكثر ضمانة ضد أي تعسف محتمل من قبل الإدارة.

الفرع الرابع: مدى حجية القرار الإداري التأديبي

مما لا شك فيه أن القرار التأديبي على غرار القرارات الإدارية يحدث أثرا قانونيا وله القوة الإلزامية في مواجهة الموظفين المخاطبين به، مما يعني التزامهم بتنفيذ أحكام هذه القرارات مع الاعتراف بحق الطعن في مشروعيتها أمام القضاء الإداري، أي أن القرار يتمتع بقرينة المشروعية، سواء بإلغائه أو وقف تنفيذه.

ولقد ميز الفقه بين القوة القانونية للقرارات الإدارية والقوة القانونية للقرارات القضائية حيث أن قرينة المشروعية التي يتمتع بها القرار الإداري تولد قوة قانونية مؤقتة مادام أن

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأحكام العامة في الدفوع الإدارية وقضاء الأمور المستعجلة في الدعوى تأديبية.

² - المادة 74 من الأمر المرسوم رقم 302/82 السالف الذكر، ص 1806.

نفاذ القرار الإداري هو مجرد افتراض قابل لإثبات العكس، بالإضافة إلى أن القرار الإداري يتمتع بقوة قانونية تقل عن قوة الشيء المحكوم فيه، وبهذا يكون القرار التأديبي يتمتع بقوة الشيء المقرر، هذه القوة تلحق بالقرار الإداري بمجرد صدوره أي إعطائه القوة التنفيذية ولكنه لا يصبح عنواناً لحقيقة قانونية، مادام الدفع بعدم المشروعية يسمح دائماً بفتح ثغرة فيه مما يجعل قوة الشيء المقرر محدودة مقارنة بقوة الشيء المحكوم فيه بالنسبة للقرار القضائي النهائي¹.

¹ - محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، المرجع السابق، ص 696.

الفصل الثاني

إجراءات الطعن في القرار التأديبي لعدم
مشروعيت

الفصل الثاني: إجراءات الطعن في القرار التأديبي لعدم مشروعيته

تعتبر الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة من أهم الأسس التي يقتضيها مبدأ المشروعية الإدارية، والذي يضمن خضوع جمع أعمال وتصرفات الإدارة العامة لرقابة القضاء، سواء كانت هذه الأعمال أو التصرفات صادرة بناء على سلطتها المقيدة أو التقديرية.

تصدر الإدارة العامة أثناء ممارسة نشاطها الإداري قرارات التنظيمية، غير أنه يمكن أن تسبب عن طريق هذه القرارات أو الأعمال الإدارية أضراراً لموظفيها، ومن ثمة فإنه يصبح من حق كل موظف تضرر بسبب ذلك أن يتحصن بضمانات كفلها له القانون، ومن بين أهم هذه الضمانات استخدام الموظف العام حقه في تقديم التظلمات الإدارية والطعن القضائي للطعن في قرارات الإدارة العامة غير المشروعة.

تعد هذه الضمانات الملاذ الأخير للموظف أو الفرصة الأخيرة التي تبقى للموظف في حالة ما إذا ما باءت محاولاته في المراحل التأديبية السابقة بالفشل.

وأهم هذه الضمانات البعدية حق التظلم من القرار التأديبي الصادر في مواجهته سواء لدى مصدر القرار أو رئيسه السلمي، وهو ما يعرف بالتظلم الإداري (المبحث الأول)، كما نجد نوعاً آخر من التظلم وهو الذي يكون أمام جهة قضائية مختصة ويعرف بالطعن القضائي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الإجراءات الإدارية للطعن في القرار التأديبي لعدم مشروعيته

من بين الإجراءات الإدارية للطعن في القرار التأديبي غير المشروع إجراء التظلم الإداري، إذ يقوم به الموظف العام وذلك بعد إخطاره بالمخالفة التأديبية المنسوبة إليه وتمكينه من إبداء أوجه دفاعه بالنسبة للعقوبة التأديبية المقررة في حقه.

فإجراء التظلم الإداري بمفهومه المطلب الأول) وبأنواعه (المطلب الثاني) ولما له من آثار (المطلب الثالث) هو ضمانة تأديبية مقررة لصالح الموظف في مواجهة الإدارة والحد من تعسفها.

المطلب الأول: التظلم الإداري لإلغاء القرار التأديبي

يعتبر التظلم الإداري إحدى الوسائل الإدارية التي تمكن الإدارة من فرض رقابتها على أعمال موظفيها فهي تعتبر بذلك ضماناً إجرائية هامة ويستطيع الموظف من خلالها الطعن في القرار التأديبي الصادر في حقه، في حالة ما إذا تعسفت الإدارة في إصدارها لهذا الأخير وذلك من أجل إعادة النظر فيه إما بتعديله أو إلغائه، وعليه سنقوم من خلال ما يلي تعريف التظلم كإجراء إداري يقوم به الموظف العام (الفرع الأول) ثم بيان أهمية هذا الإجراء سواء للموظف العام أو للإدارة نفسها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم التظلم الإداري

يلتمس كل موظف من الإدارة إعادة النظر في قرار أصدرته اضر بمصلحته أو مس بمركزه القانوني، قصد إلغائه أو سحبه أو تعديله، وذلك في صورة شكوى (التظلم) فالتظلم الإداري: "هو الطلب أو الشكوى التي يتقدم بها ذوي المصلحة والشأن، يتظلمون فيها من قرار إداري غير مشروع، قد مس أو اضر بمراكزهم القانونية، أو بمصلحتهم يلتمسون من الإدارة المصدرة مراجعة القرار المطعون فيه أو إلغائه بصورة تجعله أكثر تلائم واتفاقاً مع أحكام القانون واللوائح التنظيمية ووفقاً لمبادئ ومتطلبات الوظيفة الإدارية".¹

أولاً- تعريف التظلم الإداري

يقصد بالتظلم الإداري أن يقدم صاحب المصلحة والذي صدر القرار في مواجهته التماساً إلى الإدارة بإعادة النظر في قرارها الذي أحدث ضرراً بمركزه القانوني، لكي تقوم بتعديله أو سحبه، وهو إذن مكنة قانونية منحها المشرع للموظف قبل اللجوء إلى القضاء لاستيفاء حقه، كما تعتبر فسحة تسمح للإدارة بإعادة النظر فيما أصدرته من قرارات.²

¹ - قياية مفيدة وتأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة 2008-2009، ص 153.

² - عبد الغني بسيوني عبد الله: القضاء الإداري، طبعة 1996، منشأة المعارف، ص 541.

كما يقصد به أيضا طلب الإنصاف من الجهة الإدارية المختصة من قرار أصدرته قد أضر بمصلحته أو مس بمركزه القانوني بما يتفق مع القانون ويتناسب مع الهدف الذي صدر من أجله¹.

وقد خول المشرع طريق التظلم الإداري للموظف وذلك قبل اللجوء إلى القضاء.

كما عرف مجلس الدولة الجزائري التظلم على أنه: "عبارة عن إجراء يرسمه القانون أحيانا لإتباعه ويتمثل في طعن إداري يقوم به الشخص الذي يريد مقاضاة الإدارة كإجراء أولي عن طريق توجيهه شكوى أو احتجاجا أو التماسا للإدارة، ويدعى ذلك الإجراء تظلما مسبقا أو طعنا إداريا، يطلب الإدارة من خلاله مراجعة نفسها عن تصرفها قبل الشروع في مقاضاتها²".

ولقد حاول الفقه الإداري تعريف التظلم الإداري على أنه: " طلب وشكوى مرفوعة من متظلم إلى السلطة الإدارية المختصة لفض خلاف أو نزاع ناتج عن عمل قانوني أو مادي أو إداري³".

ويتبين من خلال هذا التعريف ثلاثة عناصر مكونة للتظلم الإداري وتتمثل في⁴ :

- التظلم الإداري طلب إداري يرفعه صاحب الشأن.
- يوجه التظلم الإداري إلى السلطة الإدارية المختصة.
- يتعلق هذا التظلم بعمل إداري

وعليه فإن التظلم إجراء ذو طابع إداري محض، إذ انه يوجه إلى الإدارة مصدرة القرار الإداري المطعون فيه.

1 - هاشم حمدي عيسى، النظام القانوني للتظلم القانوني - دراسة مقارنة- رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بغداد، 1989 ص 49.

2 - عبد العزيز نويوي، المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، 2006، ص73.

3 د/ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2001 ص 62.

4 - روطان جميلة، مزبود نعيمة، مرجع سابق، ص40.

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

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

ثانيا- التظلم الإداري في التشريع الجزائري:

سنقوم بدراسة التظلم قبل تعديل قانون الإجراءات المدنية 154/66 وبعد التعديل الذي جاء به المشرع سنة 1990 وأخيرا التعديل الأخير الذي جاء به المشرع لسنة 2008.

1- التظلم الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية 154/66

باستقراء النصوص القانونية المتعلقة بالتظلم الإداري نجد أن المشرع الجزائري لم يتخذ موقفا مستقرا بخصوص تقريره للتظلم. حيث إنه بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية رقم 154¹/66 فقد جعل من النظام الإداري شرطا جوهريا لقبول الدعوى أمام الغرف الإدارية سواء تعلقت الدعوى بالإلغاء أو بالتعويض، حيث يتعين على الطاعن قبل اللجوء إلى القضاء أن يرفع تظلما إداريا مسبقا إلى السلطة الإدارية التي تعلو مباشرة مصدر القرار وذلك نظرا لما تتمتع به هذه الجهة من سلطات الإشراف والتوجيه والرقابة على أعمال مرؤوسيه، فإن لم توجد هذه السلطة فأمام مصدر القرار نفسه وهذا ما أكدته المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية بنصها على ما يلي: "...ولا يقبل هذا الطعن إلا إذا سبقه طعن، عن طريق التدرج الرئاسي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو من أصدر القرار مباشرة أو طعن ولائي يوجه إلى من أصدر القرار."

