

جامعة محمد خيضر - بسكرة-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق L M D



فصل الموظف العام دراسة مقارنة

مذكرة مكملة متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص : قانون إداري

إشراف الأستاذة:

*د/ لشهب حورية

من إعداد الطالبة:

*منصور عفاف

السنة الجامعية: 2013/2012

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
مَنْ كَانَ يَوْمَئِذٍ
مُتَّقًا
سَأَلْنَا عَنْ قَدْرِهِ
فَجَعَلْنَا خَلْفَهُ أَعْيُنًا
وَجَعَلْنَا الْوَيْلَ مِنْهُ
مُقَدَّرًا
ثُمَّ أَصْبَحْنَا
وَعَيْنَا
عَنْ قَدْرِهِ
فَجَعَلْنَا
مِنْ بَيْنِ يَدَيْهِ
أَبْوَابًا
مُغْلَقَةً
وَجَعَلْنَا
مِنْ خَلْفِهِ
أَعْيُنًا
وَجَعَلْنَا
مِنْ بَيْنِ يَدَيْهِ
أَبْوَابًا
مُفْتَحَةً
لِيَخْرِجَهُ
مِنْهَا
مُتَّعًا
وَجَعَلْنَا
مِنْ خَلْفِهِ
أَعْيُنًا
وَجَعَلْنَا
مِنْ بَيْنِ يَدَيْهِ
أَبْوَابًا
مُفْتَحَةً
لِيَخْرِجَهُ
مِنْهَا
مُتَّعًا
وَجَعَلْنَا
مِنْ خَلْفِهِ
أَعْيُنًا
وَجَعَلْنَا
مِنْ بَيْنِ يَدَيْهِ
أَبْوَابًا
مُفْتَحَةً
لِيَخْرِجَهُ
مِنْهَا
مُتَّعًا

شكر و عرفان

حمدا وشكرا للذي يعطي فلا يبخل و يمنح دون أن يسأل إلى ربي الكون المبجل
نشكره ونحمده كثيرا، مباركا في أن وفقنا في إنجاز هذا العمل.

أحلى ما رسمت الأقلام من كلمات على بياض الأوراق

وأروع ما سكبت من مدادها على مر الأزمان

كلمات من القلب تصب

ليست من قطرات الحبر تكتب

كل أحرفها شكر ونقاطها عرفان

عجزت الكلمات أن تعبر

عن مدى الجميل والعرفان

الذي يدر منك اتجاهنا

ما ينساه إنسان

كلمة تشكو ما تكفي و المعنى الأكبر ما توفيه

نتوجه بالشكر والتقدير للأستاذة و الدكتورة " لشهب حورية " التي دعمتني بكل
إخلاص بالنصائح والأفكار البناءة المفيدة في إنجاز هذا العمل من خلال توجيهاتها
وتشجيعها لي ومساعدتها بكل مافي وسعها وتحملها لي وصبرها علي و التي فعلا

أتشرف بثقتها التي منحتني إياها بإشرافها على هذا العمل

إلى كل الأساتذة الذين تابعونا في مشوارنا الجامعي إلى كل العاملين المشرفين في

الكلية

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من أمدنا بالعون و بالنصيحة، وقدم لنا المساعدة

من قريب وبعيد.

الإهداء

أهي هذا العمل المتواضع خلال دراستي إلى أعز ما لدي في هذه الدنيا إلى التي ربنتي و أمدتني بعطائها وحنانها ودعائها المعنوي حتى أكون ناجحة في حياتي أمي " فاطمة الزهراء ..

و الذي يقف وراء نجاحاتي ولم يبخل عليا وكان شمعة تحترق من أجل أن تضئ دربي "أبي مختار".

إلى البعيدين عن العين والقريبين من القلب " لزهر " وإخوتي وأخواتي من كبيرهم إلى صغيرهم " نورة وأبنائها - عماد الدين، عبد الرحمان ، عبد الله - زهية، عقيلة، عبد اللطيف ، مفتاح ، أيوب ، مسعود ، محمد نجم الدين ، أمينة. وإلى الذين يقومون مقام الإخوة: " حلیم ، شاهر ، المداني ، فتحي ، سفيان ، علي ، عمار ، هواري ، الصيد ، ربيع .

و إلى الأهل و الأقارب و أخص بالذكر جدتي العزيزة "تركية" و خالاتي و عمتي مباركة و مساعد .

و إلى رفقاء الدرب في الدراسة : "اسمهان ، خيرة ، فتيحة ، حياة ، كريمة ، مسعودة ، أمينة ، سلوى ، سارة ، نادية".

إلى من ارتشفت معها كأس الحلاوة إلى توأم روحي وإلى رفيقة دربي : "بسمة". إلى كل من نسيهم قلبي و لم ينسهم قلبي.

عفاف منصور

مقدمة

أولى المشرع الجزائري اهتماما كبيرا بالموظف و يظهر ذلك جليا من خلال النصوص القانونية التي تكفل حماية خاصة و تضمن سلامتها ، و بالتالي يؤدي المهام المنوطة به على أكمل وجه ، فاعتبر كل مساس أو اعتداء على الوظيفة و بالتالي على الإدارة. و يعتبر الموظف العمومي ذلك الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام و نتيجة لازدياد وظائف الدولة ازداد عدد موظفيها، و أصبح لهم دور في غاية الأهمية نظرا لكونهم هم الذين يقومون بتنفيذ سياسة الدولة في كافة المجالات، غير أن ذلك لا يمنع هؤلاء الموظفين من ارتكاب أخطاء و مخالفات أثناء قيامهم بوظيفتهم و تسمى هذه الأخطاء بالأخطاء التأديبية.

إن ارتكاب الموظف العام للخطأ التأديبي، يؤدي إلى توقيع عقوبة تأديبية عليه ردعا له و ردعا لغيره من العودة لارتكابها، و هي عقوبة تصيبه في مركزه الوظيفي و قد تؤدي إلى تسريحه من الوظيفة إذا كان الخطأ مرتكب على درجة كبيرة من الخطورة، و السلطة المنوطة بذلك هي الإدارة و التي لها حق التعيين في الوظيفة.

لذلك نجد أنه من أجل تحقيق التوازن بين سعي الإدارة لتسيير المرفق العام بين مصلحة الموظف كي لا يتعرض إلى تعسف الإدارة و جدت الضمانات القانونية ، و من أهم ضماناته التحقيق الإداري العادل بحقه لينال جزاءه إن كان مقصرا بالفعل و إلغاء التهمة المنسوبة إليه إن لم يكن كذلك، و لتحقيق ذلك لابد من معرفة المخالفة المسندة إليه و الإطلاع على أسبابها و تمكينه من الدفاع عن نفسه، و لا يكون ذلك إلا بتحقيق إداري صحيح و عادل يمارس من إداريين ذو خبرة و ممارسة، و بالتالي يكون أعضاء الهيئة التحقيقية مسؤولين عن التوصيات التي ترفع بشأن محاسبة الموظف من عدمها بالاستناد إلى التوصيات التي ترفع من قبل اللجنة التحقيقية، و التي تبين براءة الموظف من التهمة المنسوبة إليه أو معاقبته بإحدى العقوبات المنصوصة عليها في القانون.

كما أنه من الضروري لكل موظف حقوقه، وأن يلتزم بواجباته المنصوص عليها في القانون الأساسي للوظيفة العمومية نظراً لأن إخلاله بهذه الأخيرة قد يكون فيه احدث ضرر للمرفق الذي يستخدمه و للمستفدين منه فقد كشفت الممارسة الميدانية عن وجود أخطاء عديدة تعرقل المسار المهني للموظف، سواء كانت صادرة على الموظف أو عن الإدارة أو حتى عن الغير، وهو ما يؤدي إلى حدوث نزاعات تختلف خطورتها ودرجة معالجتها من طرف المعنيين بتنوع هذا الخطأ و المخالفات، فإذا كان سببها الموظف سواء كان بقصد أو تقصير منه، كان عرضة للمساءلة التأديبية من طرف الجهة المخول لها قانوناً صلاحية تأديب الموظفين، في ظل مراعاتها للإجراءات التأديبية، و احترامها للضمانات المقررة لهم خلال مراحل التأديب.

إن إقرار المشرع مجموعة الضمانات للموظف أمر ضروري لحمايته من تعسف الإدارة المحتمل، و كذا لتحفيزه و تحسين إنتاجه وأداء خدماته أو حتى إبداعه، وتطويره للعمل الإداري، وهذا من أجل تحقيق مبدأ سير المرافق العمومية بانتظام واضطراد فالإدارة السليمة هي الوسيلة للحكم الصالح، و من هنا تظهر أهمية دراسة ضمانات الموظف أثناء مراحل التأديب، فهذا الموضوع مرتبط بالموظف الذي يعتبر المحرك الذي من خلاله يكن للمرفق العمومي تحقيق أهدافه بكفاءة وفعالية لذلك لا بد من إعمال مبدأ الضمانات بشكل متوازن مع مبدأ الفاعلية، فالهدف من دراسة هذا الموضوع هو تسليط الضوء على مجمل الضمانات القانونية الممنوحة للموظف المتابع تأديبياً وحمايته من تعسف الإدارة و ضمان استقراره في منصبه.

أهمية الدراسة :

- التعمق في دراسة العقوبات المهنية للرابطة الوظيفية، حيث لم يلق هذا الموضوع الأهمية المناسبة من قبل الباحثين المتخصصين.
- معرفة ما هي تلك العقوبات المهنية للرابطة الوظيفية و السلطات المتخصصة و الحالات التي تفرض فيها على الموظف العام.

- توضيح الآثار القانونية المترتبة على تلك العقوبات الوظيفية على الموظف العام.
- يستمد هذا الموضوع أهميته التي تحددها السلطة التأديبية بتوقيع الجزاء على الموظف العام في حال اقترافه لذنوب يستوجب العقاب.

أهداف الدراسة:

- إن الهدف من دراسة هذه الموضوع هو الدور الذي تلعبه السلطة التأديبية في تحقيق فاعلية العمل الإداري و انضباطه فلولا وجود هذه السلطة لما حققت المجتمعات البشرية كل هذا التقدم في كافة المجالات، كما أن الهدف من وراء هذه الدراسة هو تسليط الضوء على العقوبة التأديبية في النظام القانوني التأديبي للتعرف على أوجه القصور و الخلل.

ولقد اخترنا فصل الموظف العام في التشريع الوظيفي ليكون موضوع البحث و ذلك لما لهذا الأمر من أهمية لدى الموظف العام و استقراره النفسي و الاجتماعي في المرفق العام و حسن سير أدائه بانتظام و اطراد, بوصف الموظف العمود الفقري للمرفق العام. ونظرا لأهمية الجهاز الإداري في الدولة تطرقنا لدراسة العقوبات المقررة على الموظف بصدور الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 16 يوليو 2006 المتعلق بالوظيفة العمومية، وأيضا لتكريس مبدأ سيادة القانون حيث يبقى الموظف مهما كانت درجته في السلم الإداري خاضعا للقانون.

لذلك يطرح الموضوع الإشكالية التالية:

ما مدى إمكانية التنظيم القانوني لعقوبة الفصل في تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة المتمثلة في حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد وبين مصلحة الموظف العام في حمايته من تعسف الإدارة ؟

وتتفرع من هذه الإشكالية المطروحة أسئلة فرعية تتمثل في:

- ما هو مفهوم الموظف العام ؟

- ما هو مفهوم الفصل من الوظيفة العامة ؟

-ماذا يقصد بالنظام التأديبي للموظف العام؟

وبغرض الوصول للإجابة المناسبة للإشكالية المطروحة فإننا قسمنا الموضوع إلى فصلين :

حيث تناولت في الفصل الأول مفهوم الموظف العام و العقوبات التأديبية و الذي يعتبر

صاحب العلاقة في هذا البحث و الذي يحتوي على مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم الموظف العام.

المبحث الثاني:النظام التأديبي للموظف العام.

وخصت الفصل الثاني لدراسة الفصل كعقوبة تأديبية و الذي بدوره أيضا ينقسم إلى

مبحثين:

المبحث الأول: العقوبة من الدرجة الرابعة.

المبحث الثاني: أنواع الفصل.

ولتسهيل الدراسة في هذا الموضوع استخدمنا المنهج التحليلي و الذي كان لابد منه

نظرا لطبيعة الموضوع ، الذي يستدعي تحليل آراء الفقه و القضاء و التشريع فيما يتعلق

بالمفاهيم الأساسية للبحث، التي تعتبر مفاتيح رئيسية له تتجلى في العناوين أما المنهج

المقارن فقد أستخدم لمقارنة النظام الجزائري بالنظام الفرنسي و المصري، على اعتبار تأثير

المشرع الجزائري بهما، و يتجلى ذلك في تعريف الموظف و تحديد السلطة المختصة

بالتأديب، إضافة إلى تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في الطعون التي يرفعها

الموظفين ضد قرارات التأديب الصادرة بشأنهم، كما اعتمدت على هذا النهج في شرح

الضمانات التي منحت للموظف على اعتبار أنها سبقا المشرع الجزائري في ذلك التي

وإسقاط تلك المبادئ على النظام الجزائري.

الفصل الأول

ماهية الموظف العام والعقوبات التأديبية

إن مفهوم الموظف مرتبط بمفهوم الوظيفة العمومية إلا أنه وبالرغم من هذا الترابط فإن تحديد معنى الموظف يبقى أمرا عسيرا سواء على المستوى التشريعي أو على المستويين الفقهي أو القضائي، فمفهوم الموظف يختلف من دولة لأخرى ومن وقت لآخر وهذا باختلاف النظام السياسي والاجتماعي السائد في كل دولة ونتيجة لارتباط مفهوم الموظف بمفهوم الوظيفة، المخالفة للقانون.

لذلك نجد أن ردع الأعمال التي يوقعا الموظف العام وضمانا لحرية وحماية الإدارات والمؤسسات العامة أدرج المشرع ما يسمى بالعقوبات التأديبية أو الجزاء التأديبي محدد على سبيل الحصر ضمن قوانين، وهذا لا يعني وجود أخطاء معينة يقابلها جزاء، فلقد ترك المشرع للسلطة المختصة بالتأديب حرية تقدير الخطأ وتطبيق العقوبة المناسبة له، ونظرا لما يكتسبه الموظف من أهمية في دراستنا هذه باعتباره مناطا للتأديب متى أخل بواجباته الوظيفية المنصوص عليها قانونا لذلك سوف نتطرق في هذا الفصل الموسوم بماهية الموظف العام والعقوبات التأديبية حيث قسمناه إلى مبحثين:

• المبحث الأول: مفهوم الموظف العام.

• المبحث الثاني: العقوبات التأديبية.

المبحث الأول: مفهوم الموظف العام.

يمثل الموظفون القسم الأوفر من الأعوان العموميين فهم يخضعون من ناحية لكل القواعد التي يخضع لها الأعوان العموميين ومن ناحية أخرى لمجموعة خاصة من القواعد يتميزون بها عن غيرهم ويتعلق الأمر بتلك التي يتضمنها كل من القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

المطلب الأول: تعريف الموظف العام:

إن الغموض الذي يكشف مفهوم الموظف وعدم وجود معايير واضحة ومحددة في تحديد صفة الموظف أدى إلى وجود اختلاف في العناصر التي يستند إليها بخصوص تمييز عن غيره من العاملين في الدولة سواء من جانب التشريع والفقهاء أو القضاء.

الفرع الأول: تعريف الموظف العام في التشريع الجزائري:

تعرف المادة الأولى من الأمر رقم 133/66 الموظف العام بأنه: "يعتبر موظفين عموميين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية التابعة للدولة وفي المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية وفي الجماعات المحلية وكذا في المؤسسات والهيئات العامة⁽¹⁾.

ومن خلا استقرائنا لهذا النص يستشف بأن الموظف العام هو: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في السلم الإداري" والترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته.

ولقد سبق في المادة الثانية الفقرة الثالثة مجال تطبيق الأمر 06- 03 للقضاة والمستخدمين العسكريين والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان⁽²⁾.

(1) الأمر رقم 66/133 الصادر في 2 جوان 1966 والمتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 46 المؤرخة في 8 جوان 1966.

(2) المادة الرابعة من الأمر 03/06 الموافق لـ: 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

وقد استنتى المشرع الجزائري من نظام الوظيفة العامة عمال المؤسسات الاقتصادية والتجارية على غرار ما فعله في ظل القانون العام للوظيفة لسنة 1966 ولقد نص المشرع صراحة على أن العامل في المؤسسات والإدارات العامة يوجد في وضعية تنظيمية كما أكد على ضمان استمرارية العمل ويلاحظ أن الموظف يخضع لفترة تربص قبل أن يتم تثبيته في منصب عمله⁽¹⁾.

وبالرجوع إلى الأمر المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وتحديد المادة 4 الفقرة الأولى نجد أن المشرع قد عرف الموظف بقوله: "يعتبر موظف كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري". وينطبق هذا التعريف على الأعوان الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية وقد حددتها الفقرة الثانية من المادة 2- التابعة لها: "المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون.

لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان.

ومن نص المادة 4- الفقرة الأولى يمكن استخلاص العناصر الأساسية التي يقوم عليها تعريف الموظف وهي أربعة، صدور أداة قانونية يعين بمقتضاها الشخص في وظيفة عمومية، التعيين في وظيفة دائمة، الترسيم في رتبة السلم الإداري أما أخيرا ممارسة نشاط في مؤسسة أو إدارة عمومية وفق المادة 2- الفقرة الثانية من الأمر 06-03⁽²⁾.

(1) كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 26.

(2) أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري، دار هومة، الجزء الثاني، الطبعة 11، الجزائر، بدون سنة النشر، ص 12-13.

الفرع الثاني: تعريف الموظف العام في الفقه والقضاء:

لم يعرف المشرع الجزائري الموظف العام في المرسوم رقم 85- 59 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العامة كما هو الحال في قانون الوظيفة العامة لسنة 1966 وإنما حدد القواعد التي يخضع لها عمال المؤسسات والإدارات العامة في ظل قانون 1966⁽¹⁾.

وعليه حاول الفقه تعريف الموظف العام فقد عرفه الأستاذ فيفيان أن "الموظفين العامين هم المواطنون ذوي السلطات ومعاونهم القائمون بإدارة الدولة وأموالها العامة". ويقوم هذا التعريف على السلطات والاختصاصات الممنوحة للموظف العام وأصحاب السلطة العامة هم الموظفون العموميون ورجال الدولة الذين يتحدثون باسمها ويتصرفون في شؤونها العامة ومراد ذلك أن الدولة تمارس نشاطها بإحدى الوسيلتين:

1 بوصفها سلطة عامة بإصدار قرارات وأوامر إدارية أو لوائح تنظيمية عامة.

2 -اعتبارها شخصا عاديا.

كما عرفه العميد دوجي أن "الموظفين العموميين هم عمال المرافق العامة الذين يساهمون بطريقة دائمة وعادية في تسييرها" ويعيب هذا التعريف:

1 معيار المرفق العام الذي يعتمد عليه هذا التعريف في تحديد الموظف العام معيار يعيبه الغموض وعدم التحديد.

2 ويتسع هذا التعريف أيضا الذين يستدعون لأداء عمل عارض أو مؤقت وتخضع علاقتهم بالإدارة لعقد تحكمه قواعد عامة تتضمنها اللوائح⁽²⁾

(1) المادة الأولى من الأمر 66/133 القانون الأساسي للوظيفة العامة.

(2) محمد يوسف المعداوي، الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة

الثانية، الجزائر، 1988، ص. 32-33.

- وهناك أيضا تعريف للفقهاء ستيونوف يقول بأن المعيار الذي يمكن الاعتماد عليه في تحديد الموظف العام هو النظام القانوني الذي يخضع له، فإذا كان خاضعا لقواعد القانون العام يكون موظفا عاما.

- إلا أنه يعاب على هذا التعريف أن انطباق نظام قانوني معين بعد مسألة منفصلة عن تحديد صفة الأشخاص الذين يخضعون له، فهناك أشخاص يخضعون في ممارسة أعمالهم لقواعد القانون العام مثل:

- أعضاء المجالس النيابية والمحلية ومع ذلك فإنهم ليسوا بموظفين عامين أما الرأي الراجع في القضاء فنجد تعريف واضح ومحدد للموظف العام وهو: "الشخص الذي يساهم في عمل دائم في موقف تديره الدولة وغيرها من الوحدات الإدارية"⁽¹⁾.

أو تعريف الأستاذ أحمد محيو للموظف بأنه: " أن الموظفين هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي حسب المادة من قانون التوظيف العمومي".

ويرى الأستاذ زوايمية: بأن المشرع الجزائري لم يتدخل عن المفهوم التقليدي للوظيفة العمومية وإنما رجع إلى مفهوم سنة 1966 الذي يميز بين الوضعية التعاقدية والوضعية التنظيمية وهي ميزة من مميزات الوظيفة العامة وأن المادة 02- من الرسوم 85-59 أحدث مفهوم المؤسسات والإدارات العامة على النحو التالي:

-المصالح التابعة للدولة والمؤسسات والأجهزة والمنظمات الجماهيرية التابعة لحزب جبهة التحرير الوطني.

-الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

-الهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العامة.

(1) محمد يوسف المعداوي، نفس المرجع، ص33.

- رجال القضاة باستثناء قواعد التعيين والنقل والترقية والانضباط⁽¹⁾.

المطلب الثاني: تعريف الموظف العام في فرنسا:

إن معظم التشريعات والقوانين لم تضع تعريفات محددة للموظف بل اكتفت معظمها ببيان من ينطبق عليه وتشريع الوظيفة العمومية تاركة أمر تعريف الموظف للفقهاء والقضاء ذهبت بعض التشريعات إلى إعطاء تعريف للموظف وهذا ما سوف نتناوله.

الفرع الأول: تعريف الموظف العام في التشريع الفرنسي:

بالنسبة للتشريع الفرنسي نجد أن المشرع قد تأثر باتجاه مجلس الدولة وعرف الموظف بأنه: "ذلك الشخص الذي يتم تعيينه في وظيفة دائمة وبصفة مستمرة وتم ترشيحه في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارة المركزية أو في هيئات التابعة للدولة". فهذه المادة تحدد العناصر الأساسية التي يقوم عليها فكرة الموظف وهي: استمرارية الوظيفة، العمل في إحدى الإدارات المركزية التابعة للدولة أو المصالح التابعة لها أو في الهيئات العامة التابعة للدولة وأن يتم تعيين الشخص تم ترسيمه في إحدى درجات التدرج الوظيفي⁽²⁾.