ويجب أن يرفع الطعن خلال الشهرين التابعين لتاريخ العلم بالقرار المطعون فيه وإلا سترفض الدعوى شكلا، وفي هذا الصدد قضت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قرارها

¹ - الأمر 154/66، المؤرخ في 08/07/1966، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية، ج ر، عدد 47، سنة 1966 (ملغى).

الصادر يوم 1982/11/07 بأنه: "...يجب أن يسبق الطعن أي التظلم، الطعن القضائي أي الدعوى لربط النزاع. وكل طعن تدرجي يقدم بعد إيداع عريضة افتتاح الدعوى يكون غير مستوف للإجراءات، وبالتالي يتعين التصريح بعدم قبول الطعن القضائي المرفوع على النحو السابق"¹.

وقد اعتبر المشرع سكوت الإدارة عن الرد لمدة ثلاثة أشهر كاملة رفضا ضمنيا ذلك لكي لا يبقى الشخص المعني أسير رد الإدارة فتتعطل بذلك مصالحه.

2- التظلم في ظل تعديل قانون الإجراءات المدنية لسنة 1990.

على اثر تعديل قانون الإجراءات المدنية الذي جاء به المشرع بموجب القانون رقم 23/90 المؤرخ في 18 اوت 1990² تراجع المشرع عن التظلم الوجوبي الذي نص عليه في المادة 169 مكرر في بعض الدعاوي دون الأخرى حيث لم يعد هذا الإجراء وجوبيا بالنسبة للدعاوي التي ترفع أمام الغرف الإدارية الجهوية والمحلية بالمجالس القضائية غير أنه استثنى بعض المنازعات كالمنازعات الضريبية ومنازعات الصفقات العمومية ومنازعات الضمان الاجتماعي ومنازعات العمران ومنازعات الدومين الخاص بالدولة³.

في حين لازال التظلم بالنسبة لدعاوي الإلغاء التي ترفع أمام مجلس الدولة إجباريا، حيث يرفعه صاحب الشأن إلى الإدارة المركزية في شكل تظلم تدرجي أو ولائي وذلك حسب ما نصت عليه المادة 40 من القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة والتي أحالت بخصوص ذلك إلى المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية التي نصت على أنه "لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدرجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق مباشرة الجهة التي أصدرت القرار، فان لم توجد فأمام من اصدر القرار نفسه".

¹ - قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، بتاريخ 1962/11/07، المجلة القضائية، لسنة 1993، ص 184.

² - القانون رقم 23/90 المؤرخ في 18/08/1990، المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية، ج ر، عدد 37، سنة 1990.

³ - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعة الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 313.

ويجب على الطاعن أن يرفع التظلم خلال شهرين من تاريخ تبليغ القرار وذلك حسب المادة 278، ويعد سكوت الإدارة لمدة تزيد عن 03 أشهر عن الرد بمثابة رفض ضمني حيث يكون بعد ذلك للطاعن حق رفع الدعوى في أجل لا يتعدى الشهرين من تاريخ انقضاء هذا الميعاد أي ميعاد 03 أشهر لسكوت الإدارة أو خلال شهرين من تاريخ التبليغ بقرار الرفض في حالة رد الإدارة الصريح¹.

هذا ولقد نص هذا التعديل بموجب المادة 169 مكرر 3 على إجراء الصلح كإجراء بديل للطعن الإداري المسبق، وهو من ضمن القضايا التي أشير إليها من خلال عرض أسباب مشروع قانون 23/90 المعدل لقانون الإجراءات المدنية إذ جاء فيه "...يتمثل التجديد الأساسي في إلزام القاضي بإجراء محاولة الصلح بين الأطراف بالنسبة للنزاعات المحولة للمجالس القضائية وذلك كإجراء بديل للطعون المسبقة (الطعون الولائية) والطعون السلمية والتي يتم إلغاؤها على هذا المستوى، لأنها تشكل حاليا وسيلة ترمي إلى تحطيم عزيمة المواطن"².

3- إجراءات التظلم الإداري في ظل التعديل 2008

سلك المشرع الجزائري منهجا مغايرا من خلال التعديل الأخير لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي تم بموجب القانون رقم 09/08 المؤرخ في فبراير 2008³، حيث تراجع تماما عن إجراء التظلم الوجوبي ليصبح بذلك جوازيا، إذ يمكن للطاعن القيام به أو لا وذلك حسب قناعته الشخصية وقد نصت على ذلك المادة 830 بقولها أنه: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه."

وكما ألغي هذا التعديل إجراء الصلح في مجال دعوى الإلغاء وذلك وفقا لنص المادة 970 التي جاء فيها: "يجوز للجهات القضائية الإدارية إجراء الصلح في مادة القضاء الكامل" وجاء هذا الإصلاح منطقيا فكما قال الأستاذ بوضياف "...وكيف نتصور تصالحا حول أمر

1 - المادة (279 ، 280) من قانون الإجراءات المدنية.

2 - قيقاية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة، 2009، ص 156.

3- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر، عدد 21، مؤرخة في 23 أبريل 2008.

غير مشروع"¹، حيث أنه إذا كان القرار الإداري معيبا ومخالفا للمشروعية فكيف يمكن إذن إجراء الصلح حول قرار ليس له أي وجود قانوني.

وبالتالي فبعد الإصلاح الذي جاء به المشرع بموجب هذا القانون أصبح التظلم جوازيا وحسنا ما فعل المشرع ذلك لأن هذا الأخير كان يشكل عقبة في الاستفادة من الضمانة القضائية.

الفرع الثاني: أهمية التظلم الإداري.

التظلم الإداري أهمية كبيرة ليست للموظف العام الذي صدر في حقه القرار التأديبي فحسب، بل وحتى للإدارة مصدرة القرار التأديبي أيضا، وتتجلى أهميته في إتاحة المجال للإدارة في التآني، إضافة إلى أن التظلم الإداري يغني الموظف عن اللجوء إلى القضاء حيث يحصل على حقه بوسيلة ميسرة علما أن إجراءات القضاء بطبيعتها طويلة ومعقدة.²

يعتبر التظلم الإداري من أهم وسائل تحريك الرقابة الإدارية التي تمارسها سلطة الإدارة على ذاتها لا سميا إذا تعلق الأمر بالعقوبات التأديبية، وأهمية وخطورة هذه الأخيرة وكذا الآثار التي تترتب عليها، تقتضي فتح الطريق للموظف العام للطعن الإداري في العقوبة التأديبية أمام الجهة الإدارية التي قد تعيد النظر في قرارها³.

ليس هذا فحسب بل يعد التظلم الإداري وسيلة مهمة في الكشف عن مستوى أداء الموظفين لأعمالهم وتحديد مسؤولياتهم، إذ أن كثرة الطعون الإدارية من موضوع معين أو جهة إدارية معينة مؤشرا على أن هناك خلل ما ينبغي معالجته⁴.

¹ - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 157.

² - اخلف فاروق، المرجع السابق ص 268.

³ - بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2013 - 2014، ص 311.

⁴ - المرجع نفسه، ص 268

المطلب الثاني: أنواع التظلم الإداري.

هذا وللتظلم الإداري أنواع ثلاثة: فإما أن يكون تظلماً رئاسياً (الفرع الأول) أو تظلماً ولائياً (الفرع الثاني) وإما أن يكون تظلماً إلى جهة خاصة مخول لها النظر في هذه التظلمات تعرف بلجنة الطعن (الفرع الثالث).

ويعد القرار التأديبي قابلاً للتظلم الإداري والولائي والرئاسي ولو لم ينص المشرع صراحة على ذلك¹، وأشارت التعليمات رقم 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية² إلى هذا النوع من التظلم، كما وضعت الضوابط التي يتعين على السلطة الرئاسية احترامها في حالة سحب قرارها التأديبي أو تعديله.

قد يؤدي قرار التأديب إلى اكتساب الغير مراكز قانونية والتي لا يجوز المساس بها، وبهذا فإن الإدارة لا تتدخل إلا في حالة الخطأ الفاضح في تطبيق القانون أو عدم التناسب الصارخ بين الخطأ والعقوبة التأديبية، أو في حال انعدام تحقيق إداري محكم.

ويرجع السبب في وضع هذه الضوابط إلى ضرورة المحافظة على هيبة الإدارة، إذ من شأن التعديلات المبنية على اعتبارات غير واقعية أن تؤدي بالموظفين الآخرين إلى اللامبالاة والفوضى.

ويثور في هذا المجال تساؤل هام هل يجوز للوزير في حالة التظلم الرئاسي أن يشدد من العقوبة معتمداً في ذلك نفس الحجج والبراهين التي قدمتها الإدارة على المستوى المحلي؟ وفي هذا الصدد نجد أن مجلس الدولة الفرنسي للوزير قد أباح تشديد العقوبة التأديبية معتمداً على نفس الأدلة لأن له حق مراقبة شرعية القرارات الإدارية وملائمتها، شريطة إعادة فتح الملف التأديبي من جديد واحترام كافة حقوق الدفاع السابق الإشارة إليها³.

¹ - عمار عوادي، فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الإدارة العامة الحديثة، رسالة دكتوراه جامعة الجزائر 1981.

² - الاستاذ كمال رحماوي، المرجع السابق، ص. 161.

³ Priborgne -C.D- note sous CE 23 Avril 1965 dame Ducroux JCL administratif FASC 182-635-600.

الفرع الأول: التظلم الرئاسي

يعد التظلم الرئاسي ذلك الإجراء الذي يقوم به الموظف العام أمام السلطة الرئاسية التي تعلق السلطة مصدرة القرار، وهذه الأخيرة تتولى مراقبة قانونية القرار فيتولى الرئيس بما له من سلطة تقديرية بسحب القرار أو إلغائه أو تعديله طبقاً للقانون.¹

فالتظلم الرئاسي يجب أن يرفع مباشرة أمام السلطة التي تعلق تلك السلطة مصدرة القرار التأديبي محل النزاع، وذلك من منطلق احترام السلم الإداري الذي يعد من صمم الواجبات المفروضة على الموظف، والذي يتعين عليه الإلتزام به حتى في حالة الطعن.

ومن ثمة فالقرار الوزاري لا يجوز الطعن فيه أمام رئيس الجمهورية إلا إذا كان يمس موظفاً معيناً بموجب مرسوم وإنما يتظلم منه ولأئياً حسب رأي الأستاذ سبيح ميسوم.²

وفي الواقع ولو أن هذا النوع من التظلم يشكل مساحة للإدارة لمراجعة ما قرره من عقوبة فإنه يبقى غير فعال بالنظر لمركز الإدارة كسلطة عامة، وما لها من هيبة تجعلها تتعنت في بعض الأحيان بإصرارها الدائم على تغيير قراراتها الإدارية، فإنه يلجأ إلى الطعن أمام لجنة خاصة والتي عمد إليها المشرع لتعيد النظر في قرارات الإدارة.

الفرع الثاني: التظلم الولائي

هو الطريق الذي يلجأ إليه المتضرر للتظلم على مستوى الرئيس الإداري نفسه الذي قام باتخاذ القرار التأديبي ضده حيث يطلب منه التماس إعادة النظر في هذا الإجراء إما بمراجعته أو تعديله أو إلغائه، وتأسيساً على ذلك فإن التظلم الذي يقدم للسلطة المختصة بإصدار القرار التأديبي لا يعني بالضرورة أن تقوم هذه الأخيرة بتعديل القرار أو الإجابة عليه بل لها مطلق السلطة التقديرية في أن تعدل كلياً أو جزئياً أو تبقى عليه كما هو، فضلاً عن حقها في الامتناع عن إجابة الموظف.³

1 - سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 119

2 - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 133.

3 - ديديش عاشور عفاف، الطعن في تأديب الموظف العام، مذكرة لنيل درجة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2012-2013، ص 39.

فالإدارة إذا غير ملزمة بالتعديل بل وحتى إجابة الطالب بالرفض أو القبول، وإنما يبقى لها السلطة التقديرية التي تستطيع بموجبها أن تعدل القرار جزئياً أم كلياً فضلاً عن حقها في عدم إجابة الموظف كلياً وهو ما يعد رفضاً ضمناً لتظلمه¹.

لقد نص المشرع الجزائري على هذا الإجراء في القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في نص المادة 830 منه حيث تنص: "يجوز للشخص المعني، بالقرار التأديبي تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من نفس القانون...."

التظلم الإداري بنوعيه (الولائي، والرئاسي) له أجال قانونية في ذلك، فسكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين يعد بمثابة رفض ضمني وهذا ابتداء من تاريخ تبليغ التظلم، وعليه فالموظف له الحق في اللجوء إلى الطعن القضائي بعد انتهاء مدة الشهرين المشار إليهما، أما في حالة رد الإدارة صراحة خلال الآجال القانونية لذلك، ويبدأ سريان أجل شهرين (2) من تاريخ تبليغ الرفض².

الفرع الثالث: التظلم إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

لقد أتاح المشرع الجزائري للموظف الذي صدر بشأنه قرار تأديبي غير مناسب له أن يرفع تظلماً أمام لجنة خاصة وذلك نظر لعدم فاعلية التظلمات السابقة (التظلم الولائي والرئاسي) في أغلب الأحيان.

أنشأت هذه اللجان التي تدعي في صلب النص لجنة الطعن "بموجب المرسوم 10/84³ حيث نصت المادة 22 منه على أنه: "تنصب في كل قطاع وزاري ولدى كل لجنة طعن يرأسها الوزير أو ممثله، أو الوالي أو ممثله"⁴.

1 - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات التأديبية، دار الفكر العربي، 1991، ص19.

2 - راجع المادة 830 من القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

3 - المرسوم 10/84 مؤرخ في 14 جانفي 1984 يتضمن تحديد اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وكيفية سير أعمالها، ج ر، عدد 03، مؤرخة في 17 جانفي 1984.

4 - عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012، ص108.

هذا ولقد أضاف المرسوم 59/85 ما يلي: "...تحدث في كل وزارة وفي كل ولاية لجنة الطعن يرأسها الوزير أو الوالي أو ممثل أحدهما تباعا..."¹.

ونصت المادة 65 من الأمر 03/06 على أنه: "تتشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال ولدى كل مسئول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية، وتتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين.

وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثليهم في لجان الطعن"².

وما يلاحظ من خلال المادة 65 من الأمر 03/06 أن المشرع قد نص على استحداث هذه اللجان حتى في المؤسسات والإدارات العمومية وهو ما لم ينص عليه في المرسوم السابق 10/84.³

أولاً: تشكيلة لجان الطعن

وفيما يتعلق بتكوينها وحسب المادة 65 السابقة الذكر تتشكل لجان الطعن مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين، وإذا كان الأمر 03/06 لم يحدد الفئة التي يعين منها ممثلو الإدارة فنحيل بذلك إلى المادة 23 من المرسوم 11/84 السابق الذكر والتي نصت على أن التعيين يكون من الأعوان الذين ينتمون إلى أحد الأسلاك المصنفة في السلم 13 على الأقل أما النصف الآخر (ممثلي الموظفين) فيختارون من بين الأعضاء المنتخبين في اللجان المتساوية الأعضاء، ويتراوح عدد ممثلي كل طرف من 5 إلى 7 أعضاء. على أن يرأس الوزير أو من يمثله لجنة الطعن التي تحدث لدى وزارته أو الوالي أو من يمثله في اللجان التي تحدث لديه.⁴

1 - المادة 13 من المرسوم 59/85 السابق الذكر.

2 - المادة 65 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

3 - عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 108.

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

على أن تنصب اللجان في أجل شهرين من تاريخ انتخاب أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء¹.

ثانيا: اختصاصات لجان الطعن

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

هذا وقد أضاف الأمر 03/06 من المادة 67 إلى اختصاص هذه اللجان العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة وذلك بعد استحداث هذه العقوبات بموجب المادة 163 من هذا الأمر، وبذلك تكون اختصاصات لجان الطعن بعد إخطارها من الموظف بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة² والمنصوص عليها في المادة 163 ما يلي:

- التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام.
- التنزيل من درجة إلى درجتين.
- النقل الإجباري.
- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.
- التسريح.

ثالثا: ميعاد الطعن أمام هذه اللجان

لقد تراجع المشرع الجزائري عن المهلة التي حددها في تقديم الطعون أمام هذه اللجان والتي كانت محددة ب 15 يوما من تاريخ تبليغ القرار، وذلك حسب ما نصت عليه المادة 24 من المرسوم 10/84 بقولها: "يمكن للإدارة أو المعنيين أنفسهم أن يلجئوا إلى لجان الطعن خلال أجل 15 يوما...³"، لكي ترفع بموجب الأمر 03/06 إلى شهر كامل ابتداء من تاريخ تبليغ القرار التأديبي إلى المعني إذ نص المشرع على أنه: "يمكن للموظف الذي كان محل

1 - المادة 66 من الأمر 03/06.

2 - المادة 67 من الأمر 03/06.

3 - المادة 24 من المرسوم 10/84 السابق الذكر.

عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحداً ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار¹.

هذا فيما يخص الرقابة الإدارية وفي ما يلي سنقوم بدراسة الضمانة الأساسية بالنسبة لجميع هذه الضمانات ألا وهي الرقابة القضائية وذلك نظراً لدورها في احترام مبدأ المشروعية في قيام الإدارة بأعمالها².

المطلب الثالث: آثار التظلم الإداري في القرار التأديبي

للسلطة أو الجهة الإدارية المختصة بالفصل في التظلم الإداري ضد القرار التأديبي سلطات مختلفة تمكنها من أداء وظائفها، وعلى هذا الأساس يكون موقفها اتجاه هذا القرار إما برفضها للتظلم الإداري المرفوع إليها (الفرع الأول) وإما أن تصدر قرارها بسحب القرار التأديبي محل الطعن (الفرع الثاني) أو قد تتولى تعديل القرار التأديبي المطعون فيه (الفرع الثالث).

الفرع الأول: رفض التظلم الإداري في القرار التأديبي

الأصل أن ترد لجنة الطعن الإداري على القرار التأديبي صراحة سواء برفضها أو قبولها لهذا الأخير، غير أنه في أحياناً كثيرة تقابل لجنة الطعن الإداري القرار التأديبي بالتجاهل ولا ترد عليه خلال الميعاد المقرر له وهو أجل أقصاه (3) أشهر من تاريخ إيداع الطعن الإداري من قبل الموظف العام، وذلك حسب نص المادة 25 من المرسوم 84-10 المتضمن تحديد اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء، وكيفية سير أعمالها، وذلك بعد أجل أقصاه شهر واحد (1) من تاريخ تبليغه القانوني بالقرار التأديبي محل الطعن وهذا ما نصت عليه المادة 175 من الأمر 06-03 من القانون الأساسي للتوظيفة العمومية³.