ويخضع الموظفون في فرنسا لقانون أساسي عام تسري أحكامه على الموظفين المدنيين التابعين لإدارات الدولة والمناطق الجهوية والعمالات والبلديات والمؤسسات الإدارية التابعة لها، ويستثنى من هذا التعريف الواسع كل من القضاة وأعوان المصالح العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وكذا الأعوان غير المرسمين التابعين للدولة وأخيرا أفراد الجيش وهم يخضعون لقانون مستقل⁽³⁾.

⁽¹⁾ المادة الثانية من المرسوم 85-59 القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، ج ج، العدد 13 لسنة 1985 المؤرخ في 23 مارس 1995.

⁽²⁾ كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 92.

⁽³⁾ هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010،

كما أن التشريعات الوظيفية الفرنسية لم تصنع تعريفات مباشرة لمفهوم الموظف العام بل تم التطرق إلى هذا الأمر بصورة غير مباشرة.

عندما حدد المشرع الفرنسي في قانون التوظيف العام رقم 16 سنة 1984 الأشخاص الخاضعين لأحكام هذا القانون حيث تنص المادة -2- منه على أنه: " تسري أحكام هذا الباب على الأشخاص المعيّنين بوقت كامل لشغل وظيفة دائمة ومثبتين في درجة مدرجة في الهرم الوظيفي لدوائر الدولة المركزية والمرافق الخارجية التابعة لها في مؤسسات الدولة العامة.

-يتبين من خلال النص المتقدم أن المشرع الفرنسي لم يضع تعريفاً مباشراً لمفهوم الموظف العام بل اكتفى بتحديد الأشخاص المشمولين بمظلة قانون التوظيف العام والذين تطبق عليهم أحكامه فالنص يتطلب توافر العناصر التالية لاعتبار الشخص موظفاً عاماً:

أ - الوظيفة الدائمة.

ب - الخدمة في مرفق إداري عام⁽¹⁾.

الفرع الثاني: تعريف الموظف العام في الفقه والقضاء الفرنسيين:

سعى الفقه الفرنسي إلى تحديد عناصر الموظف العام فقد اشترط (PIQUEMAL) ثلاث شروط لتحديد الموظف العام وهي:

- شغل وظيفة إدارية.
- أن تكون الوظيفة دائمة.
- مثبتة في إحدى درجات السلم الإداري.

(1) د/ نوفان عقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2007، ص 21-22.

واشترط (PEISER) في الموظف العام توفر ثلاث شروط هي:

- الشخصية القانونية للمنظمة المستخدمة أي يجب أن تكون من شخصيات القانون العام.
- طبيعة المرفق: أن يكون الشخص خاضع لمرفق إداري عام من أشخاص القانون العام.

• طبيعة الوظيفة والعلاقة مع المرفق: حيث أن الموظفين في المرافق الصناعية.

والتجارية لا يعدون من الموظفين ماعدا مدير الدائرة ورئيس المحاسبة على اعتبار أن الموظف المعين والمثبت في الوظيفة الدائمة يكون في مركز قانوني لائحي وتنظيمي.

- كما أن القضاء الفرنسي حاول تحديد بعض المعايير التي يغترف بها الأشخاص الملتحقين بالوظيفة العمومية، كم أوضح الشروط الضرورية لتطبيق لائحة الوظيفة العمومية إذ لا تعتبر هذه المعايير في مستوى واحد فهناك معايير لا تكفي للتعريف ويجب إبعادها وأخرى يجب الأخذ بها فالمعايير التي يجب إبعادها هي: شكل التعيين إذ يجب أن يكون للموظف الصفة التي تؤهله للتعيين في الوظيفة العمومية وبعبارة أخرى غاصبا للوظيفة العمومية ولا يخضع للنظام التأديبي للوظيفة العامة شكل الأجر والمكافئات: إذ ليس بالإمكان أن تقتصر عند تعريف الموظف على الذين تدرج أجورهم في الميزانية العامة للدولة رغم أنها تبدو هذه الفكرة صحيحة من وجهة الاقتصادية إلا أنه عكس ذلك من وجهة القانونية.

أما المعايير التي يجب الأخذ بها هي: التعاون في مرفق عمومي لا يمكن أن يكون خاليا من وظيفة عمومية أو موظف عمومي، بحيث يجب أن يكون هناك اشتراك أو التعاون في الخدمة صريحا ومميزا بصفة كافية، أما الاشتراك العرضي غير الدائم فإنه لا يسمح باكتساب صفة الموظف وهذا المعيار ضروري خصه القضاء والفقهاء في فرنسا⁽¹⁾.

(1) علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،

وكذلك دوام الخدمة في الوظيفة العمومية فالموظف لا يتم تعيينه بوظيفة عن طريق عقد من عقود القانون الخاص أو حسب قواعد الاتفاقيات الجماعية إنما يتم تعيينه ثم ترسيمه حسب قواعد تهيمن عليها فكرة السلطة العامة، فالموظف يوجد في وضعية تنظيمية ولا يجوز مناقشة شروط توظيفه وكل ما يتعلق بأجره فهذه الأمور قد حددتها الإدارة من قبل بإرادة منفردة وهي حرة في تغييرها وما.

يتفق مع مبدأ سير المرافق العمومية بانتظام واضطراب.

ولاكتساب الشخص صفة الموظف يتعين أن تعهد إليه وظيفة دائمة وهذا الشرط أساسيا لأنه هو الذي يدل على الاشتراك الثابت في المرفق العمومي والذي يبرز منطقيا النظام القانوني الأصلي المخصص للموظفين ولقد راعت كثير من أحكام مجلس الدولة الفرنسي الصفة الدائمة أو غير الدائمة للوظيفة في المرفق العمومي لكي يكتسب الشخص صفة الموظف من عدمه⁽¹⁾.

المطلب الثالث: مفهوم الموظف العام في مصر:

-نتناول في هذا المطلب مفهوم الموظف العام في إطار القوانين المصرية والتعاريف التي وضعها في كل من الفقه والقضاء والتشريع المصري.

الفرع الأول: تعريف الموظف العام في التشريع المصري:

- إن القوانين المصرية المتعاقبة لم تقدم تعريفا موحدا وشاملا للموظف العام ولكنها حددت الأشخاص الذين عليهم أحكامها بينما كان القانون رقم(210) لسنة1951 الملغى قد ميز بين العامل والموظف والمستخدم وفرق بين الوظائف الدائمة والمؤقتة، إلا أنه نجد أن القانون رقم(46) لسنة1964 الملغى لم يقر بذلك التمييز عندما أخضع

(1) علي جمعة محارب، نفس المرجع، ص86.

جميع العاملين لنظام واحد وجاء قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم(58) لعام1971 الملغى ليميز بين الوظائف الدائمة والمؤقتة⁽¹⁾.

وأورد قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم(48) لعام1978 تعريف للموظف العام فقد نص في الفقرة الأخيرة من المادة الأولى منه: "أن يعتبر عاملا في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف الدائمة والمؤقتة وإلى تعيين الأجنبي".

وقد حددت المادة الأولى من القانون رقم(48) لسنة1978 للأشخاص الذين يخضعون لأحكامه وهم«العاملون بوزارات الحكومة ومصالحها والأجهزة التي لها موازنة خاصة بها ووحدات الحكم المحلي، العاملون بالهيئات العامة فيما لم تنص اللوائح الخاصة بهم لا تسري هذه الأحكام على العاملين الذين تنظم شؤون توظيفهم قوانين أو قرارات خاصة فيها نصت عليها القوانين والقرارات»

-كما حددت المادة الثانية من هذا القانون المقصود بالوحدة في مجال تطبيق هذا القانون بأنها: "كل وزارة أو مصلحة أو جهاز يكون له موازية خاصة ولكل وحدة من وحدات الحكم المحلي والهيئات العامة"⁽²⁾.

-والأمر الملاحظ أن هذا القانون قد استبعد من نطاقه تطبيقه بعض طوائف الموظفين الذين تسري عليهم خاصة رجال القضاء وأعضاء وهيئات التدريس بالجامعات والنيابة الإدارية وأعضاء مجلس الدولة وأعضاء هيئة قضايا الدولة وغيرهم إلا أن ذلك لا يعني عدم إضفاء صفة الموظف عليهم وإنما غاية الأمر هو إخضاع هذه الطائفة من الموظفين بقوانين خاصة تتماشى وظروفهم الخاصة⁽³⁾.

(1) عامر إبراهيم أحمد الشمري، العقوبات الوظيفية، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، بدون بلد النشر، 2011، ص24.

(2) علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص79.

(3) محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إداريا، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص28.

الفرع الثاني: تعريف الموظف العام في الفقه والقضاء المصري:

إن الفقه المصري أخذ التعريف الذي استقر عليه القضاء الإداري وأهمها الذي يعرف الموظف بأنه: "الشخص الذي يساهم في عمل دائم في خدمة مرفق تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى".

لذلك نلاحظ أن تعريفات في مصر تقتضي توافر عنصرين الأول منهما الخدمة في مرفق عام أو أحد أشخاص القانون العام أما الثاني فهو أن يقوم الموظف بعمل منتظم غير عارض ألا أن أغلب الفقهاء يرون أنه من الضروري إضافة عنصر ثالث وهو صدور أداة قانونية للتعيين في الوظيفة.

وذهب رأي في الفقه إلى أن وضع تعريف دقيق وشامل للموظف يعتمد به في جميع البلدان أو حتى يتصدق على كل من يتصف بصفة الموظف في إطار بلد واحد، فالمشرع عادة لا يضع تعريف جامعا للموظف، ولكنه يقتصر كل قانون من قوانين الموظفين المتعددة على تحديد الخاضعين لأحكامه.

وذهب رأي آخر إلى أن المقصود بموظفي الحكومة هم "الموظفون الحكوميون للدولة بالمعنى الواسع يدخل فيهم موظفو السلطة التنفيذية المركزية واللامركزية الإدارية والمصلحية والثقافية والمؤسسات العامة ومن بين هؤلاء موظفو مجلس الشعب والشورى لأنهم من موظفي الدولة العموميين إذ يقوموا بعمل دائم في سبيل خدمة مرفق عام"⁽¹⁾.

(1) علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص ص 87-88.

كما عرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنه: "كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة أحد المرافق العامة بتولي إدارتها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام"⁽¹⁾.

كما عرفه الدكتور محمد حسين عبد العال: "كل شخص يساهم في عمل مرفق عام تديره الدولة وغيرها من الوحدات الإدارية بأسلوب الاستغلال المباشر على أن تكون مساهمة في ذلك العمل عن طريق إسناد مشروع للوظيفة ينطوي على قرار بالتعيين من السلطة الإدارية المختصة"⁽²⁾.

أما القضاء المصري فقد انتهت المحكمة الإدارية العليا إلى تعريف الموظف بأنه: "الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق".

وهذا ما أكدته أحكامه اللاحقة منها حكمها الصادر في 13 ديسمبر 1970 وجاء فيه: "أن صفة الموظف العام لا تقوم بالشخص ولا تجري عليه أحكام الوظيفة العامة إلا إذا كان معيناً في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو السلطات الإدارية بطريق مباشر" وقد استقر القضاء الإداري المصري في أحكامه القديمة أو الحديثة على أن الموظف متى توافرت فيه العناصر الآتية.

وهي أن يشغل وظيفة دائمة، وأن يكون العمل في مرفق عام تديره الدولة أو أحد الأشخاص القانون العام وأن يعين الموظف من قبل السلطة المختصة⁽³⁾.

لقد وردت بعض التعاريف للموظف في إحدى فتاوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع لمجلس الدولة التي قررت بأن: "صفة الموظف العام لا تقوم بالشخص ولا تجري عليه أحكام الوظيفة العامة فيخضع لنظامها ويستفيد من نواياها إلا إذا كانت علاقته بالحكومة مستقرة ودائمة في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون أما إذا كانت هذه

(1) د/ محمد سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975، ص 447.

(2) محمد حسين عبد العال، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974، ص 11.

(3) علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 79.

العلاقة عارضة ينظمها عقد العمل فإنه لا يعد موظفا عاما بل يخضع في تنظيم هذه العلاقة لأحكام القانون الخاص.

وفي فتوى ثانية عرفت الموظف بأنه: "من يقوم بعمل دائم في خدمة مرفق عام يديره أحد أشخاص القانون العام".

وفي فتوى أخرى لم تعترف الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة لرئيس وأعضاء مجالس الإدارة المؤسسات الاقتصادية بصفة الموظف لأنهم كانوا يقومون بخدمة مرفق عام إلا أن مركزهم القانوني يختلف عن مركز الموظف ومع ذلك فقد اعترفت لموظفي هذه المؤسسة بصفة الموظفين العموميين كما رفضت هذه الجمعية الاعتراف بصفة الموظف للعاملين بشركات القطاع العام وذلك فيما عداها هو منصوص عليه صراحة في القوانين الأخرى⁽¹⁾.

وقد استقر القضاء الإداري على تعريف معين وجد قبولا عاما من جانب الفقه أوردته المحكمة الإدارية العليا لمجلس الدولة المصري في أحكامها إذ قررت أن "المقومات الأساسية التي تقوم عليها فكرة الموظف العام تخلص في أن يكون تعيين الموظف بأداة قانونية لأداء عمل قائم في خدمة موقف عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام". ويتضح لنا من خلال هذا التعريف أنه يجب أن تتوافر الشروط الآتية لكي يعتبر الشخص موظفا عاما وهي:

أ - أن يعين الشخص في عمل دائم: ويقصد بدائمية العمل أن يكون عمل الشخص بصفة دائمة ومستمرة بحيث يتفرغ للعمل الوظيفي تفرغا دائما دون انقطاع، فإذا كان عمل الشخص عارضا أو موسميا أو لانجاز مهمة محددة فلا ينطبق عليه هذا الشرط ولا يعتبر موظفا عاما.

(1) محمد إبراهيم الدسوقي، المرجع السابق، ص29.

والمناط الذي يحدد الدائمة هو وصف الوظيفة وطبيعتها، مدى لزومها السير المرفق سيرا منظما بصفة مستمرة.

ب - أن يكون العمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو سلطة إدارية بطريق مباشر:

معنى هذا الشرط أن المرفق الذي يعمل فيه الشخص بصفة دائمة يجب أن يكون خاضعا لإدارة سلطة عامة إدارية سواء كانت هذه السلطة مركزية وهي التي تجسدها الدولة نفسها أو سلطة لامركزية محلية أو مصلحة.

فالعبارة إذا بقيام الشخص بالعمل الدائم في خدمة شخص من أشخاص القانون العام بشكل مباشر حتى يعتبر موظفا عاما يخضع لأحكام القانون الإداري ويختص القضاء الإداري بنظر المنازعات الخاصة به.

وترتيبا لذلك يخرج من نطاق الموظفين العموميين ولا يتمتع بهذه الصفة كل من يعمل في خدمة مرفق عام تتم إدارته بنظام الالتزام أو امتياز المرافق العامة أو بشركة من شركات الاقتصاد المختلط⁽¹⁾.

(1) د/ عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 213-214.

ج- أن يكون التعيين في الوظيفة بواسطة السلطة المختصة:

لكي يكتسب الشخص صفة الموظف العام فإنه لا يكفي أن يعمل بصفة دائمة في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره سلطة إدارية عامة بطريق مباشر إذ يجب أن يكون تعيينه في الوظيفة قد تم بطريقة مشروعة وفقا للقانون وبقرار من السلطة المختصة بالتعيين. ويعتبر هذا الشرط جوهريا لكي يصبح الشخص أحد الموظفين العموميين لأن عدم توافره يفقد الشخص صفة الموظف العام.

فإذا أقحم شخص ما نفسه في وظيفة عامة أو باشر الاختصاصات المقررة لهذه الوظيفة من تلقاء نفسه أو دخلها بأسلوب غير مشروع أو غير قانوني فإن جميع التصرفات التي تصدر منه تعتبر معدومة لصدورها من شخص لا يتمتع بصفة الموظف العام حيث يعتبر عمله غصبا للسلطة⁽¹⁾.

المبحث الثاني: النظام التأديبي للموظف العام:

إذا كان من اللازم أن يكافئ الموظف المجد على اجتهاده بالترقية فإنه من الضروري أن يعاقب الموظف المهمل والمخل بالواجبات الوظيفية على إهماله وإخلاله بواجباته بعقوبة تتناسب والخطأ التأديبي فما الخطأ التأديبي ؟ وما هي أركانه؟

المطلب الأول : مفهوم الخطأ التأديبي :

إن لتحديد الخطأ التأديبي أهمية كبيرة في هذه الدراسة لذا يتعرض هذا المطلب لمحاولة تعريف الخطأ التأديبي مع بيان أركانه⁽²⁾.

(1) د/ عبد الغني بسيوني عبد الله، نفس المرجع، ص215.

(2) محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص84.

الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي:

إذا تأكد إخلال الموظف العام بواجباته الوظيفية أو خرج على مقتضياتها، فإن ذلك يقتضي توقيع العقوبة التأديبية المناسبة، جزاء له على فعله.

ولهذا تعد العقوبة التأديبية من أهم وأخطر عناصر النظرية العامة للتأديب لمالها من تأثير على المركز القانوني للموظف وعلاقته الوظيفية الإدارية، فما هي نظرة كل من التشريع والفقهاء والقضاء للخطأ التأديبي؟

أولاً: التعريف التشريعي للخطأ التأديبي:

سار المشرع الجزائري على نهج غالبية التشريعات الأخرى فلم يعرف الخطأ التأديبي وهنا ينبغي التوضيح بأنه حتى الخطأ بحد ذاته كمصطلح يصعب تعريفه إذ يقول العالم بلانيول في هذا السياق: "إنه لا يمكن نقد المشرع لأنه لم يعرف الخطأ لأن الخطأ غير ممكن تعريفه"

ثم أن السبب في عدم تعريف الخطأ التأديبي من قبل المشرع قد يعود إلى طبيعة نوع الخطأ نفسه والذي لا يقبل الحصر والتحديد خلافاً للخطأ الجنائي هذا ما ينادي به الجانب الغالب من الفقهاء وهو ما سيتم التطرق إليه وقد يرجع السبب في ذلك¹ أن المشرع ربما قد خشي إن هو أورد تعريفاً للخطأ التأديبي أن يرد هذا التعريف ناقصاً بحيث لا يشمل على جميع أنواع الأخطاء التأديبية ولهذا اكتفى بوضع قاعدة عامة تقضي بأن كل ما يخالف الواجبات الوظيفية يتعرض لعقوبة تأديبية وذلك في نص المادة-20- من المرسوم 59/85 في الفقرة الأولى على ما يلي: "يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائي إن اقتضى الأمر إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بانضباط ارتكب خلال ممارسته مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة"⁽²⁾.

(1) - نصر الدين مصباح القاضي ، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة ، دار الفكر العربي ، الطبعة الثانية ، 2002، ص 175 .

(2) إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع (الإدارة والمالية) غير المشورة، كلية الحقوق بن عكنون الجزائر، 2001 - 2002، ص ص 48-49.

أما الأمر رقم 06-03 فقد نص على ما يلي: "يشكل كل تخلي عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون مساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"⁽¹⁾. فالمشرع أعطى مفهوما واسعا للخطأ التأديبي نظرا لكثرة الأخطاء التأديبية وتتنوعها في مجال الوظيفة العمومية.

ثانيا: التعريف القضائي للخطأ التأديبي:

أمام الفراغ التشريعي في إيراد تعريف الخطأ التأديبي فإن القضاء الإداري حاول سد هذا الفراغ فبالنسبة لمصر فقد قدم مجلس الدولة بشأن الخطأ التأديبي عدة تعاريف وبين ضوابطه وهي أساسا تدور حول معنى واحد ومنه حكم المحكمة الإدارية العليا في سنتها الأولى وما جاء فيه أن سبب القرار التأديبي بصفة عامة هو إخلال الموظف بواجباته الوظيفية أو القيام بعمل محرم فإذا خالف الواجبات التي تنص عليها القوانين العامة أو أوامر رؤساء في حدود القانون فإنه بذلك قد ارتكب ذنبا إداريا فيسوغ معاقبته تأديبيا⁽²⁾.

ثالثا: التعريف الفقهي للخطأ التأديبي:

جاء الفقه بتعاريف عدة للخطأ التأديبي منها:

تعريف الدكتور إسماعيل زكي حيث يقول: "الأفعال التي تستوجب المؤاخذة التأديبية هي كل تقصير في أداء الواجب أو إخلال لحسن سلوك والآداب من شأنه يترتب عليه امتهان المهنة والخطأ أو الخروج على التزامات سلبية المفروضة على الموظفين".

أما الدكتور الطماوي فقد استخلص من مجموعة التعاريف التي جاء بها القضاء المصري بقوله: "الجريمة التأديبية هي كل فعل أو امتناع العامل يناف واجبات منصبه"⁽³⁾.

(1) المادة-160- من الأمر 06-03، سالف الذكر.

(2) إلياس بن سليم، المرجع السابق، ص49.

(3) نصر الدين مصباح القاضي، المرجع السابق، ص32.

أما الدكتور عبد الفتاح فقد عرفه كما يلي: "كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها ويؤثر فيها بصفة تحول دون قيام المرفق بنشاطه على وجه الأكمل وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة.

هذا التعريف لم يكن دقيقاً في تحديد الخطأ التأديبي فهو يوضح نوع التصرفات التي تعيق قيام المرفق العام بنشاطه العادي كما أنه يخلط بين الجريمة الجنائية التي هي أساس المسؤولية الجنائية وبين الخطأ التأديبي الذي يعد أساس المسؤولية التأديبية⁽¹⁾.

- ويعرف جانب من الفقه الفرنسي بأنه: "فعل أو امتناع عن فعل يكون مخالف للواجبات التي تفرضها الوظيفة، ويرى البعض بأنها الفعل أو امتناع عن الفعل ينسب إلى فاعل ويعاقب عليه بجزاء تأديبي"⁽²⁾.

- وقد عرفه أيضاً بأنه: "إخلال بالتزام قانوني ويؤخذ هنا القانون بمعنى الواسع بحيث يشمل القواعد القانونية أياً كان مصدرها تشريع أو لائحة بل يشمل حتى القواعد الخلقية". ويظهر هذا التعريف هو الأقرب إلى الدقة في تحديد الخطأ التأديبي بدليل أن الموظف مجبر على احترام كل القواعد المكتوبة أو غير مكتوبة بما في ذلك القواعد الأخلاقية منها⁽³⁾.

(1) إلياس بن سليم، المرجع السابق، ص50.

(2) نصر الدين مصباح القاضي، المرجع السابق، ص33.

(3) إلياس بن سليم، المرجع السابق، ص51.

الفرع الثاني: أركان الخطأ التأديبي.