يعتبر سكوت جهة الطعن المختصة والمتمثلة في لجان الطعن عن الرد على الطعن الإداري المقدم إليها بمثابة رفض ضمني لهذا الأخير، وإذا كان للجان الطعن الإدارية المختصة سلطة تقديرية في رفض الطعن الإداري أو قبوله على اعتبار أنها الجهة التي تملك تقدير ما إذا يجب رفض الطعن أو قبوله وهذا على ضوء المعطيات المتوفرة لديها وما يقدمه الموظف

1 - المادة 175 من الأمر 06-03 السابق الذكر.

2 - عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 110.

3 - روطان جميلة، مزبود نعيمة، مرجع سابق، ص 47.

المتظلم، إلا أن المشرع قيد سلطة لجان الطعن بوجود تسبب قرارها بالرفض على اعتبار أن الرفض يجب أن يقوم على ما يبرر اقتناع لجان الطعن الإدارية المختصة بهذه النتيجة التي توصل إليها.¹

بالرغم من أهمية التسبب إلا أن الواقع العملي يثبت أن لجان الطعن الإدارية في رفضها للطعن الإداري المرفوع إليها من الموظف العام لا تهتم بالتسبب الكافي، علاوة على عدم تسببه ولا تأسيسه أو تبريره قانوناً.²

فمن غير المنطقي أن يأتي تسبب قرار رفض الطعن من قبل لجنة طعن إدارية مختصة في سطر واحد فقط لاسيما أن هذه الطعون قد وردت ضد قرارات تأديبية تتضمن عقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة، كعقوبة النقل الإلزامي والتسريح مثلا، وعلى هذا الأساس فإن هناك التزام على لجان الطعن الإدارية المختصة بأن توضح الأسباب التي على أساسها رفضت القرار التأديبي.³

فسكوت الإدارة وعدم ردها على الطعن المقدم إليها بعد فوات مهلة ثلاثة أشهر (3) السالفة الذكر في المادة 25 من المرسوم 84-10، يعد بمثابة رفض ضمني للقرار التأديبي محل الطعن الإداري ويكون ميعاد رفع دعوى إلغاء القرار التأديبي محل الطعن الإداري في أجل أقصاه شهران (60 يوم) وهي مدة انقضاء المهلة المذكورة على سكوت الإدارة أو عدم ردها على الطعن المقدم إليها بعد فوات ثلاثة أشهر (3) السالفة الذكر، حسب نص المادة 830 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص: يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه.

يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلمة أمامها عن الرد خلال شهرين (2) بمثابة قرار بالرفض ويبدأ سريان هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، أين المتظلم يستفيد فيه من أجل شهرين (2) لتقديم طعنة القضائي، والذي يسري من تاريخ انتهاء أجل شهرين (2) المشار

1 - خلف فاروق، المرجع السابق، ص 314.

2 - المرجع نفسه، ص 314.

3 - بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 335.

إليه في الفقرة أعلاه. أما في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل شهرين (2) من تاريخ تبليغ الرفض، وهذا حسب نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹.

يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة كما يحق للجنة الطعن الإدارية المختصة المرفوع إليها الطعن رفض هذا الأخير صراحة، وفي هذه الحالة استلزم القانون وجوب أن يكون الرفض مسبباً، ولا يشترط أن ترد الأسباب في صلب القرار، بل يجوز أن تكون في مذكرة خاصة بهذا الطعن ما دام أن لجنة الطعن المختصة في الطعن الإداري قد وافقت على هذه المذكرة.²

الفرع الثاني: سحب القرار التأديبي

كأصل عام هو خضوع السلطات الإدارية لمبدأ المشروعية، وممارسة أعمالها وفقاً لما يقتضيه القانون، إلا أن احتمال خروج الإدارة عن هذا المبدأ قد ينجر عنه المساس بحقوق الموظفين، ومراكزهم القانونية، وإذا غابت في القرار الإداري عناصر المشروعية وإصابته بعيب من عيوبها وعليه كان من الواجب على الإدارة أن تتجه إلى إصلاح أخطائها وهذا وفقاً لما ألزمها القانون به وذلك من خلال سحب القرار التأديبي.

يقصد بسحب القرارات التأديبية إزالة أثارها بالنسبة للمستقبل والماضي، أي إعدام آثار القرار التأديبي بأثر رجعي، اعتباراً من تاريخ صدوره بشكل يجعله كأنه لم يكن أصلاً³. سحب القرار التأديبي لا يكون مبرراً إلا إذا كانت العقوبة غير سليمة أو أسست على وقائع غير صحيحة أو تم إقرارها بعد دراسة اتضح أنها كانت جد ناقصة، كما يمكن أن يترتب على سحب القرار التأديبي نتائج غير مرضية، كتعيين موظفين جدد مثلاً في سلك، أو وظيفة بدلا من موظفين المدانين بعقوبة تأديبية، فالموظف المعين حديثاً مطالباً بترك مكانه لسلفه ومن

1 - روطان جميلة، مزبود نعيمة، مرجع سابق، ص 48.

2 - بوادي مصطفى، المرجع نفسه، ص 313

3 - المرجع نفسه، ص 43.

ثمة فهو يلجا إلى طلب الحصول على تعويض نقدي من الإدارة بسبب فقدانه لوظيفته دون وجه حق¹.

تقانياً لمثل هذه الحالة فإن الإدارة مطالبة بعد سحب القرار التأديبي، قبل انقضاء أجل المنازعة الإدارية إذ أن الموظف المعين بدل الموظف المعاقب ينبغي أن يتخذ طابع مؤقت لتقاضي النزاع بالحق المكتسب النهائي بسبب امتداد آثار سحب العقوبة على وظيفته الخاصة².

إن سحب القرار التأديبي غير المشروع ليس مجرد رخصة تمارسها لجان الطعن الإدارية المختصة وفق ما تشاء بل هو واجب والتزام مفروض عليها احترامها لمبدأ المشروعية، وهو المبدأ الذي يجب أن يسود في جميع تصرفات الإدارة أثناء أي قرار تأديبي محل الطعن، وتطبيقاً لذلك ذهب مجلس الدولة الفرنسي في القضاء أن الإدارة (لجان الطعن الإدارية) ملزمة بالتدخل لسحب القرار الإداري (ومنه التأديبي) المعيب على أن يتم هذا الإجراء خلال ميعاد الطعن القضائي³.

كما ذهب جانب آخر من القضاء إلى القول بأنه "..... من المقرر قانوناً أن الإدارة يجب عليها سحب قراراتها غير المشروعة وتصحيحها للأوضاع المخالفة للقانون، ولو كان من شأن هذه القرارات توليد حقوق أو مراكز ذاتية للأفراد، باعتبار أنه لا يجوز اكتساب الحقوق بمخالفة القانون...⁴.

الفرع الثالث: تعديل القرار التأديبي

عندما يعرض التظلم الإداري على لجان الطعن الإدارية المختصة بما لها من صلاحيات في هذا الشأن وبما تقتضيه سلطتها في ذلك بالتعقيب على هذا القرار بتعديل العقوبة التأديبية، فهذه السلطة تستطيع أن تلغي العقوبة الغير مشروعة أو تأييدها من دون أن

1 - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص، 486

2 - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 487

3 - نقلاً عن خلف فاروق، المرجع السابق، ص319.

4 - المرجع نفسه، ص، 319

تزيد أو تستبدلها بجزء آخر أشد منها كما يجوز للسلطة الرئاسية لإبقاء على القرار التأديبي واستبدال أسبابه بأسباب أخرى جديدة¹.

سلطة الإدارة على التعقيب على القرارات التأديبية وتعديل العقوبة التأديبية لا تقتصر على أسباب لا تتعلق بالمشروعية بل إنها تستطيع تعديل العقوبة لأسباب تتعلق بالملائمة كأن ترى لجان الطعن المختصة بأن العقوبة التأديبية الموقعة على الموظف لا تتناسب مع الخطأ التأديبي أو المخالفة التأديبية المرتبطة من قبل الموظف العام².

1 - ابوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 337.

2 - ابوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 337.

المبحث الثاني: الإجراءات القضائية للطعن في القرار التأديبي لعدم مشروعيته.

يعد التظلم الإداري ضماناً أخرى للموظف في مواجهة تعسف الإدارة في تأديبه وذلك بممارسته لحقه في الالتجاء لمرفق القضاء، وذلك عن طريق ما يعرف بدعوى الإلغاء بعد استنفاذه الضمانات الإدارية.

حيث أن رقابة القضاء تعد من أنجع أنواع الوقاية لما تتميز به السلطات القضائية من استقلال وحياد دون أن ننسى التخصص والتكوين القانوني، وكذا حجية ما تصدره من أحكام.

وحق الموظف في اللجوء إلى القضاء يكون بواسطة وسيلة قانونية تعرف بدعوى إلغاء (المطلب الأول) التي تعتبر من أهم وسائل الرقابة على أعمال الإدارة العامة، إلى جانب أن دعوى الإلغاء ترفع أمام هرم القضاء الإداري الذي يعلوه مجلس الدولة وقاعدته المحاكم الإدارية كجهة مختصة في ذلك (المطلب الثاني) مما يترتب عن هذا الطعن القضائي آثار مختلفة (المطلب الثالث).

المطلب الأول: الطعن القضائي لإلغاء القرار التأديبي.

يعتبر الطعن القضائي لإلغاء القرار التأديبي غير المشروع الفرصة الأخيرة في يد الموظف العام الصادر في حقه هذا القرار، لعدم جدوى الضمانات القانونية السابقة المقررة للطعن، وهذا عن طريق دعوى الإلغاء والتي من خلالها يستطيع القضاء المختص بالمنازعات الإدارية أن يقضي بإلغاء القرارات التأديبية غير المشروعة.