يقوم الخطأ التأديبي على ركنين هما:

أولاً: الركن المادي:

يتمثل في الفعل الإيجابي أو السلبي الذي يتخذه الموظف مخالفاً بذلك الواجبات الملقاة على عاتقه في الوظيفة العامة التي يشغلها⁽¹⁾ ويشترط في ذلك أن يتبع الفعل آثار فعلية في المجتمع الوظيفي⁽²⁾.

وهو كذلك يمثل تلك الواقعة المادية أو ذلك التصرف الإيجابي أو السلبي الذي يأتيه الموظف سواء ترتب عن عمل معين أو سلوك يصدر عن الموظف ضرراً أو إخلالاً بواجباته من الناحية الفعلية في مجال وظيفته أو خارجها⁽³⁾.

ثانياً: الركن المعنوي:

-يتمثل في الإدارة الآثمة والنية السيئة لدى الموظف في ارتكابه للفعل أو الترك المكون للركن المادي للمخالفة ولا تكتمل الخطأ التأديبي إلا بوجود هذا الركن وإذا تخلف بسبب القوة القاهرة أو إكراه مادي ومعنوي أو أمر مكتوب صادر عن الرئيس الإداري رغم تشبهه بالمخالفة فلا تقوم المسؤولية.

أما إذا أثرت الظروف المحيطة بالموظف في إرادته دون أن تلغيها في حالة الأعباء الجسيمة التي تدفع بالموظف إلى الإخلال بالواجبات فإن هذا لا يؤدي إلى انتفاء المسؤولية وإنما من شأنه تحقيق العقوبة فقط⁽⁴⁾.

(1) عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون سنة النشر، ص170.

(2) كمال رحماوي، المرجع السابق، ص28.

(3) سعيد أبو الشعير، التنظيم التأديبي للموظف العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1991، ص73.

(4) سعيد أبو الشعير، نفس المرجع، ص74.

المطلب الثاني: مفهوم العقوبات التأديبية:

إن الهدف الأساسي الذي ترمي إليه العقوبات التأديبية هو حماية سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، فهل وضع المشرع ضوابط لاستعمال سلطة العقاب كي لا تتعسف الإدارة في استعمال هذا الحق نظر لخطورته؟ وسنتناول في هذا المطلب العقوبات التأديبية التي تفرض على الموظف العام في حالة إخلاله بواجباته الوظيفية.

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية في التشريع والفقهاء والقضاء الجزائري:

الهدف الأساسي للعقوبات التأديبية هو الوقاية، ولا يمكن لأي نظام تأديبي أن يصل إلى تحقيق هذا الغرض دون وجود سلم للعقوبات تختلف أهميتها باختلاف أهمية الذنب التأديبي المقترف، فهل أخذ المشرع الجزائري بهذه الأفكار الأساسية التي أصبحت تهيمن على الجزاء التأديبي؟⁽¹⁾.

أولاً: تعريف العقوبات التأديبية في التشريع:

العقوبات التأديبية هي نوع من الجزاء الذي توقعه السلطة التي لها صلاحيات التعيين على الموظف الذي ينسب إليه ارتكاب أحد الأخطاء المهنية مما يؤثر على مركزه القانوني ومساره المهني.

ويؤخذ في مجال المسؤولية التأديبية بمبدأ التناسب حسب ما توضحه المادة-161- التي تنص على: "يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ وعلى الظروف التي أرتكب فيها ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة والمستفيدين من المرفق العام"⁽²⁾.

(1) كمال رحماوي، المرجع السابق، ص88.

(2) المادة-161- من الأمر 03/06 سالف الذكر.

ثانيا: تعريف العقوبات التأديبية في الفقه والقضاء:

لقد اختلفت آراء الفقهاء حول مفهوم محدد وموحد للعقوبة التأديبية فمن الفقه من يرى أنها: "جزاء يمس الموظف في مركزه الوظيفي".

ومنهم من يرى أنها: "جزاء يمس الموظف في حياته الوظيفية سواء بانتقاص في مزاياه المادية أو إنهاء خدمته مؤقتا أو نهائيا".

ويرى البعض الآخر بأن العقوبة هي: "جزاء يقع على الموظف الذي ثبتت مسؤوليته عن الخطأ التأديبي"⁽¹⁾.

كما نظر البعض إلى طبيعة العقوبة التأديبية ومحلها قائلا أن العقوبة التأديبية هي "الجزاء المادي أو الأدبي الذي يصيب الموظف في مركزه الوظيفي فيؤدي إلى حرمانه أو الانتقاص من مزاياه الوظيفية دون مساس بجزئية أو ملكيته الخاصة".

وعرفها البعض بالنظر إلى الهدف المراد تحقيقه من أجلها بأنها: "كل تصرف عقابي يتم اتخاذه داخل نظام قانوني عام أو خاص بهدف المحافظة على حسن سير العمل وانتظامه بداخله".

ويعرفها البعض من زاوية الأفعال المسببة بأنها: "جزاء وظيفي بغرض مراجعة ما يقع من إخلال بالالتزامات الوظيفية أثناء أو بمناسبة قيامه بمهامه الوظيفية"⁽²⁾.

(1) سعيد أبو الشعير، المرجع السابق، ص93.

(2) مشعل بن عبد الله الثقيل، المسؤولية التأديبية للمحامي، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2010، ص108.

إهمال منصب	مجلس الدولة
غياب بدون مبرر قانوني-إهمال منصب "نعم"	الغرفة الثانية
الموظف المتغيب بدون علم الهيئة المستخدمة	010005
وبدون عذر مبرر وشرعي يفقد الضمانات	قرار بتاريخ
المنصوص عليها قانونا ولا يمكنه التمسك بحقه	2004/01/20
في الإجراءات التأديبية ويعتبر في حالة إهمال	قضية: ق أ
المنصب.	ضد: مركز التكوين المهني
	والتمهين الشهيد
	رويشي سليمان
	وعليه فإن مجلس الدولة
	في الشكل: حيث أن الاستئناف مستوفي لأوضاعه الشكلية وجاء في أجله القانوني مما يتعين
	قبوله شكلا.
	في الموضوع: حيث أن المستأنف يلتمس إلغاء القرار الصادر عن مجلس قضاء باتنة
	المؤرخ في 2001/04/23 والذي قضى برفض دعواه الرامية إلى إبطال مقرر العزل
	الصادر عن الهيئة المستخدمة مركز التكوين المهني والتمهين الشهيد رويشي سليمان الممثل
	من طرف مديره ⁽¹⁾ .
	حيث أن المستأنف يدفع بأن مقرر العزل حال من الأسباب التي أدت إلى عزله من منصب
	عمله كما أنه لم يحترم الإجراءات القانونية المنصوص عليها بالمادة 122 من
	المرسوم 59/85 المؤرخ في 23-03-1985 القانون النموذجي العام لعمال المؤسسات
	والإدارات العمومية.
	حيث أنه ثابت من ملف الدعوى والوثائق المرفقة أن المستأنف كان يشغل لدى المستأنف
	عليها بصفة مساعد تربوي منذ 1989/12/30 ثم قدم.

(1) القرار رقم 010005 المؤرخ بتاريخ 2004/01/20 الصادر مجلة مجلس الدولة العدد رقم 5، 2004، ص 166.

استقالته بتاريخ 1996/12/30 ثم أعيد إدماجه بتاريخ 1996/12/31 وظل يعمل إلى غاية 1997/03/29 بتاريخ تغييه بدون مبرر أن المستأنف تم إعداره ثلاثة مرات من أجل الالتحاق بمنصب عمله بدون جدوى وبدون مبرر شرعي.

حيث أن أمام عدم استجابة المستأنف للإغذارات الموجهة إليه قامت الإدارة بإصدار المقرر المطالب بإلغائه والمتضمن عزله بسبب غيابه الغير مبرر.

حيث أن الموظف الذي تغيب بدون علم الهيئة المستخدمة وبدون عذر مبرر وشرعي يفقد الضمانات الخاصة المنصوص عليها قانونا ولا يمكنه التمسك بحقه في الإجراءات التأديبية ويعتبر في حالة إهمال المنصب.

حيث أن المقرر المطالب بإلغائه جاء متماشيا والإجراءات القانونية بحيث أنه جاء بعد إعدار المستأنف أكثر من مرتين للالتحاق بعمله وليس من أجل التهمة التي أدين من أجلها جزائيا.

حيث أن المقرر المطالب بإلغائه جاء متماشيا والإجراءات القانونية بحيث أنه جاء نتيجة لعدم استجابة المستأنف للإغذارين الموجهين إليه من أجل الالتحاق بمنصب عمله وليس من أجل التهمة التي أدين من أجلها جزائيا خلافا لما يدعيه المستأنف حيث أن المستأنف عليها لما وافقت على عودة المستأنف إلى منصب عمله أثناء الاجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء بتاريخ 2000/05/9 بناء على طلب المستأنف كان ذلك لاعتبارات أخرى لا علاقة لها بالأسباب التي أدت إلى المقرر المطعون فيه وبالتالي لا تمس بشرعيته مما ينبغي القول بأن:

القرار المستأنف أصاب في تقديره للوقائع ويتعين تأييده.

لهذه الأسباب:

يقضي مجلس الدولة أثناء فصله في القضايا حضوريا علانيا ونهائيا

في الشكل:قبولا لاستئناف

في الموضوع:تأييد القرار المستأنف

المصاريف القضائية على المستأنف

بهذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ العشرين من شهر

جانفي من سنة ألفين وأربعة من قبل مجلس الدولة الغرفة الثانية القسم الثاني المشكلة من

السيدة والسادة:

-محدادي مبروك الرئيس

-بوعروج فريدة رئيسة قسم المقررة

-عبد المالك عبد النور رئيس قسم.

بحضور السيد/ بو الصوف موسى مساعد محافظ الدولة وبمساعد السيد/ فرواسي فريد أمين

الضبط.

الرئيس رئيسة قسم المقررة أمين الضبط.

إهمال منصب	مجلس الدولة
المادة 136 من المرسوم 59/85 غياب غير شرعي	الغرفة الثانية
استلام المعني إذارين بالالتحاق بعمله	القسم 02
وتوقيعه عن الإشعار بالاستعلام يجعل	رقم الملف: 010497
غيابه غير شرعي ويعد في حالة إهمال المنصب	قضية: ع.ع
	ضد: مدير التكوين المهني
	والتهمين زيغود يوسف
	قسطنطينة
	وعليه
في الشكل: حيث أن الاستئناف مستوفي أوضاعه الشكلية وجاء في أجله القانوني مما يتعين قبوله شكلا.	
في الموضوع: حيث أنه يتبين من دراسة ملف الدعوى والوثائق المرفقة أن المستأنف يشتغل لدى المستأنف عليه مركز التكوين المهني والتهمين بزيغود يوسف بصفة طباحا وذلك منذ 1994/11/26.	
حيث أن المستأنف استفاد بالاستيداع لهذه ثمانية عشر شهرا وذلك لغاية 1999/09/01 لأسباب شخصية.	
حيث أنه بعد انتهاء حالة الاستيداع بتاريخ 1999/09/01 تقدم بطلب ثالث لنفس الغرض إلا أن الملف المقدم من طرفه لم يكن كاملا فطلب منه تقديم شهادة طبية مرضية لوالدته وذلك حسب الرسالة المؤرخة في 1999/09/11 الصادر من المستأنف عليه.	
حيث أن المستأنف لم يكمل هذا الملف وراح يقدم شهادات طبية لدى الإدارة المستخدمة ⁽¹⁾ .	

(1) القرار رقم 10497 المؤرخ بتاريخ 20/01/2004 الصادر مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 5، 2004، ص 172.

-حيث أنه بتاريخ 16/10/1999 أعلم المستأنف من طرف الإدارة المستخدمة على الشهادات المرضية غير مؤثر عليها من طرف مصلحة الضمان الاجتماعي وبالتالي فإن الإدارة لم تأخذها بعين الاعتبار وأنه يعتبر في حالة غياب غير شرعي إذا لم يلتحق بمنصبه، أن هذه الرسالة كانت قد أرسلت مع الإشعار بالاستلام رقم 83120 بتاريخ 04/11/1999.

حيث أنه أمام عدم استجابة المستأنف قامت المستأنف عليها باستفسار لدى الضمان الاجتماعي عن الشهادات الطبية المقدمة من طرف المستأنف وذلك بتاريخ 09/12/1999.

وردا عن هذه الرسالة أجاب الصندوق الضمان الاجتماعي بتاريخ 13/12/1999 أن إرادته لم تتلق أي شهادة مرضية من المستأنف.

حيث أنه أمام هذه الوضعية قامت المستأنف عليها بتوجيه للمستأنف إعدارية بالالتحاق بمنصب عمله مع الإشعار بالاستلام الموقعين من طرف المعني بالأمر وهذا حسب الإشعارات المقدمة بالملف 83198312-8266.

حيث أن دفع المستأنف بأنه كان في حالة مرض عندما تم عزله من منصب عمله هو دفع غير مؤسس لأن الشهادات المرضية المجتمع بها والمؤرخة بها في 11/09/1999 و 11/10/1999 و 10/11/1999 لم تمنع المستأنف من الخروج وبالتالي الاتصال بالإدارة المستخدمة والاستجابة عن الإعدارات المقدمة له.

ونتيجة لكل الإجراءات التي تم اتخاذها وفقا للقانون وخاصة للمرسوم 59/85 فإن المستأنف لا يمكنه التمسك بعدم شرعية القرار المتخذ في حقه والمتضمن عزله عن العمل بسبب الغياب غير المبرر واعتباره مرفوض من طرف الإدارة في حالة إهمال المنصب وفقا للمادة 136 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 وذلك رغم الضمانات التأديبية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

حيث أن قضاء الموضوع قدروا الوقائع تقديرا سليما مما يتعين تأييد القرار المستأنف وتحميل المستأنف المصاريف القضائية.

لهذه الأسباب:

يقضي مجلس الدولة: حضوريا علانيا نهائيا.

في الشكل: قبول الاستئناف شكلا.

في الموضوع: تأييد القرار المستأنف

تحميل المستأنف المصاريف القضائية.

لذا إصدار القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ العشرين من شهر جانفي من سنة ألفين وأربعة العرفة الثانية القسم الثاني بمجلس الدولة، المشكلة من السادة:

الرئيس

-محدادي مبروك

رئيسة قسم المقررة

-بوعروج فريدة

رئيس القسم

-عبد المالك عبد النور

بحضور السيد/ بو الصوف موسى مساعد محافظ الدولة ومساعدة السيد/ فرواسي فريد أمين الضبط.

أمين الضبط

رئيسة القسم المقررة

الرئيس

عزل الموظف	مجلس الدولة
عزل أثناء العطلة المرضية	الغرفة الثاني
قرار عزل المتخذ خلال عطلة مرضية	7462
شرعية.	قرار بتاريخ
قرار مخالف للقانون المادة 136 من	2003-02-25
المرسوم 59/85 المؤرخ في: 23-03-1985.	القضية: س.ر
	ضد: مديرية التربية لولاية سطيف
	وعليه:

في الشكل: حيث أن الاستئناف المرفوع في 18/12/2000 ضد القرار الصادر عن مجلس قضاء سطيف في 26/06/2000 والمبلغ للمستأنف في 22/11/2000 جاء في الأجل ووفقا للشروط الشكلية المنصوص عليها في المواد-281، 277 و 282 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لذا يتعين التصريح بقبوله شكلا.

في الموضوع: حيث أن المدعي طعن بالبطلان في القرار الصادر عن مديرية التربية لولاية سطيف بتاريخ 09/11/1999 المتضمن عزله عن منصب عمله، الطعن المرفوض من طرف قضاة من الدرجة الأولى بموجب القرار المستأنف فيه. وحيث أنه يدفع لتبرير استئنافه أن حالة التخلي عن المنصب المجتمع بها من طرف المدعي عليها غير ثابتة وبالتالي القرار المتضمن عزله على أساس التخلي عن المنصب مخالفة للقانون نتيجة خطأ في تطبيق القانون⁽¹⁾.

حيث أن بالرجوع إلى مستندات القضية وبالأخص إلى الشهادة الطبية المؤرخة في 07/04/1999 المؤشر عليها من طرف الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وكذلك بالنظر إلى قرار لجنة العجز التابعة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية المؤرخ في 16/10/2000 أنه فعلا وبعد الطعن المرفوع من طرف المستأنف.

(1) القرار رقم 7462 المؤرخ بتاريخ 25/02/2003، الصادر مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 5، 2004، ص

منذ قرار الطبيب المراقب الراض للعطلة المرضية الممنوحة للمؤمن المستأنف، قد استنفذ هذا الأخير بعجز (الدرجة الأولى) ابتداء من 1998/04/08 إلى غاية 2000/04/07. حيث أن القرار المطعون فيه والمتضمن عزل المستأنف صدر في 1999/11/09 أي خلال فترة كان فيها المستأنف في عطلة مرضية كمستفيد بعجز ممنوح من الجهات المعينة بالتأمينات الاجتماعية الوضعية التي أبلغ بها المستأنف مديرية التربية بموجب رسالة مؤرخة في 1999/10/31 رد على الإنذار بالالتحاق الموجه له في 1999/10/23 وحيث أنه يعتبر إذن قرار العزل المتخذ خلال عطلة مرضية شرعية قرار مخالف للقانون يعيب في تطبيق المادة 136 من مرسوم 59/85 المؤرخ في 03/25/1985 المتضمن القانون النموذجي الخاص بالمؤسسات والإدارات العمومية، لذا يتعين إلغاء القرار المستأنف فيه الذي أساء في تقدير الوقائع وتطبيق القانون وبعد التصدي في إبطال القرار المطعون فيه المتضمن عزل المستأنف من منصب عمله.

وحيث أن طلب المستأنف إعادة الإدماج غير مبرر وذلك بسبب عدم إثباته بشهادة طبية أنه مؤهل لاستئناف عمله بعد انتهاء مدة العجز الممنوحة له من طرف لجنة العجز المشار إليها أعلاه لذا يتعين رفضه في الحال.

وحيث أن طلب المستأنف للتعويض غير مبرر أيضا علما بأنه كان مكفل به من طرف صندوق الضمان الاجتماعي إلى غاية 2000/04/07 وبالتالي فالضرر المستحق للتعويض غير ثابت، لذا يتعين رفض طلب التعويض لعدم التأسيس. حيث أن المصاريف القضائية تقع على عاتق المستأنف عليها.

لهذه الأسباب

يقضي مجلس الدولة

في الشكل: بقبول الاستئناف

في الموضوع: إلغاء القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء سطيف في 26/06/2000 وفصلا من جديد القضاء بإبطال قرار العزل المؤرخ في 09/11/1999 مع رفض باقي الطلبات.

-المصاريف القضائية على عاتق المستأنف عليها

بهذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الخامس والعشرين من شهر فيفري من سنة ألفين وثلاثة من قبل مجلس الدولة الغرفة الثانية المشكلة من السادة:

-مختاري عبد الحفيظ الرئيس

-كربي زوبيدة مستشار الدولة المقررة

-بوعروج فريدة رئيسة القسم

-بوفرشة مسعود رئيس قسم

-عبد المالك عبد النور رئيس قسم

-لعلوي عيسى مستشار الدولة

-عنصر صالح مستشار الدولة

-فيصل سعد مستشار الدولة

لحضور السيد/ بوالصوف موسى مساعد محافظ الدولة وبمساعدة السيدة/ نجار زهية أمينة الضبط.

الرئيس مستشار الدولة المقررة أمينة الضبط

إهمال منصب	مجلس الدولة
الإذارات: كيفية تبليغ الإنذار:	الغرفة الثانية
المرجع: المنشور رقم 1024 المؤرخ في	رقم الملف: 005587
1993/12/21 الصادر عن المديرية العامة	جلسة: 2002/05/27
للموظف العمومي	قضية: وزير المالية
رفض استلام الإنذار يتم بالإشهاد من طرف	ضد: أ.ف -
البريد أو مصالح الأمن المختصة أو الدرك الوطني	
الإشهاد يحل محل تبليغ الشخص	
في حالة تعذر الإشهار المذكور ترسل الإدارة الإنذارين	
لآخر عنوان	

وعليه:

في الشكل: حيث الاستئناف جاء مستوفيا لأوضاعه القانونية في الآجال المحددة قانونا مما يستوجب قبوله شكلا.

في الموضوع: حيث أن الاستئناف الحالية المرفوع من طرف وزير المالية يهدف إلى إلغاء القرار الصادر بتاريخ 1999/10/05 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء أم البواقي القاضي بإدراج المستأنف عليها إلى منصب عملها.

- حيث أن المستأنف يشير بأنه قرر عزل المستأنف عليها بسبب إهمالها منصب عملها لكونها لم تعد إلى العمل بعد انقضاء إجازتها السنوية يوم 1997/09/01. (1)

- حيث أن المستأنف يشير بأنه قرر عزل المستأنف عليها بسبب إهمالها منصب عملها لكونها لم تعد إلى العمل بعد انقضاء إجازتها السنوية يوم 1997/09/01 حيث أن

(1) القرار رقم 005587، المؤرخ بتاريخ 2002/05/27 الصادر مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 5، 2004، ص 178.

المستأنف عليها دافعت على مستوى الدرجة الأولى أنها أخبرت بفصلها من العمل يوم فاتح سبتمبر عند عادت من العطلة.

حيث يتبين من ملف الدعوى أن الدعوى أن المستأنف أسست قرار عزل المستأنف عليها على أساس الأول المؤرخ في 1997/09/09 أما الثاني المؤرخ في 1997/09/27 الإثنان يتمثلان برقيتين أرسلت إلى المستأنف عليها تذكر استلام البرقيتين.

حيث أن المنشور رقم 1024 المؤرخ في 1993/12/21 من المديرية العامة للتوظيف العمومي التي تتضمن إجراءات إنذار الموظفين الذين أهملوا مناصبهم يثبت رفضهم استلام الإنذارات بالإشهاد من طرف البريد أو مصالح الأمن المختصة أو الدرك الوطني وهذا الإشهاد بإحدى الطرق المنصوص عليها فإنه يجب على الإدارة أن ترسل الإنذارين لآخر عنوان معروف للمعني ويرجع الإنذارين بملاحظة من طرف البريد ويؤدي إلى توقيف الموظف فوراً.

حيث أنه لم يستخلص من البرقيتين أنه تم استلامها من طرف المستأنف عليها وهذا ما يؤدي للقول أنه لا يمكن أخذهما بعين الاعتبار وبالتالي فقرار العزل غير شرعي وبناء على ذلك يستوجب التصريح بأن قضاة الدرجة الأولى كانوا على صواب.