وبالتالي فدعوى إلغاء القرار التأديبي هي وسيلة في يد الموظف العام في استرداد حقه من السلطة الإدارية التي أصدرت القرار في حقه، وسنحاول الإلمام بالجوانب المختلفة لدعوى الإلغاء من خلال إعطاء تعريف لها (الفرع الأول) وكذا بيان مختلف الجوانب القانونية المنظمة لها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف دعوى إلغاء القرار التأديبي

حق اللجوء للقضاء في هذه الحالة يعتمد على وسيلة فنية تسمى بدعوى الإلغاء والتي تعتبر من أهم وسائل الرقابة على أعمال الإدارة العامة، كما تضمن من ناحية أخرى حماية

الموظفين العامين في مواجهة عدم شرعية أعمال السلطة الإدارية الرئاسية حيث تقتضي رقابة الإلغاء على القرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي وكأنها لم توجد إطلاقاً.

دعوى إلغاء القرار التأديبي يمكن تعريفها من خلال تعريف الدعوى الإدارية عموماً باعتبارها دعوى قضائية إدارية، فهي الدعوى القضائية العينية أو الموضوعية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة، أي من طرف الموظف العام أمام جهة القضاء الإداري المختصة، طالبين فيها الحكم بإلغاء القرار التأديبي غير المشروع¹.

ولتحديد وتوضيح أكثر لمفهوم دعوى الإلغاء نعود إلى مختلف تعريفاتها على المستوى الفقهي، والتشريعي، والقضائي.

ففي التعريف الفقهي الفرنسي فلقد عرفها الفقيه ANDRE DELAUBADER بأنها: طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري².

كما عرفها الفقيه CHARLES DEBESCH بقوله: " دعوى الإلغاء هي الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القضاء إبطال قرار إداري لعدم مشروعية³.

أما الفقه العربي فلقد عرف الأستاذ عمار عوابدي دعوى الإلغاء بأنها: " الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة⁴.

كما عرفها الأستاذ محمد صغير بعلي بأنها: " الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الجهات القضائية الإدارية (المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة) التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته لما يشوب أركانه من عيوب⁵.

1 - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 155

2 - نقلاً عن بوالشعور وفاء سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، 2010-2011، ص، 10

3 - المرجع نفسه، ص، 10

4 - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات

الجامعية، الجزائر، ص، 314.

5 - بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007، ص 31.

إلى جانب ذلك أيضا عرف الأستاذ عمار بوضياف دعوى الإلغاء بأنها: " دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا للإجراءات خاصة ومحددة قانونا¹.

أما تعريف دعوى الإلغاء على مستوى التشريعي، فإن التشريع لم يعرفها مباشرة إلا أنها احتلت مكانة متميزة في المنظومة الدستورية والقانونية، فلقد نصت المادة 161 في التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما يلي: " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".

أما القانون 01-98 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله فلقد أشار إلى دعوى الإلغاء وذلك في نص المادة 9 منه حيث تنص: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء، والتفسير، وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية"².

يتضح من خلال استقراء نص المادة الأولى من القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية التي تنص على: "تتشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية"³، يتضح أن المحاكم الإدارية تختص نوعيا بنظر كل منازعة إدارية أي أنها ذات ولاية عامة في جميع الدعاوى الإدارية إلا ما استثنى بنص القانون 01/98 المادة 09. وبالتالي بالمقابلة بين نص المادة الأولى من القانون 01/98 والمادة 09 من القانون 01/98 فاختصاص المحاكم الإدارية في مجال الإلغاء ينحصر في الطعون بالبطلان في جميع القرارات بما فيها قرارات التأديب الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولاية وكذا المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وهو ما نصت عليه المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية

¹ - بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والجسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ص48.

² - قانون عضوي رقم 01-98، مؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر. عدد 37، مؤرخة في أول يونيو سنة 1998، معدل ومتم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 جويلية سنة 2011، ج ر عدد 43، مؤرخة في 03 أوت سنة 2011.

³ - وهو نفس ما ذهب إليه المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية الجديد والتي نصت على أنه: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها."

والإدارية لسنة 2008 بقولها: " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير ممرضة للدولة على مستوى الولاية.
- البلدية والمصالح الأخرى للبلدية.
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية...¹ "

وللإشارة في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم فالاختصاص بنظر الطعون الخاصة بإلغاء القرارات الصادرة عن الولاية يكون من اختصاص الغرف الجهوية الخمسة الجزائر، وهران، قسنطينة، بشار، ورقلة، وحسب ما جاء به المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد بأن أخضع هذا النوع من الدعاوى للمحاكم الإدارية وذلك لأجل تقريب العدالة من المواطن خاصة بعد شروع الدولة في تنصيب المحاكم الإدارية التي تقهر تنصيبها لمدة طويلة منذ صدور قانون تأسيسها².

الفرع الثاني: القواعد القانونية المنظمة لدعوى إلغاء القرار التأديبي

تعتبر الخصومة التأديبية مجموعة الأعمال الإجرائية التي ترد على الدعوى التأديبية الخاصة بالطعن في القرار التأديبي المتضمن إحدى العقوبتين الدرجة الثالثة والرابعة، وعليه ضرورة احترام الشروط العامة والشروط الخاصة التي يتطلبها القانون في الدعوى الإدارية عامة والدعوى التأديبية خاصة³.

أولاً: الشروط الخاصة:

تتمثل الشروط الخاصة لدعوى إلغاء القرار التأديبي غير المشروع في شرط الصفة والمصلحة، والشروط الخاصة بالعريضة.

شرط الصفة والمصلحة: إن توافر المصلحة هو شرط لقبول أي دعوى وذلك طبقاً للنص المادة 13 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية "لا يجوز

1 - المادة 801 من القانون 09/08 السابق الذكر.

2 - عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 114.

3 - خلف فاروق، المرجع السابق، ص 367.

لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة ومصصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون¹ يلزم في شرط المصلحة أن يتواجد الموظف المدعي من وقت رفع دعوى ويستمر إلى غاية الفصل فيها.

وكذلك شرط الصفة التي يجب أن تتوفر في الخصومة أي في المدعي والمدعي عليه، ولا يحق لغير الموظف العام رفع دعوى إلغاء أي لكل موظف صدر ضده قرار تأديبي الحق في طلب إلغاء هذا القرار².

شروط خاصة بالعريضة:

على اعتبار أن دعوى إلغاء القرار التأديبي هي دعوى إدارية فبالتالي ضرورة احترام الشكليات الخاصة بعريضة افتتاح الدعوى الإدارية، وهذا تطبيقا لنص المادة 815 من القانون 09-08 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى تنص: " مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه، ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام"³.

أما المادة 904 من نفس القانون تنص " تطبق أحكام المواد من 815 إلى 825 أعلاه، المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى، أمام مجلس الدولة مع احترام الشكليات المنصوص عليها في نص المادة 15 من القانون رقم 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في كتابة العريضة والتي تنص: " يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى، تحت طائلة عدم قبولها شكلا البيانات الآتية:

- 1- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.
- 2- اسم ولقب المدعي وموطنه.
- 3- اسم ولقب وموطن الدعي عليه، فإنه لم يكن له موطن معلوم فأخر موطن له.
- 4- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي.

5- عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى.

1 - المادة 13 من القانون 09-08 السالف الذكر.

2 - خلف فاروق، المرجع السابق، ص 12.

3 - المادة 827 من القانون 09-08 السالف الذكر.

6-الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للعرائض".¹

ثانيا: الشروط العامة:

إضافة إلى الشروط الخاصة التي يجب توافرها في دعوى إلغاء قرار تأديبي غير مشروع توجد شروط عامة كذلك يجب مراعاتها، تتمثل في شرط التظلم الإداري، وشرط الميعاد.

أ- شرط التظلم الإداري

طبقا للمادتين 830 و907 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المشرع الجزائري لم يأخذ بالتظلم الإداري كشرط مسبق لقبول الدعوى أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.

غير أنه في حالة اللجوء إلى التظلم الإداري لإلغاء القرار التأديبي في الميعاد المقرر لذلك وهو أجل أربعة أشهر ابتداء من تاريخ تبليغ القرار حسب نص المادة 829 من القانون نفسه.

يجب على الموظف العام انتظار فوات ميعاد البث في التظلم وهو ميعاد شهرين (2) لرد الإدارة ويعد سكوت الإدارة عن الرد على التظلم خلال الميعاد المقرر لذلك بمثابة رفض لهذا التظلم، فيستفيد المتظلم من أجل شهرين (2) لتقديم طعنه القضائي حسب المادة 830 من الأمر 08-09 وهذا كونه شرطا لقبول الدعوى شكلا².

ب- شرط الميعاد:

لقبول دعوى إلغاء القرار التأديبي أمام القضاء يشترط أن ترفع الدعوى خلال الآجال المنصوص عليها قانونا.³

وبالرجوع إلى قانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد نجد أن المشرع قد وحد آجال رفع الدعوى، والتي حددها بمدة 4 أشهر تسري ابتداء من تاريخ تبليغ القرار الفردي وهي نفس المدة التي ترفع فيها الدعوى سواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام

¹ - المادة 15 من القانون 08-09 السالف الذكر.

² - روطان جميلة، مزيود نعيمة، مرجع سابق، ص58.

³ - عمراوي حياة، المرجع السابق، 115.