لهذه الأسباب

يقضي على مجلس الدولة: علانياً، حضورياً

في الشكل: قبول الاستئناف

في الموضوع: تأييد القرار المستأنف

لذا صدر القرار ووقع التصريح له في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ السابع والعشرين من الشهر ماي من سنة ألفين واثنين من قبل الغرفة الثانية بمجلس الدولة المشكلة من السادة:

الرئيس

مختاري عبد الحفيظ

مستشار الدولة المقررة

لباد حليلة

عبد المالك عبد النور

رئيس قسم

بوعروج فريدة

رئيسة قسم

لعلوي عيسى

مستشار الدولة

عنصر صالح

مستشار الدولة

فيصل سعد

مستشار الدولة

بوفرشة مسعود

مستشار الدولة

بحضور السيد/ بو الصوف موسى مساعد محافظ الدولة بمساعدة السيدة نجار زهية أمينة

الضبط.

أمينة الضبط

مستشار الدولة المقررة

الرئيس

الفرع الثاني: تعريف العقوبة التأديبية في فرنسا:

سوف نتناول تعريف العقوبة التأديبية من خلال مفهومها في:

أ - التشريع الفرنسي:

لم يحدد التشريع الفرنسي تعريفاً للعقوبات التأديبية وإنما اكتفى ببيان أهم الجرائم والمخالفات التي تستوجب فرص تلك العقوبات فلم يورد قانون التوظيف الفرنسي لعام 1946 الملغى تعريفاً للعقوبة التأديبية وإنما أورد في المادة (14) منه نصاً عاماً يقضي "بالمعاقبة تأديبياً على الخطأ الذي يرتكب أثناء أو بمناسبة تأدية الوظيفة"⁽¹⁾، وقد سار على نفس النهج قانون التوظيف الفرنسي لعام 1959 عندما نص في المادة (11) منه على أن "كل خطأ يرتكبه الموظف في أثناء أو بمناسبة تأدية الوظيفة يستحق توقيع عقوبة تأديبية"⁽²⁾.

وتختص إلى أن القانون الفرنسي لا يبيح فرض العقوبة الإدارية على الموظف إلا إذا ارتكب خطأ في أداء الوظيفة أو فيما له علاقة بها خلالها أو خارجها.

ب - الفقه والقضاء الفرنسي:

استخدم فقهاء القانون الإداري الفرنسي مصطلح المسؤولية الضبطية للدلالة على أنها نوع من المسؤولية الإدارية للموظف العام الذي يصدر عنه فعل خاطئ يترتب عليه عقوبة تحط من مركزه الإداري وعلاقته بالوظيفة وتعني وفقاً لرأي الأستاذ (WALINE) بأنها "سلطة في إيقاع العقوبة التأديبية على الموظف العمومي تناله في المزايا التي يتمتع بها بسبب الوظيفة أو تحرمه من الوظيفة نفسها إذا ارتكب خطأ يتعارض مع واجب الوظيفة".

- كما استقر القضاء مجلس الدولة الفرنسي على أن الجريمة التأديبية لا تخضع لمبدأ (لا جريمة بدون نص) لذا يكون تكيف الفعل المنسوب إلى الموظف ومدى اعتباره

(1) عامر إبراهيم أحمد الشمري، المرجع السابق، ص 34.

(2) محمد حسنين حمزة، القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1960، ص 71.

مخالفة تأديبية خاضعا لرقابة القضاء الإداري، وهكذا فإن القضاء الفرنسي يفرض رقابته الفاعلية على أية سلطة انضباطية بهدف التأكد وجود خطأ انضباطي معين يستوجب فرض عقوبة من العقوبات⁽¹⁾.

تطبيقات القضاء الإداري (مجلس الدولة الفرنسي):

ذهب مجلس الدولة الفرنسي في قرار صدر بتاريخ 06 مارس 2009 القضية رقم 307474 وتعلق وقائعها أن المدير العام للضرائب أصدر موقرا يتعلق بكيفية تنقيط فئة من الموظفين التابعين لإدارة الضرائب، وورد في المقرر أنه بإمكان الموظف الذي تم تنقيطه الطعن في العلامة الممنوحة وهذا خلال شهر من تبليغه العلامة على يد المسؤول المباشر .

وعند عرض الأمر على مجلس الدولة قدر هذا الأخير أن المادة 55 من قانون 11 جانفي 1984 أحالت بخصوص الطعن في التنقيط المرسوم، وأنه يمكن أن يتضمن المرسوم مدة شهرين وليس شهرا واحدا كما ورد في مقرر المدير العام للضرائب وعلى هذا الأساس انتهى المجلس إلى نتيجة مفادها إلغاء قرار مدير الضرائب جزئيا كونه أعلن عن مدة للطعن من المحتمل أن تكون غير المدة التي سيحددها المرسوم وهو ما يعني أننا أمام وضع فيه تجاوز للاختصاص الموضوعي.

الاختصاص الزمني:

لكل مسؤل إداري وعمومي لكل موظف نطاق زمني يكتسب من خلاله صفة تؤهله لمباشرة صلاحيات تنتهي مدتها بانتهاء هذه الصفة وزوالها عن المسؤل أو الموظف فبدائية الحياة الوظيفية تكون بصور قرار التعيين الصادر عن الجهة المختصة ونهاية الصفة تكون بالتقاعد أو الوفاة أو الاستقالة كما تكون بنقل الموظف نوعيا من منصب لآخر يكسبه صفة جديدة ويلقي على عاتقه واجبات جديدة ويؤهله لاتخاذ قرارات تتماشى والمنصب الجديد.

(1) عامر إبراهيم أحمد الشمري، مرجع سابق ص 35، 36

وبناء على ذلك لا يجوز للموظف العام إصدار قرارات إدارية قبل اكتساب الصفة و صدور قرار تعيينه كما لا يجوز له إصدار قرارات إدارية بعد إحالته على التقاعد أو تقديم استقالته وقبولها من الجهة المعنية لأنه في كل الوضعيتين يكون غيره مختص زمنيا بإصدار القرار لفقده الصفة⁽¹⁾.

عدم احترام حقوق الدفاع :

لعل من بين أهم الحقوق التي دافع عنها مجلس الدولة الفرنسي وكرسها في العديد من قراراته ومنذ زمن طويل هو الحق في الدفع اعتبار انه حق من حقوق الإنسان وثبته الدستور الفرنسي ،وتأسيسا على ذلك تصدى مجلس الدولة لكل جهة إدارية عن طريق قراراتها وأعمالها التقليل من هذا الحق أو المساس به ،وهاهو المجلس الدستوري الفرنسي باعتباره أعلى هيئة للمحافظة على النصوص الدستورية و حمايتها يقر بعدم دستورية قانون المالية لسنة 1991 بتاريخ 29 ديسمبر 1990 لسبب وحيد يتعلق بحق الدفاع فالقانون المذكور لم يفرض احترام حق الدفاع حين تسلط الإدارة على الخاضعين للضريبة عقوبات جنائية .

وبنفس الوتيرة كلفت مختلف قوانين الوظيفة العامة في فرنسا للموظف الحق في الدفاع كأحد أهم ضمانات المساءلة التأديبية بدءا بالمادة -65- من قانون 22 ابريل 1905 إلى المادة 19 من قانون 13 يوليو 1983 وتطبيق لذلك للإدارة النطق بالعقوبة وإصدار قرار إداري بشأنها ما لم تمكن الموظف المعني من ممارسة حق الدفاع بل تلزم قانونا بدعوته لممارسة هذا الحق وتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي وتعطيه مهلة معقولة لتحضير دفاعه وهذا ما قرره مجلس الدولة في قرارات كثيرة منها قراره بتاريخ 7 ماي

(1) د/ عمار بوضياف، الوسيط في القضاء الإداري، دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر، فرنسا، تونس، مصر، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص306.

1975 في قضية (LE GEUNE) حيث اعترف للمعني بحقه في أخذ مدة للذهاب إلى باريس ومراجعة الأرشيف و جمع الشهود. (1).

الفرع الثالث : مفهوم العقوبات التأديبية في مصر:

سنتطرق في هذا إلى تحديد مفهوم العقوبات التأديبية في كل من التشريع والفقهاء والقضاء المصريين:

1-التشريع المصري :

لم تضع التشريعات المصرية تعريفا محددًا للعقوبات التأديبية فقد نصت المادة -83- من قانون موظفي الدولة رقم -210- لسنة 1951 الملغى "أن كل موظف يخالف الواجبات المنصوص عليها في هذا القانون أن يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته يعاقب تأديبيا " ونفس الأمر جاءت المادة -78- من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم -47- سنة 1978 عندما نصت على "كل عامل يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبيا " .

2- في الفقه والقضاء المصري :

قدم الفقه المصري بعض التعاريف للعقوبات التأديبية ولعل من أهمها :

تعريف د/ محمد رفعت عبد الوهاب بأنها : " تلك الجزاءات التي توقعها السلطة التأديبية المختصة على الموظفين مرتكبي المخالفات أو الجرائم التأديبية ... " وهي تتميز بطابعها المالي كإلحاق الضرر أو خفض الأجر أو الحرمان من نصف العلاوة الدورية، ولكن

(1)- د/ عمار بوضياف ، نفس المرجع ، ص 317.

الطابع الأدبي قائم أيضا في هذه الجزاءات من عقوبة الإنذار ،ولأن الجزاءات المادية يصاحبها دائما آثار أدبية ومهنية سلبية على العامل المخطئ " (1).

- تعريف سامي جمال الدين : هي "جزاءات يقررها القانون لمعاقبة الموظفين العموميين مرتكبي المخالفات التأديبية ممن تتقرر مسؤوليتهم التأديبية عنها ومن شأنها التأثير على الوضع الأدبي أو المالي للموظف أو إنهاء علاقته بالسلطة الإدارية.

ويعرفها الدكتور مصطفى عفيفي بأنها "وسيلة من وسائل الإدارة تنطوي على عنصر الإيلام ،تقوم باستخدامها بناء على نص قانوني في مواجهة مرتكبي المخالفات التأديبية داخل الجماعات الوظيفية بهدف المحافظة على النظام العام فيها " .

ويقصد بها بصفة عامة ونهائية : " الجزاء ذو النوعية الخاصة الذي يلحق بالمواطن العام دون غيره من أجزاء المجتمع فيؤدي إلى حرمانه من بعض أو كل المزايا الوظيفية التي يتمتع بها الموظف بصفة مؤقتة أو نهائية وهي المزايا الثابتة له بناء على صفة الموظف العام التي يتمتع بها (2).

(1)-عامر إبراهيم احمد الشمري، مرجع سابق ، ص ، ص 38-39 .

(2)- حمد محمد حمد الشلماني ، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة ،دار المطبوعات الجامعية ، سنة 2007،ص 198.

المطلب الثالث: تصنيف العقوبات التأديبية

إن الأخذ بمبدأ شرعية العقوبة وحماية لحقوق الموظفين تتجه غالبية النظم التأديبية إلى تحديد العقوبات على سبيل الحصر في قوانين التوظيف مع تدرجها تبعاً لخطورتها.

الفرع الأول: تصنيف العقوبات التأديبية في الجزائر

صنف المشرع الجزائري العقوبات التأديبية في القانون الأساسي للوظيفة العمومية الصادر بالأمر رقم 03.06 وذلك في المادة -163- إلى أربعة أصناف وهي:

أولاً: عقوبة من الدرجة الأولى:

وتتمثل هذه العقوبات في العقوبات الأدبية وهي ادني العقوبات التأديبية حاسمة إذا أنها في واقع الأمر عبارة عن نوع من التحذير الوقائي الذي تمارسه الإدارة في مواجهة موظفيها بهدف وقايتهم ومنعهم من العودة مستقبلاً من ارتكاب أخطاء جديدة يتعرضون معها لتوقيع جزاءات أشد جسامة عليهم⁽¹⁾.

وقد حددها المشرع الجزائري في الفقرة الأولى من المادة -163- من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية وهي :

(1) - علي جمعة محارب ، المرجع السابق ، ص 423.

1-التنبيه :CMMANDEMENT

وتطلق عليه في التشريعات المقارنة بلفت النظر وذلك بإشعار الموظف تحريريا التي ارتكبها وتحذيره من الإخلال بواجباته ووظيفته .

2-الإنذار الكتابي :AVERTISSEMENT

يقصد به إشعار الموظف بالمخالفة وتحذير من الإخلال بواجباته الوظيفية مستقبلا⁽¹⁾ حيث يتم تبليغه كتابيا للمعني ويدرج في الملف الخاص به.

3-التوبيخ :BLUME

يعد التوبيخ جزاء أكثر خصوصية لاتصافه بشخص الموظف ويتم غالبا تسجيله في ملف ذلك الموظف وينشأ في مواجهته دليل على عدم كفايته وإهمال لواجباته الوظيفية والتوبيخ يتخذ عدة صور أهمها:

-توجيه الكلام العنيف أو توجيه عبارات الاستخفاف به دون قذف ولا سب ولهذه العقوبات صلة بأدبيات وأخلاقيات الموظف كونها تؤثر على علاقته بالإدارة .
ثانيا:عقوبات من الدرجة الثانية :

وهي عقوبات تنطوي على آثار مادية ومعنوية في نفس الوقت وقد حددها المشرع في الفقرة الثانية من نفس المادة -163- من الأمر 06-03 وهي كالآتي :

1- التوقف عن العمل من يوم(1) إلى ثلاثة أيام :

(1)- محمد جمال مطلق الذنبيات ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ، عمان ، 2003،ص 328.

الوقف عن العمل هو منع الموظف عن ممارسة أعمال وظيفته جبرا عنه بصفة مؤقتة فلا يتولى خلاله سلطة ولا يباشر في الوظيفة عمله ومن ثم فإن وظيفة الموقوف لا تشغل عن طريق التعيين أو الترقية خلال مدة الإيقاف ولكن يجوز أن يعهد بعمل الموظف الموقوف مؤقتا إلى موظف آخر عن طريق الندب إذا اقتض الصالح العام ذلك (1).

2- الشطب من قائمة التأهيل :

هذه العقوبة تعني شطب اسم الموظف المعاقب من الجدول الخاص بالترقيات وبالتالي حرمانه من الترقية بالنسبة للسنة التي يكون فيها هذا الجدول نافذ المفعول و يشترط لتوقيع هذه العقوبة أن يكون الموظف المعني بها قد قيد اسمه في قائمة .

3- النقل الإجباري :

قد يكن النقل الإجباري مكانيا وهذا بنقل الموظف من مكان لأخر مما يترتب عليه تغيير مجال العمل أو نقل الموظف من وظيفة أخرى لما ينطوي عليه من تغيير في الاختصاص الوظيفي (2).

الفرع الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية في فرنسا.

يمكن إجمال العقوبات الانضباطية والتأديبية التي تفرض على الموظف العام في المادة - 30- من قانون التوظيف الفرنسي رقم -244- الصادر في :4/ شباط /1959 والتي أشار إليها القانون اللاحق رقم -634- الصادر في 13/ تموز / 1983 كما يأتي :

أولا: العقوبة المعنوية:

1- الإنذار

(1)-المادة 163 من الأمر رقم 06-03 سالف الذكر .

(2)-المادة 163 من الأمر 06-03 سالف الذكر

2- التذكير بالنظام :وتوقع على أعضاء البرلمان في حالة مخالفتهم القانون والتعليمات النافذة

3 -التأنيب الرسمي :إجراء مهين للموظف ويسجل في الملف الوظيفي

ثانيا: العقوبات التي تمس المزايا المادية للوظيفة :

1- الإبعاد (الشطب) من الترقيات وتعتبر هذه العقوبة من العقوبات التأديبية الأصلية في

القانون الفرنسي على العكس مما هو عليه في القوانين المصرية والعراقية .

2- فقدان الأقدمية داخل الدرجة (تأخير الأقدمية) .

3- النقل بقرار إداري (النقل التلقائي) .

4- اختصار مراحل سلم المرتبات (خفض الدرجة) .

5- التنزيل إلى درجة ادني (خفض المرتبة أو الدرجة) .

ثالثا : العقوبات التي تمس الوظيفة ذاتها:

1-الاستبعاد المؤقت (الإبعاد المؤقت عن العمل).

2-الإحالة إلى المعاش⁽¹⁾ .

3- العزل مع إيقاف حقوق المعاش .

4- العزل بدون إيقاف المعاش .

(1)- عامر إبراهيم احمد الشمري ، مرجع سابق ، ص، ص 36-37.

5- الإيقاف المؤقت من الخدمة بدون أجر وبما لا يزيد عن ستة أشهر⁽¹⁾ .

الفرع الثالث : تصنيف العقوبات التأديبية في مصر:

حدد المشرع العقوبات التي يجوز للسلطة التأديبية التي توقعها على الموظفين على سبيل الحصر وبين أنواع العقوبات التي توقع على العاملين المدنيين من الدرجة الأولى وما دونها من ناحية وحدد العقوبات التي توقع على شاغلي الوظائف العليا من ناحية أخرى .

أولا :العقوبات التأديبية للعاملين من الدرجة الأولى فما دونها :

وفقا للمادة -80- من قانون العاملين المدنيين فان العقوبات المقررة للتوقيع على الموظفين شاغلي الدرجة الأولى فما دونها وهي :

1-الإنذار

2- تأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر .

3- الخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز شهرين في السنة ولا يجوز إن يتجاوز الخصم تنفيذا لهذه الجزاء ربع الأجر شهريا بعد الحائز عليه أو التنازل عليه قانونا .

4- الحرمان من نصف العلاوة الدورية .

5- الوقف عن العمل لمدة لا تتجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الأجر

6- الخفض إلى وظيفة في الدرجة الأدنى مباشرة .

(1)-عامر إبراهيم احمد الشمري ، نفس المرجع ، ص 37.

7- تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد عن سنتين .

8- خفض الأجر في حدود علاوة (1).

9- الخفض إلى وظيفة في الدرجة الأدنى مباشرة مع خفض الأجر إلى القدر الذي كان عليه قبل الترقية (2) .

10- الإحالة إلى المعاش .

11- الفصل من الخدمة .

ثانيا : العقوبات التأديبية لشاغلي الوظائف العليا :

حصر المشرع العقوبات التي توقع على شاغلي الوظائف العليا في أربع عقوبات فقط تتدرج من التنبيه إلى الفصل من الخدمة على النحو التالي :

1- التنبيه 3- الإحالة إلى المعاش

2- اللوم 4- الفصل من الخدمة

والحكمة من هذا الحصر تعود إلى وضع شاغلي الوظائف العليا كرؤساء يخضع لرئاستهم عدد من العاملين ويحتلون مكانة وظيفية مرموقة مما يتطلب توقيع جزاء بسيط إذا كان الخطأ بسيطاً أو فصله من الخدمة إذا كانت جسامة الجريمة المرتكبة لا تسمح ببقائه في هذا المنصب الرئاسي .

ثالثاً: العقوبات المقررة للعاملين الذين انتهت خدمتهم:

(1) - د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ، مرجع سابق ، ص 351.

(2) - د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ، نفس المرجع ، ص 351.

انتهاء خدمة الموظف بأي سبب الانتهاء- ماعدا الوفاة- لا تمنع من محاكمته تأديبيا وذلك إذا كان قد بدأ في التحقيق قبل انتهاء مدة خدمته كما قررت المادة -88- في فقرتها الأولى

- بيد أنه بالنسبة للمخالفات التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزينة العامة ،فانه يجوز إقامة الدعوى التأديبية ولو لم يكن قد بدأ في التحقيق قبل انتهاء الخدمة وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها (1).

وحددت المادة -88- في فقرتها الثالثة أنه يجوز أن يوقع على من انتهت خدمته غرامة لا تقل عن خمسة وعشرين جنيها ولا تتجاوز خمسة أضعاف الأجر الأساسي الذي كان يتقاضها في الشهر عند انتهاء الخدمة .

المترشحين للترقية وإلا كان توقيع العقوبة ضربا من الخيال إذ أن عقوبة الشطب من جدول الترقية هي عقوبة تمس مزايا الوظيفة المفترضة للترقية المشروطة بالعقد بجدول الترقية وحينئذ يلغى قيد الموظف من الجدول المذكور .

وتتم الترقية على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية اللازمة (2).

وتتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعنى (3).

ثالثا: عقوبات من الدرجة الثالثة :

(1)-د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ، نفس المرجع ، ص 352.

(2)- انظر المادة 107 من الأمر 06-03 سالف الذكر.

(3)-المادة 165 من الأمر 06-03 سالف الذكر.

تعد هذه العقوبات أكثر شدة وقسوة من العقوبات السابقة فهي تمس الموظف من الناحية المادية والنفسية وقد حددها المشرع في الفقرة الثالثة من المادة -163- من الأمر 06-03.

1- التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام :

تشكل هذه العقوبة رادعا قويا للموظف المخطئ لما تلحقه بإضرار مادية للموظف وهذا بخضم جزء من مرتبة الشهري بحسب عدد الأيام الموقوف فيها عن العمل .

2- التنزيل من درجة إلى درجتين :

هذه العقوبة تلحق بالموظف ضررا في المنفعة التي تم اكتسابها وثبتت له وهي الدرجة الوظيفية ويتم التنزيل إلى درجة أدنى منها شرطا لا يتجاوز هذا التنزيل درجتين والسلطة التأديبية المختصة سلطة اختيار احدي الدرجتين التي تراها مناسبة للخطأ أو المخالفة التأديبية وعند انتهاء مدة العقوبة فان الموظف يبدأ في الاستفادة من القانون والحصول على درجة تعلوها .

رابعا : محو العقوبات التأديبية:

حددت المادة -92- من قانون العاملين المدنيين المدة الزمنية التي يلزم انقضاؤها لمحو العقوبات التأديبية كالاتي (1):

- ستة أشهر في الحالة التنبيه واللوم والإنذار والخضم من الأجر مدة لا تتجاوز خمسة أيام.

- سنة في حالة الخضم من الأجر مدة تزيد عن خمسة أيام .

- سنتان في حالة تأجيل العلاوة أو الحرمان منها.

(1) د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ، مرجع سابق ، ص 353.

- ثلاث سنوات بالنسبة للجزاءات الأخرى عدا جزائي الفصل والإحالة إلى المعاش بحكم أو قرار تأديبي .

-يتم المحو في الحالات السابقة بالنسبة لغير شاغلي الدرجات العليا بقرار من لجنة شؤون العاملين، إذ ثبت لها أن سلوك العامل وعمله منذ توقيع الجزاء مرضيا وذلك من واقع تقرير السنوي وملف خدمته وما يبيده الرؤساء عنه وبالنسبة لشاغلي الوظائف العليا فان المحو يتم بقرار من السلطة المختصة و يترتب على محو الجزاءات اعتباره كأنه لم يكن بالنسبة للمستقبل ولا يؤثر على الحقوق والتعويضات التي تترتب نتيجة له⁽¹⁾ .

(1)-د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ، نفس المرجع، ص354.