مجلس الدولة، وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 829 "يحدد أجل الطعن أمام المحاكم الإدارية بأربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو الفردي." والمادة 907 التي أحالت إليها¹.

وفي حالة ما إذا اختار المعني رفع تظلم مسبق قبل اللجوء إلى القضاء فميعاد رفع هذا التظلم هو ذات المدة، أي 4 أشهر من تاريخ تبليغ القرار، ويعد سكوت الإدارة عن الرد لمدة شهرين من رفع التظلم بمثابة رفض ضمني يكون للمعني بعد ذلك رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء في أجل شهرين من تاريخ انقضاء مدة السكوت، أما إذا بادرت الإدارة المعنية بالرد فان أجل شهرين لا يسري إلا بعد تبليغ المعني برد الإدارة².

وتكمن الحكمة من فرض أجل محددة لرفع الدعوى هو ضمان استقرار المراكز القانونية التي تترتب عن القرارات الإدارية وبالتالي تفادي المشاكل التي ستنج عن غياب الحماية القانونية لهذه المراكز.

المطلب الثاني: الجهة القضائية المختصة في الطعن بالقرار التأديبي.

نظرا لما يشكله القرار التأديبي من أهمية بالغة سواء بالنسبة للموظف العام، أو الجهة الإدارية، فان تحديد الجهة المختصة بالرقابة القضائية على القرار التأديبي، هو أمر بالغ الأهمية، ولا شك أن تحديد هذه الأخيرة هو أمر مرتبط بصورة أو بأخرى بالضمانات المقررة للموظف العام.

ففي ظل النظام القضائي الجزائري المزدوج يعهد المشرع بمهمة الرقابة القضائية على القرارات التأديبية إلى المحاكم الإدارية كقاعدة القضاء الإداري (الفرع الأول) ومجلس الدولة كدرجة ثانية التقاضي (الفرع الثاني).

¹ - تنص المادة 907 على أنه: "عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة تطبق الأحكام المتعلقة بالأجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 أعلاه"

² - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 95.

الفرع الأول: الطعن القضائي أمام المحاكم الإدارية.

استحدث المشرع الجزائري المحاكم الإدارية في ظل نظام ازدواجية القضاء، وأصبحت هي المختصة بالنظر في كافة المنازعات التي تثور في نطاق الإقليم التابع لها، وهذا طبقاً لنص المادة الأولى (1) من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية التي تنص: " تنشأ المحاكم الإدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية، يحدد عددها واختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم."¹

والجدير بالذكر أن القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية السالف الذكر قد نص على الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في المادة 800 منه التي تنص: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإداري.

تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة والولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها².

كما أكدت المادة 803 من القانون نفسه الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية حيث تنص: "تختص المحاكم الإدارية بالفصل في:

1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن: الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية،

2- دعاوى القضاء الكامل،

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة."³

أما المادة 803 من القانون نفسه فلقد نصت على الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية والذي يحدد طبقاً للمادتين 37 و38 منه، حيث تنص المادة 37 على: "يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعي عليه،

1 - القانون رقم 98-02 مؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر عدد 37 مؤرخة سنة 1998

²-روطان جميلة، مزيود نعيمة، مرجع سابق، ص60.

³- المادة 103 من القانون 08-09 السالف الذكر.

وان لم يكن له موطن معروف، فيعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له، وفي حالة اختيار موطن، يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار ما لم ينص القانون على خلاف ذلك¹.

أما المادة 38 من القانون نفسه فهي تنص: " في حالة تعدد المدعي عليهم ويؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم"².

إلى جانب ذلك يجب مراعاة مختلف الجوانب القانونية التي تتطلبها الدعاوى التي ترفع أمام المحاكم الإدارية، إذ يجب أن ترفع الدعوى بعريضة موقعة من محام وهذا حسب المادة 815 من القانون 08-09 المتضمن الإجراءات المدنية الإدارية، مع مراعاة أحكام المادة 827 من القانون نفسه المتعلقة بالبيانات الضرورية التي ينبغي تتضمنها العريضة وهي البيانات المشار إليها في المواد 15 و 821 و 844 من القانون نفسه.

وعلى هذا الأساس فان القاضي الإداري الذي ينظر في دعوى إلغاء القرار التأديبي يتمتع بسلطات واسعة في البحث والتحري، بخصوص شرعية هذا الأخير، ولا يقتصر هذا التحري على القرار موضوع، ولكن يمتد أيضا إلى الإجراءات المتبعة في ذلك، فيقوم بالتأكد على ضوء مستندات الملف التأديبي من الأدلة المادية للوقائع التي استندت إليها الإدارة وصحة تكييفها للعقوبة التأديبية التي سلطت على الموظف، وعليه فان القاضي الإداري يتمتع بسلطة التكييف القضائي للوقائع³.

الفرع الثاني: الطعن القضائي أمام مجلس الدولة

لقد نظمت المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية القديم الاختصاص في الدعاوى الإدارية المتعلقة بالإلغاء والتي أحالت إليها المادة 09 من قانون 01⁴/98 المتعلق بمجلس الدولة، وبذلك يختص مجلس الدولة بالفصل ابتدائيا ونهائيا في جميع القرارات الإدارية التنظيمية والفردية الصادرة عن الإدارات المركزية والهيئات العمومية والمنظمات الوطنية وبالتالي

1 - المادة 37 من القانون 08-09 السالف الذكر.

2 - المادة 38 من القانون 08-09 السالف الذكر.

3 - روطان جميلة، مزبود عائشة، المرجع السابق، ص 61-62.

4 - القانون العضوي رقم 01/98، المؤرخ في 31/05/1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر، العدد 37، سنة 1998.

فالقرارات التأديبية التي تصدر عن هذه الجهات يتم الطعن فيها أمام مجلس الدولة رغم أنه هناك من الفقهاء من ينكر الطبيعة الإدارية على القرارات التأديبية التي تصدر عن منظمة المحامين والقرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء مستنديين في ذلك إلى الطبيعة القضائية لهذه الجهات وهي بصدد البت في المسائل التأديبية من بينهم الأستاذ أحمد محيو ورشيد خلوفي ومسعود شيهوب.

ولقد أكد قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد من خلال المادة 901 نفس الاختصاص لمجلس الدولة بالنسبة لإلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، حيث نصت على أنه: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية..." بينما ما يلاحظ بالنسبة لهذه المادة أنها لم تنص على اختصاص مجلس الدولة بإلغاء القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية والمنظمات المهنية¹.

المطلب الثالث: أثر الطعن القضائي

إن الهدف من رفع دعوى الإلغاء هو الحصول على الحكم بإلغاء القرار التأديبي المشوب بعيب من عيوب المشروعية الإدارية وكنتيجة لرفع هذه الدعوى هو صدور حكم سوءا برفض، أو تأييد القرار المطعون فيه، ومن الآثار المترتبة عن إلغاء القرار التأديبي بإعادة إدماج الموظف في منصبه (الفرع الأول) وكذا تسوية وضعية الموظف المهنية (الفرع الثاني) إلى جانب التعويض عن الأضرار التي لحقت به (الفرع الثالث).

الفرع الأول: إعادة إدماج الموظف في منصب عمله

أخذ المشرع الجزائري بفكرة إعادة إدماج الموظف المفصول بصفة غير مشروعة إلى منصب وظيفته، وبالتالي إذا كان القضاء يهدم القرارات غير المشروعة ويحكم على الإدارة بضرورة إعادة إدماج الموظف العام في منصب عمله، فإنه من باب أولى إن تلتزم الإدارة بإلغاء القرار التأديبي غير المشروع الصادر في حقه².

1 - عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 112.

2 - بواوي مصطفى، المرجع السابق، ص 366.

تناول المشرع الجزائري هذا الأمر في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية الذي يلزم الإدارة بقوة القانون على إعادة إدماج الموظف العام في منصبه، وهذا في حال ما إذا صدر قرار بالعزل أو التسريح في حقه وهو في وضعية من الوضعيات القانونية التي يتواجد فيها الموظف العام سواء في وضعية الاستيداع أو وضعية أداء الخدمة الوطنية، إذ تعتبر هذه القرارات تعسفية في حقه ولقد أشارت المادة 152 من الأمر نفسه والتي تنص على: " يعاد إدماج الموظف بعد انقضاء فترة إحالته على الاستيداع في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد"¹. كون أن حالة الاستداع من الوضعيات القانونية الأساسية للموظف والتي نص عليها الأمر 03/06 في نص المادة 145 منه.

إلى جانب ذلك تنص المادة 155 الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على: "يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية عند انقضاء فترة الخدمة الوطنية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد..." فالخدمة الوطنية هي أيضا من الوضعيات القانونية للموظف العام التي نص عليها الأمر 03/06 في نص المادة 128 منه.

كما أقرت ذلك التعلية رقم 04 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية لسنة 2003 والتي تقضي بأن على الإدارات المركزية والمحلية إعادة دمج العمال الذين سرحتهم، والذين حكمت العدالة لصالحهم بخصوص إعادتهم إلى عملهم².

الفرع الثاني: تسوية وضعية الموظف المهنية.

لا يقتصر إلغاء القرار التأديبي الصادر في حق الموظف العام سواء بالعزل أو التسريح مجرد إعادته لمنصبه الوظيفي السابق الذي كان يشغله، وإما يترتب على ذلك حق الموظف في استرجاع المزايا الوظيفية خاصة الترقية في الدرجات، وكذا العلاوات، إضافة إلى كل ما يتمتع به من حقوق التي كان من المفروض إن يستفيد منها، وذلك من خلال تيسير كل الوسائل لذلك، بالتالي يسترجع الموظف كافة حقوقه بأثر رجعي، وتساوية وضعيتها الإدارية التي كان سيستفيد منها لولا صدور القرار التأديبي في حقه، ومراجعة المسار المهني للموظف

1 - المادة 152 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

2 - التعلية رقم 04 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية سنة 2003 والتي تتضمن إعادة إدماج العمال المسرحون الذين تحصلوا على قرارات قضائية لصالحهم (غير منشورة).

العام مطالبة بتطبيق مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية واستنفاد الإجراءات المحددة لذلك¹.

الفرع الثالث: التعويض عن الأضرار التي لحقت بالموظف العام

للموظف الحق في التعويض عن الأضرار التي لحقت به جراء القرار التأديبي غير مشروع بناء على طلبه، ومن تطبيقات القضاء الإداري في هذا المجال، القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2001/02/05، في قضية مركز التكوين المهني والتمهين "بابور" ولاية سطيف ضد ل.م ومن معه، التي تتلخص وقائعها في أنه بموجب عريضة مسجلة لدى كاتب ضبط مجلس الدولة بتاريخ 1998/11/17، استأنف مدير التكوين المهني للقرار الصادر بتاريخ 1998/07/13 عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء سطيف والذي يأمر إعادة إدماج السيد ل.م في منصب عمله كأستاذ مع دفع رواتبه.

تضمن هذا القرار تأييد القرار المستأنف مبدئياً وتعديلاً له والتصريح بما يلي:

- لا يتعين دفع رواتب.

- الحكم على المركز المستأنف بدفع مبلغ 1000000 دج سبيل التعويض².

تعتبر دعوى التعويض من أكثر الدعاوى قيمة لحماية حقوق الموظف العام في مواجهة أعمال الإدارة العامة غير المشروعة والضارة ومنها سلطة التأديب.

والجدير بالذكر، أنه قد لا تعد دعوى الإلغاء بحد ذاتها ضماناً كافية في مواجهة الآثار المترتبة على القرارات التأديبية غير المشروعة، فقد يترتب على تنفيذ القرار التأديبي بعض الآثار القاسية كفصله عن الوظيفة أو وقفه عنها وهذه الآثار لا يكفي لإزالتها بمجرد إلغاء القرار التأديبي غير المشروع بل لابد من تعويض الموظف العام عما لحقه من ضرر جراء هذا القرار وبالتالي فإن فكرة التعويض تعد الضمانة اللاحقة لضمانة الإلغاء، ومن ثم فإذا كان الإلغاء ينصب على الشكل الخارجي للقرار فيعدهم فإن التعويض ينصب على آثارها فيزيلها، ومن ثم يكون لكل منهما دوراً في إرساء دعائم مبدأ المشروعية³.

1 - بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 377

2 - نقلاً عن عياش محمد الصادق، المرجع السابق، ص 69.

3 - بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 380.

خاتمة

خاتمة:

لقد حاولنا من خلال هاته الدراسة التي تناولنا فيها إجراءات تأديب الموظف والضمانات الممنوحة له في التشريع الوظيفي الجزائري، الإجابة على مجموعة من التساؤلات القانونية والتي ما فتئت تختلج خاطرنا وتسيطر على تفكيرنا، أثناء بحثنا في هذا الموضوع لنصل إلى بلورة هاته الإشكالات القانونية في الإشكالية القانونية العامة والتي يثيرها موضوع بحثنا هذا بصفة عامة:

ما هي الطبيعة القانونية لقرار تأديب موظف ؟ ثم ماهي الضمانات الممنوحة له في مواجهة توقيع العقوبة التأديبية ؟

ولقد اعتمدنا في الدراسة والإجابة على هذا الإشكال القانوني وعلاوة على ما أخذ به المشرع الجزائري بالاستعانة بأراء الفقه والقضاء الإداري في القانون العام، وما قد أخذت به بعض التشريعات المقارنة.

وقد استعملنا في ذلك جمع وترتيب المعلومات والمعطيات المتعلقة بالموضوع، وكذا أسلوب الملاحظة والمقارنة والمقاربة والتحليل، من أجل الوصول إلى غرض محدد ولوضعية قانونية، هي وضعية الموظف المرتكب لخطأ تأديبي والمراد تسليط عقوبة تأديبية عليه من خلال تحليل وتفسير الإجراءات والمراحل القانونية المتبعة في تأديبه، ومنح له من الضمانات في مواجهة العقوبة التأديبية.

إن عملية تأديب الموظف العام ليس الغرض منها مجرد توقيع العقوبة بقدر ما يستهدف تمكينه من أداء وظيفته على أحسن الأحوال، ومعالجة الثغرات والنقص الذي يعرفه الجهاز الإداري، ولهذا فإن الإدارة عندما تقوم بمسائلة الموظف فهي ملزمة بمراعاة الظروف والوقائع التي أحاطت بالخطأ المنسوب، وكذا التقيد بالضوابط التأديبية حتى يكون قرارها المتضمن العقوبة التأديبية مبنيا على أسس وقواعد سليمة، أين حرص المشرع الجزائري من خلال القوانين المنظمة للوظيفة العمومية ومختلف اللوائح والتنظيمات التابعة لها على إيجاد آليات لحماية الموظف العام وهي آليات إدارية والتي سبق وان اشرنا إليها في المبحث الأول من الفصل الثاني ونوع آخر هو الآليات القضائية والذي اشرنا إليها أيضا في المبحث الثاني من الفصل

الثاني وذلك عن طريق رفع دعوى الإلغاء، والذي لا يتحقق إلا إذا كان هناك قصور في أحد أركانه (اختصاص، الشكل، الإجراءات، السبب، التعسف في استعمال السلطة)

إضافة إلى ذلك التعديلات الحاصلة بصدر الأمر 06-03 الصادر في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أين كان ينتظر منه تدارك الأخطاء التي وقع فيها في ظل المرسوم 85-59 فلم يضاف إلا نوعا آخر من الأخطاء والعقوبات أي أخطاء الدرجة الرابعة تحت غطاء إعطاء ضمانات للموظف والتي بقيت فيها الإدارة متعسفة في جميع الحالات والتي نذكر منها على سبيل المثال عدم حصر الجرائم التأديبية أي غياب الرابط بين المخالفة التأديبية والعقوبة المناسبة لها، حيث تم ترك المجال مفتوحا للسلطة التقديرية للإدارة في اختيار العقوبة المناسبة، كذلك عدم وجود أي قاعدة واضحة للإجراءات التأديبية، الأمر الذي صعب من أداء القاضي الإداري في هذا المجال، ومنتظر من المشرع أن يوضح هذه الإجراءات ويجعلها مسايرة للتعديل الذي جاء به، من خلال ربط كل مخالفة تأديبية بما يقابلها من عقوبات مناسبة مع ضرورة التعجيل في وضع تقنين خاص بالإجراءات التأديبية تلتزم به الإدارة فالإجراءات التأديبية هي لب النظام التأديبي والمرآة التي تعكس فعاليته من عدمها.

قائمة المراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً- النصوص القانونية:

أ- القوانين:

1. القانون العضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37، مؤرخة في أول يونيو سنة 1998، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 جويلية سنة 2011، ج ر عدد 43، مؤرخة في 03 أوت سنة 2011.
2. القانون العضوي رقم: 11/04 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، المتضمن القانون الاساسي للقضاء، ج ر، عدد 57 مؤرخ في 08 سبتمبر 2004.
3. القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، ج.ر، عدد 21، مؤرخة في 23 أفريل 2008.
4. القانون رقم 12/78 المؤرخ في 05/08/1978، والمتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر، العدد 32 الصادر في 08/08/1978.
5. القانون رقم 23/90 المؤرخ في 18/08/1990، المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية، ج ر، عدد 37، سنة 1990.
6. القانون رقم 98-02 مؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر عدد 37 مؤرخة سنة 1998

ب- الأوامر

1. الأمر 03/06 الصادر في 16 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية ج ر، عدد 46 مؤرخة في 16 جويلية 2006.
2. الأمر 154/66، المؤرخ في 08/07/1966، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية، ج.ر، عدد 47، مؤرخة سنة 1966 (ملغى).
3. الأمر 133/66 المؤرخ في 02 يونيو سنة 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العامة، ج ر، العدد، 46 الصادرة 08 جويلية 1966.

ج- المراسيم

1. المرسوم 10/84 مؤرخ في 14 جانفي 1984 يتضمن تحديد اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وكيفية سير أعمالها، ج ر، عدد 03، مؤرخة في 17 جانفي 1984.
2. المرسوم التنفيذي رقم 17/321 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب اهمال المنصب، ج ر، العدد 66، صادرة 12 نوفمبر 2017.
3. المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11/09/1982 والمتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقة العمل الفردية، ج ر، العدد 37، 1982.
4. المرسوم التنفيذي رقم 85-59 مؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، عدد 13، مؤرخة في 24 مارس 1985.

د- القرارات

1. قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، بتاريخ 1993/10/06، بين (ر.ع) ضد وزير المجاهدين، المجلة القضائية، العدد الأول، 1993.
2. قرار رقم 005951، المؤرخ في 11/02/2002، مجلة مجلس الدولة، عدد 01، 2002.
3. قرار رقم 115657، مؤرخ في 1997/01/05، قضية والي ولاية بسكرة ضد (ش.1)، المجلة القضائية، عدد 1، 1997.
4. قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، بتاريخ 1962/11/07، المجلة القضائية، لسنة 1993.
5. قرار مجلس الدولة، بتاريخ 2003/10/21، في قضية (ت.ع) ضد وزير التجارة.