الفصل الثاني

الفصل كعقوبة تأديبية

إن الأخذ بمبدأ شرعية العقوبة وحماية حقوق الموظفين تتجه غالبية النظم التأديبية إلى تحديد العقوبات على سبيل الحصر، ومرتبة في شكل تدريجي من الأخف إلى الأشد.

لذلك فإن الهدف الأساسي الذي ترمي إليه العقوبة التأديبية هو حماية سير المرافق العامة بانتظام واضطرار وهي ترتبط ارتباطا وثيقا بالمهام المسندة إلى الموظف العام و الواجبات الملقاة على عاتقه أو كاهله .

ولقد أخضعت التشريعات العقوبة التأديبية إلى عدة ضوابط نظرا لخطورتها ، فالإدارة ملزمة بتوقيع الجزاءات التأديبية المنصوص عليها في سلم العقوبات ومجبرة أيضا على احترام نظام قانوني معين وإلا تعرض قرارها التأديبي إلى الإلغاء .

وسوف نتطرق في هذا الفصل إلى :

المبحث الأول : العقوبة من الدرجة الرابعة .

المبحث الثاني : أنواع الفصل .

المبحث الأول : العقوبة من الدرجة الرابعة

تقم العقوبة التأديبية على مجموعة من المبادئ والقواعد القانونية التي من شأنها أن تجعل الجزاء التأديبي خاضعا للرقابة الصارمة هدفها الأساسي هو الحد من تعسف الإدارة في استعمال سلطة التأديب واهم هذه المبادئ هو مبدأ تناسب العقوبة مع الخطأ ، وهذا الأخير الذي يعين بأنه يتعين على السلطة التأديبية مراعاة تلاؤم درجة العقوبة مع درجة الخطأ المرتكب من حيث الجسامة والشدة ، وعليه سوف ندرس العقوبة من الدرجة الرابعة

المطلب الأول : تعريف العقوبة من الدرجة الرابعة :

تعتبر هذه العقوبة اشد قسوة من سابقتها لما لهما من آثار جسيمة على حياة الموظف المهنية والعائلية على السواء وتتمثل في :

الفرع الأول : التنزيل إلى المرتبة السفلى مباشرة

فهذه العقوبة تؤدي إلى تنزيل الموظف من الرتبة اقل منها ، للسلطة التأديبية توقيع العقوبة التي تليها في الدرجة ، كما يشترط في التنزيل أن يكونا متناسبا مع الخطأ التأديبي.

وذلك يجعل الموظف المعاقب بهذه العقوبة ينزل في درجة في السلم الإداري السلك مما ينعكس ذلك على وضعه الوظيفي من حيث الاختصاصات وفرص الترقية وغيرها من الامتيازات التي كان يتمتع بها (1).

(1) - علي جمعة محارب ، المرجع السابق ، ص 311.

الفرع الثاني :التسريح:

ويعني به الإخراج النهائي من الخدمة وهي من اشد العقوبات جسامة إذ أنه يؤدي إلى حرمان الموظف من وظيفة بصورة نهائية ولما ترتبه من آثار وأضرار مادية وأدبية على الموظف وعلى أسرته (1).

ولهذا أحاط المشرع هذه العقوبات بقدر كبير من الضمانات كالاطلاع على الملف واستشارة مجلس التأديب والإجراءات الأخرى اللازم اتخاذها قبل النطق وتوقيع العقوبة .
ولعقوبة التسريح من الوظيفة صورتان :

أولا : عقوبة التسريح مع إشعار المسبق والتعويضات : فيؤدي إلى فقدان صفة الموظف العمومي بمجرد توقيعها على الموظف المرتكب الخطأ ، فلا تبقى له مكانة في الوظيفة التي كان يبشرها، إلا أن هذا التسريح لا يترتب عليه فقد حقه في المعاش ,أي أن السنوات السابقة التي أداها في الخدمة تحسب في معاشه بعد وصوله السن القانوني للتقاعد.

ثانيا : عقوبة التسريح دون الإشعار المسبق ومن غير التعويضات : وهي عكس العقوبة السابقة إذ مجرد توقيعها يفقد حقوقه في المعاش ويصبح كأنه لم يؤد أية خدمة في المؤسسة التي سرح منها (2).

والشيء المميز أن المشرع الجزائري قد صنف العقوبات التأديبية للقانون الأساسي للوظيفية العمومية في نص المادة 163 على انه " تصنيف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات " .

(1) - علي جمعة محارب، نفس المرجع، ص 269.

(2) - عبد القادر الشبخلي، نظام تأديب الموظف والقاضي في التشريع الجزائري ، المطبعة الرسمية ، الجزائر ، ص 25.

وهو الاختلاف بينه وبين التشريع الفرنسي والمصري الذي لا يصنف العقوبات على حسب جسامة الخطأ المرتكب.

إلا أن التشابه بين هذه التشريعات هو ترك للسلطة التي لها اتخاذ القرار في توقيع أي من العقوبات التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب من طرف الموظف العمومي ...

المطلب الثاني : مفهوم الفصل :

إن عقوبة الفصل من الوظيفة قد حددتها قوانين وأنظمة الخدمة الوظيفية وهذا ما سوف نتناوله في هذا المطلب من خلال :

الفرع الأول : الفصل لغة :

تعني بون ما بين الشيئين ... والفصلُ : فصلت الشيء فانفصل ، أي قطعته فانقطع ..(1)

الفرع الثاني : الفصل اصطلاحاً :

الفصل Dismissals تنحية الموظف عن الوظيفة لمدة تحدد في قرار الفصل تحسب من تاريخ اكتساب القرار للدرجة القطيعة ، وتفرض هذه العقوبة في حالات حددتها تلك القوانين والأنظمة وهي :

-معاينة الموظف العام بإنقاص راتبه مرتين ، وثم ارتكب في المرة الثالثة ذنباً يستوجب المعاقبة .

-إذا ثبت عجزه عن القيام بوظيفته التي هي ضمن اختصاصه .

-إذا ثبت سوء سلوكه أو قيامه بأعمال مشينة تحط من سمعة الوظيفة .

(1) - د/ سمير الشويكي ، المعجم الإداري ، دار أسامة المشرق الثقافي ، ط1 ، الأردن ، 2006 ، ص 57.

- إذا حكم عليه بالحبس عن جنحة ناشئة من وظيفته أو حكم عليه عن جنحة مخلة بالشرف أو عن جناية غير سياسية .

- إذا ثبت للجهة المختصة أن بقاءه في الخدمة مضر بالمصلحة العامة .

- إذا دخل حكومة أجنبية وإذا فقد جنسيته .

* والملاحظ أن القانون الفرنسي لم يستخدم كلمة الفصل وإنما العزل .

* فعقوبة العزل^(*): Révocation . Removelو من الوظيفة قد حددتها قوانين وأنظمة الخدمة الوظيفية على أنها : " تنحية الموظف عن الوظيفة مع عدم جواز استخدامه في أية وظيفة حكومية وتفرض هذه العقوبة الحالات التي حددتها القوانين وهي⁽¹⁾:

- إذا تبث أن الموظف العام قد ارتكب فعلا خطيرا يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضرا بالمصلحة العامة .

- إذا حكم عليه جناية ناشئة عن وظيفته أو ارتكابها بصفته الرسمية .

- إذا عوقب بالفصل ثم أعيد توظيفه فارتكب فعلا يستوجب الفصل مرة أخرى⁽²⁾.

المبحث الثاني : أنواع الفصل

إن الخروج من الوظيفة العمومية أو إنهاء الخدمة يؤدي إلى فقدان صفة الموظف أثناء الحياة المهنية بسبب الحوادث الخاصة بالموظف أو الخارجة عن إدارته ، وكذلك الأخطاء التأديبية التي يمكن تطبيقها على الموظف من أحكام المادة 177 من قانون الوظيفة العامة المتعلقة بالأخطاء المهنية وهذا ما سوف نتطرق إليه في هذا المبحث .

(*)- العزل : عزله عن العمل أي نحاه عنه ، فعزل .. العزل تعني إنهاء خدمة الموظف بسبب تأديبي والعزل نحاه جانبا فتتحى ...

(1)- عامر إبراهيم احمد الشمري ، المرجع السابق ، ص 51.

(2)- عامر إبراهيم احمد الشمري ، نفس المرجع ، ص 52.

المطلب الأول : فصل الموظف العام بالطريق التأديبي :

تعد عقوبة الفصل من الخدمة من العقوبات التأديبية القاسية التي يمكن توقيعها على الموظفين في النظام الإداري من خلال الخطأ المهني الذي يرتكبه الموظف العام وهو ما سوف نتناوله في هذا الفرع .

الفرع الأول : ارتكاب أخطاء من الدرجة الرابعة :

تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الرابعة وفقا لأحكام المادة 181 إذا قام بالموظف بما يأتي :

- الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته .
- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان عمل .
- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأموال المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة .
- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية .

-الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر, غير تلك المنصوص عليها بها
المادتين 43 -44 من قانون الوظيفة العمومية (1).

الفرع الثاني : اللجنة متساوية الأعضاء :

اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء هي هيئة استشارية استحدثها نظام الوظيفة العمومية
الغرض منها اشتراك الموظف في تسيير حياته المهنية وحسن تطبيق النصوص القانونية
والحرص على أن تكون السلطة التقديرية عادلة وفق ضوابط وإجراءات لها دورها القانوني
في تسيير حياة الموظف العمومي مهنيا ، فما هي الحالات التي يلزم فيها المشرع سلطة
التعيين الرجوع إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ؟ ومما تشكل هذه اللجنة ؟ وما هي
اختصاصاتها ودورها ؟

أولا : ضرورة رجوع سلطة التعيين إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء :

نص المشرع الجزائري في الأمر 06- 03 على ما يلي : " تتخذ السلطة التي لها صلاحية
التعيين العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر ، بعد اخذ رأي الملزم من اللجنة
الإدارية متساوية الأعضاء المختصة ، المجتمعية كمجلس تأديبي التي يجب إن تبت في
القضية المطروحة عليها في اجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها "(2).

ثانيا : تشكيلة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء :

(1) - سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، ديوان

المطبوعات الجامعية ، 2010 ، ص 433.

(2) - المادة - 165 - من الأمر 06 - 03 سالف الذكر .

تتشكل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من طرفين هما الموظفون والإدارة وبعدهم متساوي، تتكون هذه اللجان على مستوى الإدارة المركزية والولايات والمنشآت العامة ويتم تعيين الموظفين الذين يمثلون الإدارة على مستوى الإدارات المركزية بقرار من الوزير المختص من بين المتصرفين الإداريين ويشترط في تعيينهم اخذ رأي المديرية العامة للوظيف العمومي .

أما فيما يخص الأعضاء الذين يمثلون الإدارة على مستوى الهيئات اللامركزية الولايات والمنشآت العامة ، فيتم تعيينهم بقرار من الوالي أو المدير المختص أما الأعضاء ممثلي الموظفين فقد حدد المشرع شروط انتخابهم ، يمنع من الترشيح لهذه الانتخابات كل موظف يوجد في إجازة مرضية الطويلة المدى أو الإحالة على الاستيداع أو في حالة التربص أو حالة حكم عليه عقوبة أو توقيف (1).

ولقد نص المشروع الجزائري في الأمر 06 / 03 على إنشاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وتشكيلها بقوله : " تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة رتب أو مسلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية ، تتضمن هذه اللجان بالتساوي ممثلين عن الإدارة و ممثلين منتخبين عن الموظفين وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعنيين بعنوان الإدارة (2).

ثالثا : اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء

وهي تخص مسائل الحياة المهنية للموظفين وتجتمع زيادة على ذلك كالجنة الترسيم وكمجلس تأديبي (3).

(1) - كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 140.

(2) - المادة - 63 - من الأمر 06 - 03 السلف الذكر

(3) - المادة - 64 - من الأمر 06 - 03 السلف الذكر

ووفقا لذلك تجتمع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء .

أ - كهيئة عامة تعرض عليها جميع القضايا التي تهم الموظفين:

يتأأس اللجان المتساوية الأعضاء الوزير المختص على مستوى الوزارات والوالي أو مدير المنشأة على المستوى المحلي ، وتجتمع اللجان بطلب من الرئيس أو من الإدارة المعينة أو بطلب من نصف الموظفين الذين يمثلون الموظفين على الأقل لو بطلب من الموظفين الذين يهتمهم الأمر .

ويتم اتخاذ قرار اللجان بالاقتراع السري وبالأغلبية البسيطة وفي حالة تساوي الأصوات يرجع صوت الرئيس، ولا تعتبر قرارات اللجان شرعية إلا بحضور أعضائها وفي حالة عدم الحصول على النصاب القانوني في المقرر تؤجل القضايا المطروحة على اللجان ويفصل في الجلسة الثانية ولو بحضور نصف أعضائها (1).

ب - كمجلس تأديبي :

لا يمكن للسلطة الإدارية المختصة اتخاذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة إلا بقرار مبرر وبعد اخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمع كـمجلس تأديبي ، الذي يجب أن يبت في القضية المطروحة عليها في اجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها (2). كما يتعين على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمع كـمجلس تأديبي المثول شخصيا إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك .

يبلغ الموظف بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر 15 يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام ، ويمكن للموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغاية أن يلتمس من

(1) - كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 141.

(2) - المادة - 165 - من الامر 06- 03 سالف الذكر

اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي تمثيله من قبل مدافعه وفي حالة عدم حضور الموظف الذي استدعى بطريقة قانونية أو في حالة رفض التبرير المقدم من قبل تستمر المتابعة التأديبية (1).

رابعاً : رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

وبالرجوع دائماً للأمر 06-03 نجد أن المشرع نص على إلزامية احذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي من طرف السلطة التي لها صلاحيات التعيين وهي بصدد اتخاذ عقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة ويجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي وفقاً لنص المادة 170 / 2 من الأمر 06-03 مبرر وبوضوح . " يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة " (2).

علما بان قرارات المجلس التأديبي لا تلزم السلطة التي لها صلاحية التعيين إذا اعتبر مجلس الدولة الفرنسي انه بإمكان السلطة المختصة إذا ثبتت مادية الأفعال التي تشكل الخطأ التأديبي ، توقيع عقوبة حتى ولو كان المجلس التأديبي يرى بان المعنى غير مدان في الوقائع المنسوبة إليه (3).

(1) - المادة - 168 - من نفس الأمر .

(2) - المادة - 170 - من نفس الأمر .

(3) - سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص 470.

كما يحظى الموظف محل التأديب بضمانات قانونية هامة قبل صدور قرار العقوبة التأديبية في حقه والتمثلة في مواجهة الموظف بما ينسب إليه من أخطاء وكذا إخطار بتاريخ مثوله أمام اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي (1).

1 - تبليغ الموظف المهتم بالأخطاء المنسوبة إليه :

لقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه لا بد من إعلام المتهم بكل التهم المنسوبة إليه وإلا اعتبر القرار التأديبي الصادر في حق الموظف المتهم باطلاً أو قابلاً للأبطال، ونظراً لما لهذه الضمانة من أهمية للموظف قبل تحريك الدعوى التأديبية سنتناول بالدراسة في كل من القانون الجزائري الفرنسي وكذا المصري

أ - تبليغ الموظف المتهم بالأخطاء المنسوبة إليه في القانون الجزائري :

إن مبدأ تبليغ الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات والذي يقتضي أنه : " لا يجوز للإدارة أن تتخذ القرارات الإدارية من شأنها أن تلحق أضرار مادية أو معنوية بالموظف إلا بعد الاستماع إليه مسبقاً " ، أصبح هذا المبدأ من المبادئ العامة في القانون التأديبي ، حيث يتعين على الإدارة تبليغ الموظف بما نسب إليه من مخالفات مهما كانت درجة العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها عليه ، ويتم التبليغ بواسطة برقية توجه إلى الرئيس كي يسلمها إلى الموظف المذنب الذي يتعين عليه أن يؤكد استلامه لإشعار الذي يعلمه برغبة الإدارة في معاقبته .

ويتعين على الإدارة إبلاغ الموظف بما نسب إليه من مخالفات مهما كانت درجة العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف (2).

(1) - نوفان عقيل العجارمة ، المرجع السابق ، ص 203.

(2) - كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 148-149.

ولد نص القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على مبدأ تبليغ الموظف بما هو منسوب إليه من أخطاء بقوله " يحق للموظف الذي تعرض للإجراء التأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه ... " (1).

وتسري أحكام هذه المادة على كل الإجراءات التأديبية بما فيها الإجراءات المتعلقة بالعقوبات في الدرجة الأولى والثانية، وذلك أن المبدأ الذي تستند إليه يعد من المبادئ العامة للقانون التي يلتزم الكل باحترامها ولو في غياب نص صريح بهذا الشأن (2).

ب-تبليغ الموظف المتهم بالأخطاء المنسوبة إليه في القانون الفرنسي :

أما الوضع في فرنسا فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه لا بد من إعلام المتهم بكل التهم المنسوبة إليه وفي حالة إغفال سلطة التأديب إعلام الموظف ، وقامت بتوقيع الجزاء بدون تبليغه بذلك ، فإن القرار التأديبي يكون قابلا للإبطال ، الا إذا كان الاتهام غير جوهري الا أن مجلس الدولة لم يشترط ولم يحدد شكلا معين لهذا التبليغ ويكفي لاستيفائه تنبيه الموظف (3).

وفي هذا المجال يقول الأستاذ maester : " كان على مجلس الدولة أن يشترط شكلا معين لإخطار المتهم ، كإرسال برقية مؤمن عليها مع الإشعار بالاستلام فهذا من شأنه أن يجنبنا مضيعة الوقت والبحث في أمور من الممكن تجنبها " (4).

(1) - المادة - 167 - من الأمر 03/06 السالف الذكر .

(2) - هاشمي خرفي ، المرجع السابق ، ص 340 .

(3) - نوفان عقيل العجارمة ، المرجع السابق ، ص 203 .

(4) - كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 146 .

ولما كان الهدف من هذا التبليغ هو تمكين الموظف من معرفة التهمة الموجهة إليه و أن يقوم بإعداد دفاعه بشأنها على مجلس الدولة الفرنسي عدم اشتراط منح الموظف أجلا كافيا قبل المحاكمة حتى يتمكن من إعداد دفاعه على أكمل وجه وحتى ولو لم ينص المشرع صراحة على ذلك .

ج- تبليغ الموظف المتهم بالأخطاء المنسوبة إليه في القانون المصري :

أما بالنسبة للوضع في مصر كانت المادة - 891- مكررا من قانون التوظيف الأول رقم - 210- لسنة 1951 تنص على أن " تضمنت على قرار الإحالة إلى المحاكمة التأديبية بيانا بالمخالفات المنسوبة إلى الموظف ، ويخطر الموظف بهذا القرار وبتاريخ الجلسة المعينة لمحاكمته قبل هذا التاريخ بـ 15 يوما على الأقل (1) .

الا أن القانون رقم 17 لسنة 1958 المتعلق بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية قد نص في المادة - 23- على أن : " ترفع الدعوى التأديبية من النيابة الإدارية بإيداع أوراق التحقيق وقرار الإحالة للمحكمة المختصة ، ويتضمن قرار الإحالة بيانا بالمخالفات المنسوبة على الموظف ويحدد رئيس المحكمة جلسة لنظر الدعوى ويكون الإعلان بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول" .

ويتضح من خلال ما تم التطرق إليه بان المشرع في مصر وفر للموظف المتهم الضمانات للدفاع عن نفسه ولدرء الاتهام ، وذلك بإعلانه بقرار الإحالة المتضمن بيانا بالمخالفات المنسوبة إليه وبتاريخ الجلسة للنظر في الدعوى ليتمكن من الحضور بنفسه أو بوكيل عنه أمام المحكمة وهذا الإعلان إجراء جوهري حدد المشرع طريقته ولذلك يترتب على إغفال الإعلان وقوع عيب الشكل و الإجراءات و يؤثر على الحكم و يترتب عليه بطلانه ، وفي حالة اثبت أن الموظف المتهم المحال للمحكمة التأديبية قد أحيط علما بالدعوى

(1) - علي جمعة محارب ، المرجع السابق ، ص 481.

التأديبية ، وتاريخ انعقادها توفرت له كل السبل للحضور بنفسه أو بوكيل عنه لدفع ما اسند إليه ومع ذلك لم يسع على متابعة سير إجراءات الدعوى ولم ينشط دفاعه ، فانه لا ضير على المحكمة التأديبية اذ هي سارت في الدعوى التأديبية وفصلت فيها في غيبته (1).

2 - تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي :

وهو ما سوف تناوله في كل من القانون الجزائري والفرنسي والمصري .

أ - تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي في القانون الجزائري:

يعتبر هذا الحق من أقدم الحقوق المعترف بها قانونا ، فبقطع النظر على ضرورة إبلاغه بالأخطاء المنسوبة إليه يحق للموظف الذي يتعرض لأي إجراء تأديبي أن يطالب بالاطلاع على ملفه التأديبي حتى يتعرف على هذه الأخطاء ويرد بالتالي عنها ويقدم التوضيحات الكتابية بشأنها (2).

وهذا ما أكده المرسوم رقم 59/85 على انه : " يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين والتي يجتمع كمجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية (3). وبذلك فان حق اطلاع على الملف يعني إحاطة الموظف علما بجميع الأوراق التي استخدمت كأساس لتأديبه ، حيث أن هذه الضمانة الشكلية لا تتحقق ما لم يمنح للموظف المهلة الكافية لفحص المستندات التي يشرع في الاطلاع عليها ، فالموظف المتهم بمخالفة تاديبية الحق أن يعلن لمباشرة الإجراءات التأديبية اتجاهه وذلك لايتحقق الا من خلال اطلاع الموظف على ملفه التأديبي برمته بما يتضمنه من وثائق معلقة.

(1) - علي جمعة محارب ، نفس المرجع ، ص . ص 482-483 .

(2) - هاشمي خرفي ، المرجع السابق ، ص . ص 304.

(3) - المادة - 29 - من المرسوم رقم 59-85 سالف الذكر .

أما الأمر 03-06 أكد على هذه الضمانة وذلك من خلال نص على انه : " يحقق للموظف أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في اجل 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية"⁽¹⁾.

وتشير مسالة تسليم الملف عدة مشاكل لم يتطرق إليها القانون بصفة دقيقة منها :

- لم لا يطلع الموظف على ملفه الكامل حيثما حدد محتوياته وكيفية ترتيبه في المادة -93- من قانون 2006 علما بأنه كان بالإمكان الاعتماد على وثيقة لم يتضمنها الملف التأديبي لتشديد العقوبة أو لتخفيفها .

لم يحدد القانون المدة التي بإمكان الموظف أن يحتفظ فيها بالملف وان يستنسخ منه ما يراه مفيدا للدفاع عن حقوقه فاقتداء بما توصل إليه القضاء الإداري في بعض البلدان منها فرنسا ، من الأهمية بمكان أن تقترن عملية تسليم الملف بمفهوم (الآجال المعقولة) و (الآجال الضرورية) حتى لا يجيد هذا الحق على حدود ممارسته بصفة موضوعية فيه علما بأنه لايسمح بنقل الملف خارج مكان اطلاع عليه⁽²⁾.

ب - تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي في القانون الفرنسي :

هذا الحق تقرر بنص القانون فقد نص المشرع الفرنسي في القانون الصادر في 1950/04/22 على جميع الموظفين والعسكريين وكافة المستخدمين والعاملين في مختلف الإدارات العامة لهم حق الإطلاع شخصيا وبصفة سرية على قائمة التقرير والأوراق المشار إليها وكافة المستندات المكونة لملفاتهم قبل أن يصبحوا محلا للجزاء التأديبي وقد أكد المشرع هذا الحق حيث نص عليه صراحة في القانون الوظيفي العام الصادر في 1983/07/13 حيث نص على حق الموظف الذي تتحدد في مواجهته ، إجراءات تأديبية بالاطلاع على

(1)-المادة-167- الأمر 03-06 سالف الذكر .

(2)- هاشمي خرفي ، المرجع السابق ، ص 341.

كامل ملفه الشخصي وعلى كافة الوثائق والمستندات الملحقة به ويتعين على جهة الإدارة إخطار الموظف بهذا الحق .

ويعتبر هذا الحق من أقدم الضمانات المنصوص عليها في التشريع الفرنسي ويعني إحاطة الموظف علما بكافة الأوراق التحقيقية والتي تستخدم كأسس لمحاكمته تأديبيا وهذه الضمانة تتعلق بالنظام العام وان أية مخالفة لذلك سوف تؤدي الا بطلان الإجراء الذي يتم اتخاذه بصورة مخالفة لهذه الضمانة حتى في الحالات التي يؤثر استعبادها على مضمون القرار المتخذ بالمخالفة .

ويحتوي الملف الوظيفي عادة على كافة الوثائق والمستندات التي تتعلق بوضع الموظف بحيث أن تكون هذه الوثائق مرقمة ومرتبة ويتكون من جزئين⁽¹⁾ :

الأول يضم تقارير وآراء إدارية وله صفة رسمية يجوز للمعني بالأمر الاطلاع عليها ، أما الجزء الثاني فيبقى سرا ولا يمكن الاطلاع عليه إلا من السلطة المختصة بذلك قانونا، أما بالنسبة للموظف لا يجوز له الاطلاع على ملفه إلا وفق الشروط المحددة بالقانون ، ووفقا لأحكام القانون فان الاطلاع يكون شخصيا و سرا في آن واحد كما يتعين أيضا أن يكون الاطلاع كاملا و يجب أن يتم خلال مهلة زمنية معقولة و كافية.

و قد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي مهلة 48 ساعة كافية و معقولة لتمكين الموظف الاطلاع على ملفه التأديبي⁽²⁾، فما هو الحال بالنسبة للجزائر ؟

الا انه في الحقيقة هذه المدة تختلف تبعا لظروف الحال كحجم الملف و تعدد الوقائع و صعوبة المشكلات القانونية المثارة ففي بعض الحالات تستدعي الأمور لمزيد من الوقت من الممكن أن تمتد لعدة أيام إذا كانت الضرورة تستدعي ذلك .

¹ - نوفان العقيل العجارمة، مرجع سابق ،ص ص 204 ، 205

⁽²⁾ - كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 150 .

أما بالنسبة لمكان الاطلاع على الملف فانه كأصل عام يتم في مقر الإدارة و لكن عند وجود المتهم تحت اعتقال أو كان مقيما في الخارج ففي هاتين الحالتين يتم الاطلاع داخل السجن في الحالة الأولى و هو مقر القنصلية الفرنسية في حالة أخرى⁽¹⁾ و يجب الإشارة أن مجلس الدولة الفرنسي أيضا قد استثنى من قاعدة تخصيص الاطلاع الشخصي للموظف على الملف، لتمكين الدفاع عن الموظف المتهم من ذلك حيث يتمتع بنفس الحق على الملف ويتمكن من القيام بواجبه في الدفاع عن الموظف المتهم⁽²⁾.

ج - تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي في القانون المصري:

تعني هذه القاعدة في مصر إحاطة الموظف بجميع التحقيقات التي أجريت وعلى جميع الأوراق المتعلقة بها وله أن يأخذ صورة منها⁽³⁾

إذا كان قانون العاملين المدنيين المصري رقم 210 لسنة 1951 ينص صراحة على حق الموظف المحال إلى المحاكمة التأديبية أن يطلع على التحقيقات التي أجريت وعلى الأوراق بها وله أن يأخذ صورة منها في حين جاءت قوانين الوظيفة العامة المصرية المتعاقبة بعد ذلك بما فيها القانون الحالي، خالية من هذا النص ولم نشر إلى حق الموظف

(1)، سعد الشنوي ، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ،دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية ، 2008 ، ص 112 .

(2) نوفان العقيل العجارمة ، المرجع السابق، ص 205.

(3) علي جمعة محارب ، المرجع السابق، ص 484.

في الإطلاع على ملفه الخاص به وهو بلا شك قصور تشريعي وانتقاص من ضمانات الموظفين لا مبرر له.

وكان الأجدر بالمشرع أن يعزز هذه الضمانات بالنص عليها في صلب القانون وهو ما يتطلب خلق في مثل هذه الحالة بتوفير كافة الضمانات للموظف، ومن بينها تمكينه من الاطلاع على ملفه المتضمن كافة الأوراق والمستندات المتعلقة بالدعوى.

فذلك لإجراء لن يضر الإدارة في شيء و لا يخشى منه تعطيل الإجراءات التأديبية الصادرة بحق الموظف إلا أن حق الموظف في اطلاع على أوراق ملفه مكفول بمقتضى المبادئ العامة في القانون حتى ولو لم يمثله المشرع بالنص عليه في التشريع الخاص بالوظائف المرتبة (1).

أما إذا كان مبدأ إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات يعد من الضمانات الأساسية في ميدان التأديب إلا انه لا يضع الموظف في نفس المرتبة التي توجد فيها السلطة التأديبية أثناء عملية المواجهة التأديبية، و ذلك لان الموظف المذنب لا يحسن الاطلاع على الملف التأديبي ، نظرا لضعف مستواه الثقافي ولهذا السبب كان من العدل تمكينه من الدفاع عن نفسه بواسطة الاستعانة بمحام أثناء عملية المواجهة(2).

فما هو موقف كل من المشرع الجزائري والفرنسي والمصري من حق الدفاع الموظف المتهم عن نفسه ؟

أولا : حق الموظف في الدفاع عن نفسه أثناء التأديب في التشريع الجزائري :

في حالة مثول الموظف أمام اللجنة التأديبية بحق له أن يستعين بدافع موكل أو موظف يختاره بنفسه أو أي شخص آخر خارج عن إدارة أو سلك المحاماة شريطة أن يكون

(1) - سعد الشتوي، المرجع السابق ن ص 113.

(2) - كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 151.

متمتعاً بحقوقه المدنية ، فعلى الإدارة أن تذكره بهذا الحق فور إخطاره بفتح الإجراءات التأديبية ضده وان تتخذ كل التدابير الضرورية لتمكين المدافع من اطلاع على ملفه التأديبية ، ويقترن هذا الحق بضرورة مثل المتهم شخصياً أمام لجنة الموظفين وإلا حالت قوة قاهرة دون ذلك وتمكينه من تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو استحضار شهود (1).

وهذا ما نصت عليه المواد 168-169 من الأمر رقم 06-03 أما المرسوم رقم 59/85 نص على أن " يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يطلع على ملفه فور الشروع في إجراءات الدعوى التأديبية ، يمكن له بمقتضى ذلك أن يقدم أمام مجلس التأديب وأمام لجنة الطعن إن اقتضى الأمر توضيح كتابي أو شفوي ، أو يستحضر شهود كما يمكنه أن يستشير أي مدافع أو محامي يختاره للدفاع عنه (2).

بالإضافة فقد أكد قانون الوظيفة العمومية الحالي على كفالة حق الدفاع للموظف عن نفسه ، حيث نص على أنه : " يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أن يستحضر شهوداً ، ويحق له بموجب ذلك أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه " (3).

ثانياً : حق الموظف في الدفاع عن نفسه أثناء التأديب في التشريع الفرنسي :

إن الموظف في فرنسا حرم لسنوات عدة من حقه في الدفاع عن نفسه أو الاستعانة بمحام في نطاق التأديب ، فقد كان صاحب الشأن لا يمكنه الاستعانة بمحام فكان يمكنه فقط أن يطلب من رئيس المصلحة الترخيص له بتقديم ملاحظاته وكان الرئيس يملك الإذن و الرفض ، إلا أن الوضع لم يستمر في فرنسا على هذا الحال نظراً لعدم توافق هذا الأمر مع مقتضيات العدالة ، غير أن مجلس الدولة الفرنسي يضع على ممارسته قيدين تستلزمها

(1) - هاشمي خرفي ، المرجع السابق ، ص 342.

(2) - المادة 129 من المرسوم رقم 85-59 سالف الذكر

(3) - المادة 169 من الأمر 06-03 سالف الذكر

الحفاظ على سرية المعلومات الخاصة بالمرفق ، أولهما ألا تكون الاستعانة بمحام متعارضة مع مصلحة الجبهة الإدارية ذاتها ، وألا يكون ذلك مستبعدا صراحة وفقا للنظام الأساسي للمرفق .

انتقد الفقه الفرنسي هذه الاستثناءات ويرى انه من الصعب التسليم بأن تدخل المحامي لدى هيئات التأديب يمكن أن يتعارض مع حسن أدائها لعملها , كما يأخذ الفقه على مجلس الدولة أنه جاء عكس حرفية النص (1).

ثالثا : حق الموظف في الدفاع عن نفسه أثناء التأديب في التشريع المصري :

جاءت القوانين في مصر خالية من النص على حق المتهم في اصطحاب محاميه لحضور الإجراءات السابقة على الجزاء، إذ اقتضت على تنظيم هذا الحق بالنسبة للمحاكمة التأديبية أما القانون رقم - 210 لسنة 1951 نصت المادة 94 منه على أن " الموظف المحال إلى المحكمة التأديبية الحق في أن يوكل عنه محاميا " ، وكذلك القانون رقم 117 لسنة 1958 والمتضمن إنشاء المحاكم التأديبية فقد نص على أن للموظف أن يحضر جلسات المحكمة بنفسه أو أن يوكل عنه محاميا .

واستمرت القوانين الوظيفية المتعاقبة في تجاهلها المتصاعد حق الاستعانة بالمحامي فالأستاذ سعد الشتوي يرى أن النصوص وإن لم تشر صراحة إلى جواز الاستعانة بمحام في المرحلة السابقة على الجزاء إلا أن هذا الضمان يعتبر امتداد لحق الدفاع ذلك الحق الذي يعتبر من الحقوق الدستورية الحصينة والتي من النادر أن تخلوا الدساتير من النص عليها(2).

(1) - المادة 169 من المرسوم رقم 85 - 59، السالف الذكر .

(2) - سعد الشتوي ، المرجع السابق ، ص. 136-137.

فقد نصت المادة 69 من دستور جمهورية مصر العربية على أن " حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول ويكفل القانون لغير القادرين ماليا وسائل الالتجاء إلى القضاء والدفاع عن حقوقهم " (1).

إن عدم سماح المحامي الطاعن بحضور التحقيق التأديبي لا يترتب عنه بطلان التحقيق وهذا ما أكدته قرار المحكمة الإدارية العليا رقم 17 لجلسة 1962/6/3 (2).

ويجب الإشارة في الأخير أن ضمانه الدفاع القصد منها صالح المتهم ، حيث بوسعه الصمت و عدم إيفاء دفاعه دون أن يقيم هذا الصمت قرينة ضده أو أن يعد بمثابة اعتراف ضمني بارتكاب المخالفة محل المسائلة التأديبية ، لايجوز أن يفسر سوى باعتباره عزول عن استعمال هذا الحق ولا يمكن إجباره على إبداء دفاعه ، ويتم مساءلته تأديبيا دون حاجة إلى هذا (3).

لقد حسم القانون الأمر إذا قرر المشرع الفرنسي هذه الضمانة في التشريعات الوظيفية المتعاقبة، حيث نص على ذلك في المادة الثانية من المرسوم رقم - 311- الصادر في 1959/2/14 والمادة 19 من القانون الوظيفي رقم - 634- لسنة 1983 وبموجب هذا النص فإنه يحق للموظف المتهم أن يستعين بمحام للحضور أمام هيئات التحقيق وذلك وفقا لاختباره وقد أكد مجلس الدولة هذا الحق في الكثير من أحكامه ، وقد أبد الفقه ذلك طالما أن المشرع نص على ذلك صراحة وحق الاستعانة بمحام للموظف المتهم لا يكون أمام مجالس التأديب التي يجب استشارتها قبل توقيع الجزاءات الأشد عن اللوم والإنذار .

(1) - علي جمعة محارب ، المرجع السابق ، ص 506.

(2) - سعد الشنوي ، المرجع السابق ، ص 137.

(3) - سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة) ، دار الفكر العربي ، الطبعة الثانية ، القاهرة

، 2007 ، ص 781.

وتعتبر هذه الضمانة على درجة من الأهمية، فحضور المحامي مع موكله أثناء التحقيق والمحاكمة فيه ضمان لسلامة الإجراءات ويحول دون استخدام وسائل غير قانونية مع المتهم فضلا عما يوفر ، حضور المحامي من هدوء واستقرار نفسي لدى المتهم ، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى تهدئته و من ثم اتزان وإعطاء الإجابات (1).

الفرع الثالث : التظلم في قرار الفصل :

بعد مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات تأديبية وتمكينه من الدفاع عن نفسه ، تتخذ السلطة المختصة قرار التأديب ويقع تبليغه وجوبا للموظف المعني (2).

لقد أقر المشرع لتوضيح الجزاء التأديبي ضمانة إدارية بالغة الأهمية والمتمثلة في حق الموظف في تقديم التظلم الإداري إلى السلطة المختصة التي تملك صلاحية النظر في الطعون ضد القرارات التأديبية وهو ما سوف نتناوله في هذا الفرع:

أولا : تعريف التظلم الإداري :

لم يعط المشرع الجزائري تعرضا للتظلم الإداري وهو ما فسح المجال للفقهاء والاجتهاد وإعطاء تعاريف كل بحسب وجهة نظره والزاوية التي ينظر منها لفكرة التظلم اذ من بين أهم هذه التعاريف ،تعريف عبد الغني بسيوني عبد الله بقوله " التظلم الإداري هو أن يقدم صاحب الشأن التماسا إلى الإدارة بإعادة النظر في قرارها الذي أحدث ضرر بمركزه القانوني لكي تقوم بتعديله أو سحبه (3). وعرفه احمد محيو بقوله " أن المراجعة الإدارية

(1) - نوفان عقيل العجارمة ، المرجع السابق ، ص 206.

(2) - كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 159

(3) - عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1996 ، ص 514.

المسبقة تشكل عنصرا من عناصر الإجراءات الإدارية القضائية تستهدف حل النزاع , دون تدخل القاضي ولا يتم تحريك الإجراءات القضائية الا بعد فشل تلك المراجعة الإدارية⁽¹⁾.

أما الأستاذ عمار عوابدي فقد ذهب إلى القول بأن " التظلمات الإدارية هي الطلبات والشكاوى التي يتقدم بها الأفراد ذوي المصلحة والشأن، وينتظلمون من قرار أو عمل إداري غير مشروع قد مس أو اخل بمراكزهم القانونية أو بمصالحهم الجهوية المعتبرة أو بحقوقهم الثابتة ، ويلتمسون أو يطلبون من السلطات الإدارية المختصة مراجعة العمل المطعون فيه بتصحيحه أو بسحبه أو تعديله أو إلغائه بصورة يجعله أكثر ملائم لمبادئ ومقتضيات المرافق ومتطلبات الوظيفة الإدارية " ⁽²⁾.

أما الدكتور مسعود شيهوب يرى أن : " التظلم الإداري ذو طابع إداري يوجه إلى الإدارة التي تتولى دراسته وغالبا ما تكون هذه الدراسة دون إجراءات محددة وبدون مناقشة حضورية وليس للتظلم شكلا الا الشكل الكافي ، وهو في عمومها عبارة عن نوع من الشكاوى أو الاحتجاج ضد تصرف الإدارة ويمكن أن يتعلق بالوقائع أو بالقانون أو بهما معا ، والمهم أن يكون واضحا " ⁽³⁾.

ثانيا : أنواع التظلم الإداري :

ينتوع التظلم الإداري إلى نوعين حسب السلطات الإدارية التي توجه لها هذه التظلمات الإدارية⁽⁴⁾،فالتظلم المقدم إلى مصدر القرار يسمى التظلم الولائي، أما التظلم المقدم إلى الرئيس مصدر القرار يسمى التظلم الرئاسي⁽¹⁾.

(1) - احمد محيو ، المنازعات الإدارية ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،ص 78.

(2) - عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية " دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة " ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،1994،ص 257.

(3) - مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، 1992، ص 78.

(4) - رشيد خلوفي ،قانون المنازعات الإدارية " شروط قبول الدعوى الإدارية " ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الطبعة الثانية ،2000، ص 102.

أ - التظلم الولائي :

هو التظلم الذي يقدم إلى السلطة التي أصدرت القرار الإداري المتظلم فيه أو أمام السلطة التي قامت بالعمل المادي محل التظلم ، يلتزم فيه إعادة النظر بقرارها سواء بسحبها أو إلغائه أو تعديله وللجنة الإدارية أن تقبل التظلم أو ترفضه كلياً أو جزئياً وذلك طبقاً لما تراه أكثر اتفاقاً مع حكم القانون وحسب درجة إقناعها بالادعاءات المقدمة من طرف المعني⁽²⁾.

ولقد نص المشرع الجزائري على التظلم في المادة -380- /1 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري بقولها " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829"⁽³⁾.

أما المشرع الفرنسي فقد أجاز للموظف العام الذي صدر ضده قرار الجزاء التأديبي أن يتظلم من هذا القرار خلال شهرين من تاريخ توقيع الجزاء التأديبي عليه أمام الجهة التي أصدرت قرار الجزاء ويسمى في هذه الحالة بالتظلم الولائي أو أمام الجهة الرئاسية ، في هذه الحالة يسمى بالتظلم الرئاسي ويحق للموظف في حالة رفض التظلم أن يتظلم من قرار الجزاء أمام المجلس الأعلى للوظيفة العامة وذلك بعد موافقة اللجنة الإدارية المشتركة ، ويصدر المجلس الأعلى للوظيفة العامة رأيه سواء بالأحالة محل لترتيب أية آثار على طلب الموظف في إلغاء أو تعديل أجزاء الموقع وهذه التوصية غير ملزمة للسلطة التأديبية.

كما نجد أن المشرع المصري قد أوجب قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 على ضرورة التظلم إدارياً إلى الجهة التي أصدرت القرار ، إن كانت تملك سحبه أو الرجوع فيه إلى الوزير وذلك قبل رفع الإلغاء .

(1) - علي جمعة محارب ، المرجع السابق ، ص ، ص 517-518.

(2) - رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 103.

(3) - حدد اجل الطعن أمام المحاكم الإدارية ب (4) أشهر ، انظر المادة 929 من القانون 08-09.

والتظلم من القرار قد يكون ولائيا أمام الجهة الإدارية التي أصدرت القرار ، وقد يكون رئيسيا أمام رئيس مصدر القرار .

وميعاد تقديم التظلم هو -60- يوما من تاريخ علم الموظف بالقرار التأديبي ويجب أن يبت في التظلم خلال -60- يوما من تاريخ تقديمه التظلم دون أن تجيب عنه السلطة المختصة يعتبر بمثابة رفض .

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في حكم لها بان المحكمة قد استقر رأيها على أن فوات -60- يوما على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة يعتبر بمثابة رفض له ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن في قرار المتظلم من خلال -60- يوما من تاريخ انقضاء الستين (60) يوما المذكور (1).

ب - التظلم الرئاسي:

التظلم الرئاسي هو التظلم الذي يوجه إلى السلطة الإدارية التي تمارس السلطة الرئاسية على السلطة الإدارية مصدره القرار الإداري أو التي قامت بالعمل المادي محل التظلم (2). فالتظلم الرئاسي يقدم إلى رئيس مصدر القرار المشكو منه يلتمس منه سحب القرار التأديبي أو إلغاءه أو تعديله ، بما يجعله مطابقا للقانون (3). ونص المشرع الجزائري على التظلم الرئاسي في المادة 275 من قانون إجراءات المدنية والإدارية " لا تكون الطعون بالبطان ما

(1) - د/ محمد إبراهيم الدسوقي علي ، المرجع السابق ، ص ، ص 354-355.

(2) - رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 103.

(3) - نوفان العقيل العجارمة ، المرجع السابق ، ص 210.

لم يسبقها الطعن الإداري التدريجي ، الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فان لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه (1).

فالتظلم الرئاسي يجب أن يرفع مباشرة أمام السلطة التي تعلو تلك السلطة مصدرة القرار محل النزاع وذلك من منطلق احترام السلم الإداري .

ويعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين (2) بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم وسكوت الجهة الإدارية يخول المتظلم حق الاستفادة من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسرى من تاريخ انتهاء الشهرين المشار إليها أعلاه وهو الطعن الذي يرفع أمام السلطة القضائية المختصة في الأجل المقررة المنصوص عليها وفق الأشكال المنصوص عليها قانونا .

وفي حال رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان اجل الشهرين من تاريخ تبليغ الرفض ، يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة ، علما بان القانون يحدد أجل التظلم القضائي طبقا لأحكام المادة 829 من القانون سالف الذكر بأربعة أشهر (4) يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي (2).

المطلب الثاني : فصل الموظف بالطريق غير التأديبي:

الفصل بغير الطريق التأديبي أو كما يسمى أيضا العزل الإداري هو استغناء الإدارة عن خدمات الموظف وفقا لمقتضيات المصلحة العامة إلا أن الإدارة وإن كانت تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في مجال إنهاء خدمات موظفيها بغير الطريق التأديبي إلا أنها لا تستطيع ممارسة هذا السلطة بشكل مطلق ، بل يجب أن يكون هدفها في ذلك المصلحة العامة و حسن

(1) - رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، 111.

(2) - سعد مقدم ، المرجع السابق ، ص 476.