ثانيا- الكتب:

1. أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1986.

2. أماني زينب بدر فراح، النظام القانوني للتأديب الموظف العام في بعض الدول الغربية والأوروبية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، منصور، 2010.
3. بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007.
4. بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، دار الفكر العربي، الاسكندرية سنة 2010.
5. بو عمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة تشريعية، فقهية وقضائية، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، 2010.
6. جهاد صفا، ابحاث في القانون الإداري، الطبعة الأولى منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان 2009.
7. حسين بن شيخ آث ملوية، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، دار هومة، الجزائر، سنة 2007.
8. حمدي قبيلات، القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2012.
9. خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، دراسة في القانون العربي.المقارن، دار الجامعة الحديدة للنشر، ب-ط، سنة 2009.
10. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2001.
11. زكي محمد النجار، أسباب إنتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، دار الفكر العربي، القاهرة (د.ت).
12. سعد نواف العنزلي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية 2008.
13. سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
14. سعيد بو علي، القانون الإداري (التنظيم الإداري النشاط الإداري)، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر، 2014.

15. سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، شركة دار الأمة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، برج الكيفان الجزائر، الطبعة الأولى، 1978.
16. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثالث، القضاء التأديبي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987.
17. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات التأديبية، دار الفكر العربي، 1991.
18. عبد الحميد الشواربي، تأديب العاملين، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1990.
19. عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية 2008.
20. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، د-ط، الإسكندرية 2003.
21. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007.
22. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في فقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2002.
23. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء التأديب، دار الكتاب الحديث القاهرة، 2008.
24. عبد الغني بسيوني عبد الله: القضاء الإداري، منشأة المعارف، 1996.
25. علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012.
26. علي خطار الشنطاوي، دراسات في الوظيفة العامة، منشورات الجامعة الأردنية عمادة البحث العلمي، عمان 1998.
27. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في ق إم إ، دراسة تشريعية، قضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2009.
28. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
29. عمار عوابدي، مبدأ تدرج الفكرة الرئاسية، للمؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.

30. فيصل عقلة شطناوي، علاقة الدعوى التأديبية بالدعوى الجزائية، الدليل الإلكتروني لقانون العربي.
31. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر سنة 2003.
32. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1994.
33. ماجد راغب الحلو، لقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2004.
34. محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2007.
35. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.
36. محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الادارية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية 2008.
37. محمد عصفور، جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة الأولى، سنة، 1963.
38. محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر مصر 2005.
39. محمد ماجد الياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهني الحرة النقابية والعمل الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
40. محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف الاسكندرية 2002.
41. محمد محمود ندا، إنقضاء الدعوى التأديبية "دراسة مقارنة، دار الفكر العربي القاهرة، الطبعة الأولى. 1981.
42. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعة الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.

43. مصطفى أحمد محمود عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، عالم الكتب، القاهرة 1976.
44. منصور العنوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مطبعة الشرق، عمان، الطبعة الأولى، (د، س، ط).
45. نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة النشر والتوزيع، الأردن، 2009.
46. نوري منير، الوجيز في تسيير الموارد البشرية ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
47. نوري منير، الوجيز في تسيير الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.

ثالثا- المذكرات:

1. ابعلي شريف فوزية، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل درجة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014.
2. إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2001/2002.
3. اورقلي عفاف، التناسب بين العقوبة والخطأ التأديبي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة 2013.
4. بشتلة دليلة، نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2013-2014.
5. بن قدار أمينة، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية ضد الموظف العام في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2017/2018.

6. بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2013-2014.
7. بوراس منيرة، النظام التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، كلية السياسة والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2008 / 2007.
8. بوشعور وفاء سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، 2010.
9. حمايتي صباح، آليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير تخصص التنظيم الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي.
10. حميد شاوش، الحقوق المالية للموظف العام في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2016/2017.
11. ديديش عاشور عفاف، الطعن في تأديب الموظف العام، مذكرة لنيل درجة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2012-2013.
12. روطان جميلة، مزبود نعيمة، الطعن في عدم مشروعية قرار تأديب الموظف العام، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2015-2016.
13. عمار عوابدي، فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الإدارة العامة الحديثة رسالة دكتوراه جامعة الجزائر 1981.
14. عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012.

15. فاروق خلف، آليات تسوية المنازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر.
16. قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011-2012.
17. قيقاية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة 2008-2009.
18. كباسي انتصار، عزوز أمينة، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحريات، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2015-2016.
19. محمد الأحسن، العلاقة بين المتابعة القضائية والعقوبة التأديبية للموظف العام، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كليحة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2007-2008.
20. محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العام -دراسة مقارنة-، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.
21. محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارات العامة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه.مقدمة لكلية الحقوق، بجامعة عين شمس القاهرة، دار الإتحاد العربي للطباعة، (د، س، ط).
22. هاشم حمدي عيسى، النظام القانوني للتظلم القانوني - دراسة مقارنة- رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بغداد، 1989.

رابعاً- المجالات

1. حيدر نجيب أحمد، حقوق وضمانات الموظف العام عند تطبيق الجزاء التأديبي محلة الفتح، العدد 30، العراق 2007.

2. فيصل الشنطوي، اجراءات وضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الإداري، مجلة النجاح للأبحاث والعلوم الانسانية، العدد 07 الأردن 2012.
3. عبد العزيز نويوي، المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، (مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، 2006).

خامسا - المراجع باللغة الأجنبية:

1. Jean Rivero, droit administratif, 12éme Ed, Dalloz, (Paris), 1974.
2. Priborgne -C.D- note sous CE 23 Avril 1965 dame Ducroux JCL administratif FASC 182-635-600-2.

فهرس المحتويات

أ	شكر وعرفان	1
ب	إهداء	1
1	مقدمة	5
5	الفصل الأول: النظام القانوني لتأديب الموظف	5
5	المبحث الأول: مفهوم المخالفة التأديبية	6
6	المطلب الأول: تعريف المخالفة التأديبية	6
6	الفرع الأول: التعريفات التشريعية	7
7	الفرع الثاني: التعريفات القضائية	10
10	الفرع الثالث: التعريفات الفقهية للمخالفات التأديبية	12
12	المطلب الثاني: أركان المخالفة التأديبية	13
13	الفرع الأول: الركن المادي	14
14	الفرع الثاني: الركن المعنوي	14
14	الفرع الثالث: الركن الشرعي	15
15	المطلب الثالث: تصنيف وصور المخالفة التأديبية	16
16	الفرع الأول: تصنيف المخالفة التأديبية	18
18	الفرع الثاني: صور الأخطاء التأديبية في التقنين الجزائري	25
25	المبحث الثاني: ماهية العقوبة التأديبية	25
25	المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية	26
26	الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية	31
31	الفرع الثاني: أهداف العقوبة التأديبية	32
32	الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية	

المطلب الثاني : أنواع العقوبات التأديبية والسلطة المختصة في توقيع العقوبة التأديبية	36.....
الفرع الأول: أنواع العقوبات التأديبية.....	36.....
الفرع الثاني: السلطة المختصة في توقيع العقوبة التأديبية.....	41.....
المطلب الثالث: الطبيعة القانونية لقرار التأديب	43.....
الفرع الأول: تعريف القرار الإداري	43.....
الفرع الثاني: العناصر المتعلقة بالصحة الخارجية والداخلية للقرار الإداري	44.....
الفرع الثالث: ضوابط السلطة التأديبية في إصدار القرار التأديبي	49.....
الفرع الرابع: مدى حجية القرار الإداري التأديبي.....	53.....
الفصل الثاني: إجراءات الطعن في القرار التأديبي لعدم مشروعيته.....	56.....
المبحث الأول: الإجراءات الإدارية للطعن في القرار التأديبي لعدم مشروعيته	56.....
المطلب الأول: التظلم الإداري لإلغاء القرار التأديبي.....	57.....
الفرع الأول: مفهوم التظلم الإداري.....	57.....
الفرع الثاني: أهمية التظلم الإداري.....	62.....
المطلب الثاني: أنواع التظلم الإداري.....	63.....
الفرع الأول: التظلم الرئاسي.....	64.....
الفرع الثاني: التظلم الولائي	64.....
الفرع الثالث: التظلم إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء	65.....
المطلب الثالث: آثار التظلم الإداري في القرار التأديبي.....	68.....
الفرع الأول: رفض التظلم الإداري في القرار التأديبي.....	68.....
الفرع الثاني: سحب القرار التأديبي.....	70.....
الفرع الثالث: تعديل القرار التأديبي.....	71.....

73.....	المبحث الثاني: الإجراءات القضائية للطعن في القرار التأديبي لعدم مشروعيته.
73.....	المطلب الأول: الطعن القضائي لإلغاء القرار التأديبي.
73.....	الفرع الأول: تعريف دعوى إلغاء القرار التأديبي.
76.....	الفرع الثاني: القواعد القانونية المنظمة لدعوى إلغاء القرار التأديبي.
79.....	المطلب الثاني: الجهة القضائية المختصة في الطعن بالقرار التأديبي.
81.....	الفرع الثاني: الطعن القضائي أمام مجلس الدولة.
82.....	المطلب الثالث: أثر الطعن القضائي.
82.....	الفرع الأول: إعادة إدماج الموظف في منصب عمله.
83.....	الفرع الثاني: تسوية وضعية الموظف المهنية.
84.....	الفرع الثالث: التعويض عن الأضرار التي لحقت بالموظف العام.
86.....	خاتمة.
89.....	قائمة المصادر والمراجع.
99.....	فهرس المحتويات.