سير المرافق العامة ومن هنا فإذا أصدرت الإدارة قرارها بفضل احد الموظفين بغير الطريق التأديبي وهي تقصد مثلا الانتقام منه أو تحقيق مصلحة خاصة لأحد الأفراد فإن قرارها يكون مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة ومن ثم يكون قابلا لإلغاء أمام القضاء الإداري لذا سوف أتناول السلطة المختصة بالتأديب في الفرع الأول والظعن القضائي في الفرع الثاني(1).

الفرع الأول : القرار الصادر عن السلطة المختصة بالتأديب :

سنتناول في هذا الفرع السلطة المختصة بتوقيع العقوبة وستكون دراستنا لها وفق ما تضمنته التشريعات المقاربة بهذا الشأن وستنصب تحديدا حول التشريع الفرنسي والتشريع المصري والتشريع الجزائري .

أولا : السلطة المختصة بالتأديب في التشريع الفرنسي :

إن القاعدة الجاري العمل بها في فرنسا فيما يخص سلطة التأديب , هي أن الإدارة التي تملك سلطة تعيين الموظفين ، تملك أيضا سلطة توقيع العقاب عليهم ، أي أن الجهة الإدارية هي صاحبة السلطة في التأديب وهو ما يطلق عليه النظام الرئاسي في التأديب (2).

أ - مهام السلطة التأديبية :

(1) - د/ حمد محمد حمد الشلmani ، المرجع السابق ، ص ، ص 202.

(2) - يوسف السبتي ، الأنظمة المختلفة في تأديب أعوان الدولة ، رسالة ماجستير غير منشورة ، معهد الحقوق بن عكنون ، الجزائر 1986 ، ص 131.

تختلف مهام السلطة الرئاسية في التشريع الفرنسي باختلاف درجة العقوبة وهذا ما سوف نبينه فيما يلي :

• في حالة عقوبتي الإنذار واللوم

حيث تقوم السلطة التأديبية عقوبتي الإنذار واللوم دون اللجوء إلى أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وذلك بمقتضى الأمر رقم : 244 الصادر في 1959/02/04

• في حالة العقوبات الأكبر من اللوم والإنذار

إذا تجاوزت العقوبة المقررة من طرف السلطة التأديبية عقوبتي الإنذار واللوم يجب عليها استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء اذ يتم عرض الأمر على هذه الأخيرة , فتجتمع كمجلس للتأديب فتتظر في المخالفات التأديبية المعروضة وتعطي رأيها .

الا أن هذا الرأي لا يعد ملزما بالنسبة للسلطة الإدارية فهي حرة في الأخذ به أو الأخذ بالعقوبة التي تراها ملائمة ومناسبة .

ويجوز للموظف بمقتضى المرسوم رقم 311 الصادر في 1959/02/4 وبعد اخذ موافقة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء رفع تظلم إلى المجلس الأعلى للوظيفة العمومية خلال شهر من تاريخ إبلاغه بالقرار شرط أن يكون القرار⁽¹⁾ :

• موقعا لإحدى العقوبات التالية :

- تأخير الأقدمية
- خفض الدرجة
- خفض المرتب
- الإحالة على المعاش
- النقل التلقائي
- العزل من الوظيفة

(1) - يوسف السبتي ، نفس المرجع ، ص 132.

-الوقف عن العمل لمدة تزيد عن (8) أيام.

أن تكون هذه العقوبات لها مخالفة لما قد اقترحتة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء الا أن رأي المجلس الأعلى للوظيفة العمومية لا يعد أيضا ملزما بالنسبة للسلطة التأديبية فهذه الأخيرة غير مفيدة برأيه فلها الأخذ به أو عدم الأخذ به (1).

كما أن هناك فرقا بين حالة عدم تقيد السلطة التأديبية برأي اللجنة الإداري المتساوية الأعضاء وعدم تقيدها برأي المجلس الأعلى للوظيفة العمومية ففي الحالة الثانية يجب على السلطة التأديبية تبرير عدم الأخذ بالرأي إلا أنه وفي الغالب لا توقع السلطة التأديبية عقوبة أشد من العقوبة المقترحة من طرف اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء.

ثانيا : السلطة المختصة بالتأديب في التشريع المصري :

لقد مر التشريع المصري في مجال تأديب الموظفين العموميين بمرحلتين أساسيتين

هما :

مرحلة ما قبل ظهور المحكم التأديبية

مرحلة ما بعد ظهور المحاكم التأديبية (وهي الأهم لدنيا في دراسة النظام القضائي في تأديب الموظفين العموميين) .

أ مرحلة ما قبل ظهور المحاكم التأديبية:

لقد كان قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 210 لسنة 1951 يجعل التأديب في أربعة (04)

اختصاصات هي :

الاختصاص الأول : ويعود للسلطة الرئاسية، وتطبق فيه عقوبتي الإنذار و الخصم من المرتب لمدة لا تتجاوز 45 يوما في السنة.

(1)- يوسف السبتي، نفس المرجع، ص 133.

الاختصاص الثاني : ويعود لمجلس التأديب, ويختص بالموظفين من درجة وكيل وزارة مساعد ووكيل وزارة وما فوقهما .

الاختصاص الثالث : ويعود لمجلس التأديب العالي, ويختص بالموظفين من الدرجة الثانية إلى درجة مدير عام .

الاختصاص الرابع : ويرجع لمجلس التأديب العادي, ويختص بالموظفين إلى غاية الدرجة الثانية⁽¹⁾.

ب - مرحلة ما بعد ظهور المحاكم:

عدل المشروع المصري من النظام السابق بصدور قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 117 لسنة 1958 اذ أنشأ و لأول مرة المحاكم التأديبية الخاصة بتأديب الموظفين الدائمين, وبعد التعديل الذي وقع على مجلس الدولة سنة 1972 أصبح النظام التأديبي في مصر نظام قضائياً⁽²⁾.

1 - تشكيلة المحاكم التأديبية:

نظمت هذه المحاكم المادة 18 من القانون رقم 117 لسنة 1958 وجعلتها فئتين وفقاً لدرجة الموظف .

فبالنسبة إلى الموظفين من الدرجة الثانية فمما دونها :

تشكل المحكمة التأديبية من مستشار أو مستشار مساعد بمجلس الدولة رئيساً ومن نائب من مجلس الدولة ومن موظف من الدرجة الثانية على الأقل من ديوان المحاسبة أو من ديوان الموظفين (وفقاً لما إذا كانت المخالفة مالية أو إدارية) كعضوين .

(1) - يوسف السبتي ، نفس المرجع ، ص 91.

(2) - يوسف السبتي ، نفس المرجع ، ص 98.

أما بالنسبة للموظفين من الدرجة الأولى فما فوقهما :

فنتشكل المحكمة من نائب رئيس مجلس الدولة أو أحد الوكلاء رئيسا، وعضوية مستشار أو مستشار مساعد بمجلس الدولة وموظف من ديوان المحاسبة أو من ديوان الموظفين من الدرجة الأولى على الأقل وفقا لما إذا كانت المخالفة مالية أو إدارية ويصدر بتعيين عدد المحاكم التأديبية ومقرها دوائر اختصاصها وتشكيلها قرار من رئيس مجلس الدولة بعد أخذ رأي مدير عام النيابة الإدارية ويختار كل من رئيس ديوان المحاسبة ورئيس ديوان الموظفين كل سنتين عضوا أصليا وآخر احتياطيا لكل محكمة أو أكثر فإذا غاب العضو الأصلي أو قام به مانع حل محله العضو الاحتياطي ويجوز دائما إعادة انتداب الأعضاء⁽¹⁾.

2 - اختصاص المحاكم التأديبية :

لا يقتصر اختصاص المحاكم التأديبية على الموظفين بالمعنى الفني لهذا الاصطلاح بل إن المشرع لسبب أو لآخر مدى اختصاص تلك المحاكم إلى أشخاص يعتبرون أجراء وينظم مركزهم عقد عمل وذلك على التفصيل التالي :

أ - موظفون بالمعنى الفني لهذا الاصطلاح في القانون الإداري :

(1) - د/ محمد سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص 421.

ولقد ورد النص عليهم في الفقرة الأولى من المادة 15 من القانون رقم 47 لسنة 1972 وهم العاملون المدنيون بالجهاز الإداري للدولة في وزارات الحكومة و مصالحها ووحدات الحكم المحلي والعاملون بالهيئات والمؤسسات العامة .

ب - عاملوا القضاء وجانب من الفقه بأنهم أجراء وليسوا بموظفين: وفقا لهذا الاصطلاح في مدلوله القانون العام, وهم العاملون لوحدات اقتصادية التي تنتمي إلى شركات القطاع العام وجمعياته .

ج - أجراء يخضعون للقانون الخاص: ولا شك في طبيعة وضعهم القانوني وهم الذين نص عليهم المشرع في الفقرتين (2و3) من المادة 15 حيث يقول :

*أعضاء مجالس إدارة التشكيلات النقابية المشكلة طبقا لقانون العمل وأعضاء مجالس الإدارة المنتخبين طبقا لأحكام القانون رقم 131 لسنة 1963.

*العاملون بالجمعيات والهيئات الخاصة التي يصدر بتحديدھا قرار من رئيس الجمهورية عن تجاوز مرتباتهم 15 خمسة عشر جنيها شهريا (1).

ثالثا : السلطة المختصة بالتأديب في التشريع الجزائري :

إن المشرع الجزائري أعطى الأولوية في إيقاع العقوبات التأديبية للسلطة الرئاسية أي إلى جهة الإدارة صاحبة حق التعيين، شأنه شأن المشرع الفرنسي وهذا ما أقرته المادة رقم 125 من المرسوم 59/85 أي أن السلطة التأديبية هي نفسها السلطة الرئاسية كما أن التشريع الجزائري وخلافا على المشرع الفرنسي اتجه إلى تقييد السلطة الرئاسية في بعض

(1) - د/ سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري " دراسة مقارنة " ، ملتزم الطبع والنشر دار الفكر العربي، القاهرة،

العقوبات فبعد تقسيم العقوبات إلى أربع درجات قام بتحديد حالتين يعالج فيها السلطة المختصة بالتأديب وهما :

أ - في حالة العقوبات من الدرجة الأولى والثانية :

وفيها يتم تأديب الموظف العام من طرف السلطة المختصة بالتعيين، اذ يتم وضع العقوبة مع قرار مبين للأسباب ودون استشارة اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء وهذا ما أقرته المواد 125-126 من المرسوم 59/85 .

ب - في حالة العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة :

في هذه الحالة يكون اتخاذ العقوبة بعد استشارة اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء وموافقتها وهذه الأخيرة تصدر رأيا إلزاميا وهو ما أقرته المواد 124 و 127 من المرسوم 59/85 والمادة 75 من المرسوم 302/02 وهنا نلاحظ اختلاف المشرع الجزائري عن المشرع الفرنسي الذي لايلزم السلطة الرئاسية في أي حال من الأحوال بتطبيق المقترحات التي تصدرها اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء، الا أن المشرع الجزائري في عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة يلزم الإدارة والسلطة الرئاسية بأن تكون العقوبات موافقة لما أقرته اللجنة المتساوية الأعضاء وإلا عد إجراء غير قانوني وبالتالي بطلان العقوبات⁽¹⁾.

من خلال دراستنا للسلطة المختصة بتوقيع العقوبة في كل من التشريعات شبة قضائي ، يتبين لنا أن النظام المتبع في التشريع المصري هو نظام قضائي ، وأن النظام الشبه قضائي المتبع في الجزائر يميل كثيرا إلى النظام الرئاسي المطبق في فرنسا ، حيث أن الاختلاف الوحيد ينحصر في المهمة التي تضطلع بها اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء ، وبالضبط في

(1) - يوسف التبسي ، المرجع السابق ، ص 104-146.

عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة ، حيث أن رأي هذه اللجنة يعد إلزامياً ، عكس التشريع الفرنسي الذي لا يجعل من رأي هذه اللجنة إلزامياً على الإطلاق⁽¹⁾ .

الفرع الثاني : الطعن القضائي في القرار :

إذا ما استنفد الموظف المتهم كل ما كفل له من سبل الدفاع عن نفسه لا يبقى له سوى اللجوء إلى القضاء الذي يطبق رقابته على قرارات الإدارة أو السلطة الرئاسية وهي ضمانات أكيدة وفعالة وعادلة على وجه الخصوص في حماية الموظفين في مواجهة أعمال السلطة الرئاسية غير المشروعة وذلك عن طريق الدعاوي الإدارية وأكثر الدعاوي القضائية الإدارية تطبيقاً في الحياة القضائية هي دعوى الإلغاء ودعوى التعريض⁽²⁾ .

أولاً : مفهوم دعوى الإلغاء :

تعددت محاولات تعريف هذه الدعوى ، واختلفت في مضامينها ولكن يمكن التقرير بأن دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختص في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة ، وتتحرك سلطات القاضي المختص فيها في مسألة البحث عن شرعية القرارات الإدارية ، المطعون فيها بعدم الشرعية والحكم بإلغاء هذه القرارات إذا ما تم التأكد من عدم شرعيتها وذلك بحكم قضائي ذي حجة عامة ومطابقة⁽³⁾ .

(1) - سعيد أبو الشعير ، مرجع سابق ، ص 117 .

(2) - اليأس بن سليم ، المرجع السابق ، ص 109 .

(3) - عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ص 314 .

كما انها " دعوى قضائية التي يرفعها صاحب الشأن والمصلحة من الأفراد أو الموظفين العموميين والهيئات أمام جهات القضاء الإداري المختص بطلب إلغاء القرارات الإدارية النهائية غير المشروعة " (1).

- وبذلك فان دعوى الإلغاء يرفعها صاحب المصلحة من الموظفين وغيرهم أمام القضاء إداريا مخالفا للقانون (2)

1- الجهة القضائية المختصة بدعوى إلغاء القرار التأديبي :

إن القضاء الإداري هو الجهة المختصة بإلغاء القرارات التأديبية غير المشروعة على اعتبار انها قرارات إدارية ينعقد اختصاص النظر فيها للمحاكم الإدارية ومجلس الدولة وهو ما سوف نتناوله .

أ - اختصاص المحاكم الإدارية بإلغاء قرار تأديبي:

تستمد المحاكم الإدارية وجودها من نص المادة 152 من الدستور التي تبنت صراحة على الصعيد التنظيم القضائي ، ازدواجية القضاء إذ جاء فيها : " يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية" (3).

أما اختصاصها فمستمد من نص المادة الأولى من القانون 98 / 02 التي تنص على مايلي " تنشأ المحاكم الإدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية " يتضح من

(1) - أبو بكر الصالح بن عبد الله ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة " دراسة مقارنة ولاية النظم والقضاء الإداري المعاصر " ، جمعية التراث غرداية ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، 2005 ، ص 402.

(2) - محمد إبراهيم الدسوقي ، المرجع السابق ، ص 422.

(3) - المرسوم الرئاسي رقم 28/96 المؤرخ في 1996/12/7 ، يتعلق بنص تعديل الدستور المصادق عليه في الاستفتاء في 28 نوفمبر ، الجريدة الرسمية . العدد 76 المؤرخة في 1996/12/18 .

هذه المادة إن المحكمة الإدارية تختص نوعيا بالنظر في كل منازعة إدارية أيا كان أطرافها وموضوعها (1).

وجاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 ليؤكد ويثبت مبدأ الاختصاص العام للمحاكم الإدارية بالنظر في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها وهذا بموجب حكم قابل للاستئناف (2).

ولقد حدد وذكر ذات القانون اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى إلغاء القرارات الإدارية وذلك بنصه " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

دعوى إلغاء القرارات الإدارية ودعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية الصادرة عن :

الولاية والمصالح غير الممركزة ، للدولة على مستوى الولاية

البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية

المؤسسة العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية (3).

ويتحدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية وفقا للمادة - 804- من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، حيث ينص في الفقرة -4- من هذه المادة على مايلي : إن مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية ، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين. (4).

(1) - عمار بوضياف ، القضاء الإداري في الجزائر ، دراسة وصفية تحليلية مقارنة ، جسور ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، 2008 ، ص 115.

(2) - المادة - 800- من القانون 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق ل 25 فيفري 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، الجريدة الرسمية . العدد 21 : 2008/04/23.

(3) - المادة -801- من القانون 08-09 ، نفس القانون .

(4) - سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص 479.

وعليه فان اختصاص بالطعن لإلغاء القرار التأديبي الصادر عن السلطة اللامركزية معهود للمحاكم الإدارية ، وقد ربط المشرع الجزائري الجهة القضائية المختصة بالطعن ، في إلغاء القرار التأديبي الصادر من السلطة اللامركزية بمكان تواجد المؤسسات العمومية الإدارية وهذا حتى يجنب المتقاضي بصفة عامة والموظف بصفة خاصة ، مشقة اجراءات التقاضي لرفع الدعوى وعلى ذلك فإن مخالفة هذا الإجراء تبطل الدعوى التأديبية التي أقامها صاحب الشأن (1).

ويجب على المحكمة الإدارية قبل انعقاد الجلسة أن تقوم بإعلام جميع الخصوم بتاريخ الجلسة ، حيث ينادي على القضية بموجب الإخطار الذي يتم عن طريق أمانة الضبط وذلك خلال مدة (10) أيام على الأقل قبل تاريخ الجلسة (2)، وللمحكمة الإدارية أثناء نظر في دعوى إما قبول الطعن بإلغاء التأديبي المعروض عليها أو رفضه وهذا ما تم استخلاصه من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، حيث نص في هذا الصدد على أن " تختص المحاكم الإدارية بالفصل في :

" دعاوي إلغاء قرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية ... " (3) فلا يجوز لسلطة المحكمة الإدارية وقف نفاذ القرار التأديبي من تلقاء نفسها أثناء النظر في دعوى الإلغاء الا بناء على طلب الموظف المعني بوقف تنفيذ قرار التأديبي ، وهذا ما أكده قانون الإجراءات المدنية والإدارية في نص المادة -833- (4)، حيث ترفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري متزامنة مع دعوى الإلغاء أو لاحقه لدعوى الإلغاء وللقاضي الإداري أن يستجيب لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري حسب ملابسات كل قضيته وفحصها من حيث

(1) - زياد عادل ، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام ، " دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري ، مذكرة ماجستير ، فرع تحولات الدولة ، غير المنشورة ، كلية الحقوق تيزي وزو ، 2011 ، ص 11.

(2) - المادة -876- من القانون 08-09 ، سابق الذكر .

(3) - المادة - 801 من نفس الأمر .

(4) - عبد الرحمان بربارة ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادي ، الطبعة الثانية، الجزائر ،

توافر عنصري الاستعجال ، والجدية ⁽¹⁾ ، ويقصد بالاستعجال هو ظهور أمور يخشى عليها من فوات أو نتائج يتعذر تداركها لو لم يوقف تنفيذ القرار أمام الجدية ، فهي تتصل بمبدأ المشروعية بان يكون ادعاء الطلب في هذا الشأن قائما على أسباب جدية تحمل على ترجيح إلغاء القرار المطعون فيه⁽²⁾ مثل أوراق الدعوى والأسانيد ووثائق⁽³⁾.

2- اختصاص مجلس الدولة بإلغاء قرار التأديب :

يعتبر مجلس الدولة مؤسسة دستورية استحدثها دستور 1996 بموجب نص المادة 152 منه والتي جاء فيها : " يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية ، تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد"⁴

وقد عرفت المادة 2 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، مجلس الدولة على انه " هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية الإدارية يضمن توحيد القضاء ويسهر على احترام القانون ".

ولقد نص هذا القانون العضوي 98-01 في مواده 9 و 10 و 11 على أن لمجلس الدولة القيام بوظيفة قضائية تتمثل في الفصل في المنازعات الإدارية سواء باعتباره جهة للقضاء الابتدائي والنهائي أو جهة لقضاء الاستئناف في المادة الإدارية أو جهة لقضاء النقص⁽⁵⁾.

(1) - محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، ص 201.

(2) - سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف ، الطبعة الأولى ، مصر 2004 ، ص 813.

(3) - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 202.

(4) - المادة 152 من دستور 1996 ، سالف الذكر .

(5) - عمار بوضباف ، المرجع السابق ، ص 127.

أما قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، فنص على اختصاص مجلس الدولة بدعوى الإلغاء في نص المادة 901 : " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوي الإلغاء وتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية ، كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة (1).

ومن هذا المنطلق نستخلص أن الطعن بإلغاء القرارات التأديبية الصادرة عن الإدارة المركزية مثل رئاسة الحكومة ومختلف الوزارات والمديريات المركزية بالإضافة إلى ذلك الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية ، هي من اختصاص مجلس الدولة فقط دون غيره (2).

كما يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية كما يختص أيضا كجهة استئناف بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة (3) ، ويختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقص في القرارات الصادرة في آخر درجة على الجهات القضائية الإدارية .

يختص مجلس الدولة كذلك في الطعون بالنقص المخولة له بموجب نصوص خاصة (4) ، أما القانون العضوي رقم 98-01 نص في المادة 11 على أنه " يفصل مجلس الدولة نقص في : - قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا .

- الطعون بالنقص في قرارات مجلس المحاسبة .

ومن ثم فإن القرارات الصادرة عن مجلس الدولة في اختصاصه كأول وآخر درجة التي يفصل القانون فيها ابتدائيا في الطعون المتعلقة بالقرارات المنصوص عليها في المادة -

(1) - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 137.

(2) - زيادة عادل ، المرجع السابق ، ص 124.

(3) - المادة 902 من القانون 08-09 سالف الذكر .

(4) - المادة 903 من نفس القانون

9- من القانون العضوي رقم 01-98 غير قابلة للطعن فيها بالنقص ذلك أن المقرر قانوناً أن الطعن بالنقص يكون أمام جهات قضائية تعلو الجهة التي أصدرت القرار محل الطعن⁽¹⁾.

إلا أنه يمكن الطعن فيها بطريقة التماس إعادة النظر وهو مشروط بإحدى الحالتين إذا اكتشف أن القرار المطعون فيه قد صدر بناءً على وثائق مزورة ، وإذا حكم على خصم بسبب عدم تقديم وثيقة قاطعة كانت محتجزة عند الخصم⁽²⁾.

وبالنظر لكل اختصاصات مجلس الدولة التي سبق ذكرها إلا أن صلاحياته لا تخرج عن احد الأمرين إما رفض الإلغاء مع التسبب أو القبول بإلغاء القرار الإداري " قرار تأديبي " المطعون فيه ، وهذا ما تم استخلاصه بمقتضى المادتين 901 - 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

ويتمتع الحكم القضائي لمجلس الدولة القاضي بالرفض بالحجية النسبية للشيء المقضي فيه ، أي أنه ملزم لأطراف الدعوى فقط ، أما إذا كان الحكم القضائي لمجلس الدولة القاضي بقبول إلغاء القرار التأديبي له اثر رجعي ، فيصبح القرار الذي تقدم به الموظف لإلغائه أمام مجلس الدولة كأنه لم يكن ، ويجوز الحجية المطلقة للشيء المقضي فيه وينتج آثار على الجميع أي لا يستفد منه المدعي فقط بل يستفيد منه كل شخص يعنيه هذا الإلغاء .

وفي هذا الصدد قضى مجلس الدولة في احد أحكامه بإلغاء القرار المطعون فيه ، حيث قام الموظف بالطعن أمام مجلس الدولة بإلغاء قرار نقله الصادر من الإدارة المركزية لوزارة التجارة وذلك بادعاء منها أن نقلها يقتضي المصلحة العامة وأثناء فحص مجلس الدولة القرار المطعون فيه تبين أن قرار نقل الموظف الصادر من الإدارة المركزية هو قرار معين ، وذلك لأن الموظف لم يرتكب أية مخالفة تأديبية في وظيفة مما استدعى ذلك من

(1) - زياد عادل ، المرجع السابق ، ص 126.

(2) - المادة 967 من القانون 08-09 سالف الذكر.

قضاء مجلس الدولة بإلغاء القرار المطعون فيه وبالتالي تثبيت الموظف في مكان وظيفة الأصلي⁽¹⁾.

كما يملك القاضي الإداري سلطة رقابة واسعة في إعادة المعزول إلى منصبه فان ثبت عدم مشروعية قرار الفصل ، وأنجز عن هذا القرار عواقب وخيمة خلال فترة العزل كإيقاف المرتب ، عدم الترقية فإذا ثبت هذا فانه يعاد إلى وظيفته مع كامل الحقوق التي سلبت منه بأثر رجعي حيث يملك القاضي في هذه الحالة سلطة رقابة واسعة والتي تتمثل في تقدير الملائمة وهذا ما تؤكدُه الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في حكمها الصادر في 24 جوان 1979⁽²⁾.

إذ خذ في ذلك حذو مجلس الدولة الفرنسي الذي استخدم سلطة توجيه الأوامر للإدارة ، حيث قرر في احد أحكامه بإلغاء قرار عزل موظف ، وقام بإصدار أمر للإدارة بإعادته إلى وظيفته⁽³⁾.

إلا انه في الغالب تمتنع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء ووصل الأمر لدرجة الامتداد إلى القرارات الصادرة عن مجلس الدولة ، مما دفع المشرع الجزائري لتجريم فعل الامتناع بموجب المادة - 138- من القانون رقم 01-09- المعدل و المتمم لأمر رقم 66-155 المتعلق بقانون العقوبات ، حيث جاء في المادة المذكورة: " كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا التنفيذ يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى 3 سنوات وبغرامة مالية من 5000 دج إلى 50.000 دج " ⁽⁴⁾.

(1)- زياد عادل، المرجع السابق ، ص 130-134

(2)- عبد العالي حاحة ، أمل يعيش تمام ، الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحلّه في دعوى الإلغاء ، مجلة المنتدى القانوني ، العدد الخامس ، بدون سنة النشر ، ص 135.

(3)- حمدي علي عمر ، سلطة القاضي في توجيه أوامر الإدارة ، " دراسة مقارنة " دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2003 ، ص 558.

(4)- عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 347.

وبذلك للموظف حق رفع شكوى ضد الموظف والذي هو صاحب سلطة التعيين وكذا مصدر القرار التأديبي الذي اعترض وامتنع عن حكم قضائي وفقا لنص المادة - 138- مكرر سالف الذكر ، الا أن ما لوحظ في الميدان أن العديد من القرارات القضائية لم تنقد لحد الآن ولم يسع المتقاضون إلى استعمال هذا الجانب الجزائي (1).

إضافة إلى ذلك قد كفل قانون الإجراءات المدنية والإدارية للمتقاضي حق المطالبة بتوقيع غرامة تهديديه ضد الإدارة في حال امتناعها عن حكم قضائي بالصيغة التنفيذية وهذا ما قضت به المادة -980- من القانون المذكور ، وتكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر وهذا ما صرحت به المادة - 982 - من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (2).

وما يمكن الإشارة إليه أن تنفيذ الإدارة لأحكام القضاء لصالح الموظف يجب أن تراعي فيها مقتضيات المصلحة العامة والسير الحسن للإدارة ، فمثلا إعادة الموظف المفصول إلى المركز القانوني الذي كان عليه قبل فصله لا يعني إعادته إلى ذات الوظيفة التي كان يشغلها قبل فصله ، ويحصل في بعض الحالات أن تمتنع جهة الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة إليها بإلغاء قرارات فصل الموظفين بدعوى انه ليس من صالح الوظيفة إعادة الموظف إلى الخدمة وقد سبق فصله منها ، ويرى بعض الفقهاء جواز ذلك أن تكون للإدارة سلطة تقديرية في اختيار تنفيذ الحكم بنصه أو إعادة الموظف المفصول إلى وظيفته أو تعويضه تعويض كافي عند تنفيذ الحكم (3).

وبذلك لا يبقى أمام الموظف الا ضمانة رفع دعوى التعويض والتي سوف نتطرق إليها فيما بعد .

(1) - باية سكاكي ، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة ، دار هومة ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، 2006، ص

52.

(2) - عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 349.

(3) - نواف كنعان ، القضاء الإداري ، دار الثقافة للنشر ، الطبعة الأولى ، الأردن ن 2002 ، ص388.

أما الطعن القضائي في فرنسا فإنه يحق للموظف بعد استنفاد طريق التظلم الإداري أن يقدم طعنا بإلغاء قرار الجزاء التأديبي أمام المحكمة الإدارية التي تقع في دائرتها محل عمله ، ويجب أن يتم الطعن خلال شهرين من تاريخ توقيعه ، ويبدأ سريانه الشهرين من تاريخ علم صاحب الشأن بالقرار .

وإذا كان الموظف الطاعن قد رفع تظلما للطعن في قرار الجزاء التأديبي سواء كان ولائيا أم رئاسيا ، فإن مدة الطعن " الشهرين " تبدأ من تاريخ الرفض الصريح أو بعد أربعة أشهر من تاريخ تقديم التظلم إلى الجهة الإدارية وذلك في حالة الرفض الضمني .

ويختص مجلس الدولة الفرنسي بالنظر في الطعون المقدمة من الموظفين المعنيين بمرسوم ، وتكون رقابة المجلس رقابة مشروعية وليست رقابة ملاءمة ، فيراقب مدى سلامة القرار التأديبي من العيوب التي تشوبه ، وتؤدي إلى بطلانه كعيب الشكل ، وعيب عدم الاختصاص وعيب مخالفة القانون وعيب الانحراف بالسلطة وعيب السبب وانه ليس له أن يراقب مدى ملاءمة التأديب للجريمة التأديبية التي ارتكبها .

أما بالنسبة للطعن القاضي في مصر يختص مجلس الدولة المصري بهيئة قضاء إداري دون غيره بالفصل في الطلبات التي يقدمها للموظفين بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية وذلك بعد أن يستفيد أصحاب الشأن جميع وسائل التظلم الإداري ويعتبر الطعن القضائي الفرصة الوحيدة أمام الموظف للتخلص من آثار الجزاء التأديبي ويتم ذلك الطعن بالإلغاء في القرارات والأحكام التأديبية .

كما يحق للموظف المطالبة بالتعويض عما أصابه من ضرر من تنفيذ الجزاء التأديبي وقد يكون التعويض ماديا أو أدبيا⁽¹⁾ .

(1) - د/ محمد إبراهيم الدسوقي علي ، المرجع السابق ، ص ، ص 355-357.

أ - الطعن بالإلغاء في القرارات التأديبية :

يجوز للموظف العام الطعن في قرار الجزاء التأديبي وذلك باللجوء إلى القضاء الإداري بدعوى الإلغاء وذلك خلال الستين (60) يوماً المقررة في التظلم الإداري .

وينقطع ميعاد الطعن بتقديم صاحب الشأن، وإذا كانت الجهة الإدارية قد أجابت الموظف المتظلم قبل انتهاء الميعاد بقرار صريح بالرفض وجب حساب الميعاد من تاريخ إعلان هذا القرار ، وإذا لم يرد حتى بعد انتهاء مدة الميعاد فيعتبر ذلك بمثابة رفض، و يعد الرفض الصريح أو الضمني للتظلم يبدأ حساب ميعاد الستين (60) يوماً المقررة للطعن القضائي في القرارات النهائية للسلطات التأديبية ، والتظلم يقطع ميعاد الطعن بالإلغاء من قدم قبل انقضائه ويظل الميعاد منقطعاً إلا أن ترد الجهة الإدارية على التظلم برفضه أو تمضي ستون (60) يوماً من تاريخ تقديمه أيهما أقرب .

لذلك تعتبر دعوى الإلغاء من أهم الضمانات التي أقرها المشرع بالنسبة للقرارات التأديبية الغير مشروعة التي تصدر من الإدارة.

ويمكن للموظف أن يستند في دعوى الإلغاء على العديد من العيوب التي قد تشوب الجزاء التأديبي سواء كانت هذه العيوب شكلية أو موضوعية .

وقد حدد المشرع في قانون مجلس الدولة عيوب القرار الإداري، حيث نص على أنه يشترط في إلغاء القرارات الإدارية النهائية أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو عيب الشكل أو عيب مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو استعمال السلطة⁽¹⁾.

(1) د/ محمد إبراهيم الدسوقي علي ، نفس المرجع ، ص 356.

ب - الطعن بالإلغاء في الأحكام التأديبية :

نصت المادة 22 من القانون رقم 47 لسنة 1972 و الخاص بمجلس الدولة ، على أن أحكام المحاكم التأديبية النهائية يكون الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا في الأحوال المبينة في هذا القانون .

ويتبين من ذلك أن المشرع منح الموظف حق اللجوء إلى المحكمة الإدارية العليا وبذلك الطعن في الأحكام التأديبية إذا كانت له مصلحة في ذلك (1).

وسوف نتناول أحكام الطعن في أحكام المحاكم التأديبية وذلك على النحو التالي :

- الأحكام التي يجوز الطعن فيها :

نص القانون رقم 117 لسنة 1958 و الخاص بالنيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية على أن أحكام المحاكم التأديبية نهائية ولا يجوز الطعن فيها إلا أمام المحاكم الإدارية العليا ، ويرفع الطعن وفقا لأحكام المادة (15) من القانون رقم 165 لسنة 1955 ، كما نصت المادة 22 من قانون رقم 47 لسنة 1972 و الخاص بمجلس الدولة على أن " أحكام المحاكم التأديبية نهائية ، ويكون الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا في الأحوال المبينة في هذا القانون " .

ولا تعني الصفة النهائية للأحكام التأديبية وجود تعارض مع حق الموظف في الطعن ، وذلك لأن وصف أحكام المحكمة التأديبية بالنهائية لا يعني عدم جواز الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية العليا لأن الصفة النهائية لهذه الأحكام ، لا تعني اكتسابها حصانة تعصمها من الطعن فيها أما المحكمة الإدارية العليا ، وإنما المقصود بالنهائية هي قابليتها للتنفيذ بعد أن استنفذ القرار مراحل إصداره والتظلم منه للسلطة الرئاسية ، ولو طعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا ما لم تأمر دائرة فحص الطعون لهذه المحكمة بغير ذلك .

(1) - د/ محمد إبراهيم الدسوقي علي ، نفس المرجع ، ص 357-358.

كما تبين من نص المادة (22) من القانون رقم 117 لسنة 1958, و المادة (22) من القانون 47 لسنة 1972 أن الأحكام التي يجوز الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا هي : (1)

1-الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية بشأن العاملين بالدولة الخاضع لقانون رقم 47 لسنة 1978 والمتعلقة باختصاص المحكمة التأديبية لتوقيع الجزاءات المنصوص عليها في المادة (80) من القانون المذكور .

2-الأحكام الصادرة من المحكمة التأديبية بعد مدة وقف الموظف عن العمل أو بصرف أو عدم صرف جزء من مرتبه.

3- الأحكام الصادرة من المحكمة التأديبية بتوقيع جزاء خفض إلى وظيفة في الدرجة الأولى مباشرة مع خفض الأجر بما لا يتجاوز القدر الذي كان قبل الترقية والإحالة إلى المعاش والفصل من الخدمة على العاملين الخاضعين لقانون رقم 48 لسنة 1978⁽²⁾.

والأحكام الصادرة من المحكمة المختصة ، بتوقيع جزاء الإحالة إلى المعاش أو الفصل من الخدمة ، على رئيس وأعضاء مجلس إدارة الشركة وأعضاء مجلس إدارة التشكيلات النقابية

3 - القرارات التأديبية الصادرة من مجالس التأديب ، وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في هذا الصدد بأن قرارات مجلس التأديب في حقيقتها قرارات قضائية أشبه ما تكون بالأحكام ، وأنه يصير عليها ما يصير عليها ما يصر على الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية ، ولا يجوز الطعن فيها ، إلا أمام المحكمة التأديبية العليا عملاً بنص المادة 32 من قانون النيابة الإدارية رقم 117 لسنة 1958⁽³⁾.

(1)- د/ محمد إبراهيم الدسوقي علي ، نفس المرجع ، ص ، ص 358-359.

(2)- د/ محمد إبراهيم الدسوقي علي ، نفس المرجع ، ص ، ص 360.

(3)- د/ محمد إبراهيم الدسوقي علي ، نفس المرجع ، ص ، ص 361.

ميعاد الطعن :

يتعين الطعن في الحكم التأديبي خلال (60) يوما من تاريخ صدوره وفقا لنص المادة (23) من القانون رقم 48 لسنة 1972 وتحسب تلك المدة إسناد إلى القواعد العامة الواردة بالمادة (15) من قانون المرافعات من اليوم التالي لصدور الحكم ، فإذا ثبت أن اليوم الأخير لانقضاء الستين (60) يوما عطلة رسمية امتد ميعاد الطعن إلى أول يوم عمل بعدها مع إضافة ميعاد المقرر بالمادتين 16-17 من قانون المرافعات .

ويشترط لسريان ميعاد الطعن في حق المحكوم عليه أن يكون قد أعلن إعلانا صحيحا بإجراءات محاكمته التأديبية ، فإذا لم يثبت ذلك فإن مدة الطعن في الحكم التأديبي يتم احتسابها بداية من تاريخ العلم اليقيني للمحكوم عليه بالحكم الصادر ضده (1).

إجراءات الطعن :

يقدم الطعن من ذوي الشأن بتقرير يودع قلم كتاب المحكمة موقع من محام من المقبولين أمامهم ، ويجب أن يشمل التقرير علاوة على البيانات المتعلقة بأسماء الخصوم وصفاتهم و موطن كل منهم ، وعلى بيان الحكم المطعون فيه وتاريخه وبيان الأسباب التي بنيت عليها (2).

أما في الأخير بشأن إعادة تعيين الموظف العام المفصول فإن المشرع المصري لم يحدد في الفقرة (11) من المادة (80) من قانون العاملين المدنيين رقم (47) لسنة 1978 مدة معينة لعقوبة الفصل ، مما يعني أن يكون إعادة تعيينه تعينا جديدا وفق شروطه ولا يجوز إعادة تعيين الموظف المفصول قبل مضي مدة أربع سنوات على القرار أو الحكم التأديبي الصادر بفصله وفقا للفقرة (4) من المادة (20) من القانون المذكور والتي نصت على أن "

(1)- د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، إجراءات تأديب الموظف العام ، بدون سنة النشر ، الطبعة الأولى ، ص 305.

(2)- د- محمد إبراهيم الدسوقي علي ، المرجع السابق ، ص 310.

يشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف... أن لا يكون قد سبق فصله من الخدمة بقرار وحكم تأديبي نهائي ، ما لم تمضي على صدوره أربع سنوات على الأقل .

أما المشرع الفرنسي أمر بإعادة الموظف العام المفصول إلى وظيفته و جوبيا بمجرد انتهاء مدة الفصل والتي حددها بستة أشهر (6) كحد أقصى .

أما بالنسبة للمشروع الجزائري نلاحظ أن عقوبة الفصل من الخدمة تنقرر بصورة مخففة ، حين يكون للموظف الحق في المعاش وقد تقرر بصورة مشددة حين يحرم الموظف من المعاش، و هنا قرر المشرع مراعاة الاعتبارات الاجتماعية حيث أنه إذا فصل الموظف مع حرمانه من المعاش فلا يحرم زوجته التي لا تعمل وأطفاله القصر من الحق في المعاش وقدرة (50%) من المعاش الذي يستحقه الموظف ، وقد يتضمن قرار الفصل من الوظيفة التي يعمل بها الموظف فقط ، وقد يتضمن قرار الفصل منع الموظف من الالتحاق مستقبلا بباية وظيفة عامة (1).

ثانيا : دعوى التعويض :

بعد أن تحدثنا عن حق الموظف في الطعن بالإلغاء في القرار الإداري أو التأديبي الذي لحقه عيب من العيوب التي تشوب القرار الإداري نتناول حق الموظف الذي لحقه ضرر من القرار التأديبي المعيب ، إذ يطالب بتعويض عما أصابه من ضرر نتيجة تنفيذ هذا القرار التأديبي (2). حيث سنتناول في هذا الجزء دعوى التعويض .

أ- المقصود بدعوى التعويض :

إن المقصود بدعوى التعويض هي الدعوى التي يعرفها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بتضمين ما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة .

(1) - عامر إبراهيم احمد الشمري ، المرجع السابق ، ص 173-174.

(2) - محمد إبراهيم الدسوقي علي ، المرجع السابق ، ص 451.

ولقد عرفها كل من الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي ، و الدكتور ماجد راغب الحلو بأن التعويض هو: " لجزاء على القيام وتحقق مسؤولية الإدارية عند توافر أركان المسؤولية الثلاثية أي الخطأ والضرر وعلاقة السببية " ، فالتعويضات هي مبالغ يلتزم بها المسؤول عن الضرر ، والتعويض يهدف إلى جبر الضرر الواقع على المضرور وهو النتيجة النهائية لمسؤولية الإدارة وذلك سواء كانت قائمة على أساس الخطأ أو على غير خطأ على أساس المخاطر أو تحمل التبعية (1).

وقد عرف البعض دعوى التعويض في المجال التأديبي بأنها : " الدعوى القضائية التي يرفعها أحد الموظفين للحصول على تعويض مالي عن كافة الأضرار التي لحقت به ، بسبب توقيع جهة الإدارة عليه الجزاء التأديبي غير المشروع أو سبب عدم تنفيذها للحكم الصادر بإلغاء ذلك الجزاء " .

ويمكن القول أيضا " هي الدعوى التي رفعها الموظف العام إلى القضاء بغرض الحصول على حكم قضائي يلزم الإدارة بان تؤدي إليه تعويضا عما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة الغير مشروع (2).

ب- شرط قبول دعوى التعويض :

يشترط في دعوى التعويض مثلها مثل الدعاوي القضائية الأخرى توافر مجموعة من الشروط حتى تقبل للنظر فيها من قبل القضاء الإداري وتتمثل هذه الشروط في :

***القرار السابق :** من المعلوم أن الإدارة العامة لدى قيامها بنشاطاتها الإدارية ومهامها تلجأ إلى القيام بالعديد من التصرفات والأعمال الإدارية ، التي ترد أساسا إلى أعمال مادية وأخرى قانونية .

(1) - شريف احمد الطباخ ، التعويض الإداري وصيغها ، دار الفكر الجامعي ، الطبعة الثانية ، الإسكندرية ، 1998 ، ص 493.

(2) - عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ص. ص 257-258.

فالأعمال المادية هي تلك الأعمال التي تقوم بها الإدارة ، إما بصفة إدارية تنفيذاً لعمل تشريعي (قانوني) أو عمل إداري (قرار أو عقد إداري) أو تلك التي تصدر عنها بصفة غير إدارية وهي تقع نتيجة إهمال ومن ثمة فإن يجب على الشخص المتضرر من أعمال الإدارة العامة أن يلجأ إلى المطالبة تلك الإدارة بالتعويض على الأضرار التي لحقه به من جراء تصرفاتها مما يقتضي تحديد موقفها من خلال ما يعرف بالقرار السابق المتضمن إما الموافقة على إصلاح وجبر الضرر الحاصل من خلال قبول التعويض عنه بما يرضي المتضرر أما في حالة الرفض يفسح المجال للمتضرر اللجوء إلى القضاء بموجب رفع دعوى التعويض ، ويعود أصل هذا الشرط في النظام الفرنسي إلى مرحلة الوزير القاضي ، إذ كان الأمر يستلزم اللجوء أولاً إلى الطعن أمام الإدارة قبل الذهاب إلى مجلس الدولة ولكن منذ قضية (كادوا) سنة 1889 لم يعد مجلس الدولة الفرنسي ملتزم بذلك ، مما دفع المشرع لاحقاً إلى النص على شرط القرار السابق لقبول دعوى التعويض بموجب المادة الأولى من المرسوم المؤرخ في 11-01-1956 وهو النص الذي تأثر به المشرع الجزائري من خلال المادة (169) مكرر من قانون الإجراءات المدنية السابق⁽¹⁾.

*الأجل : الهدف من رفع دعوى التعويض هو الحصول على مقابل الأضرار اللاحقة بالشخص رافع الدعوى ، نتيجة لأعمال الإدارة المادية منها والقانونية ، حيث يشترط في الحق الشخصي المصاب بالضرر والذي يحميه القانون عن طريق دعوى قضائية أن لا يكون قد انقضى بمرور مدة التقادم ويشترط في هذا الحق أن يكون موجوداً وقائماً وحالاً فزوال وعدم وجود للحق في فترة رفع الدعوى الإدارية ، يؤدي إلى زوال وانعدام الميعاد لمعرفة ميعاد رفع دعوى التعويض لا بد من الرجوع إلى القوانين التي تحدد هذا التقادم لحقوق إذا وجدت القوانين التي تنص على ذلك .

(1) - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص ، ص 220 - 221.

إلا أن البعض يرى أنه في حالة رفع دعوى التعويض الفرعية المقرونة بدعوى الإلغاء لابد من احترام الميعاد المقرر بأربعة (4) أشهر ، حددته المادة 892 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فهذه المدة في الأساس متعلقة بأجال رفع دعوى الإلغاء، إلا أنه لم ترفع دعوى فرعية خاصة بالتعويض مع دعوى الإلغاء فيشترط احترام الميعاد لدعوى الإلغاء .

ولكن ما يمكن في الأخير أن شرط ميعاد رفع دعوى التعويض يبقى من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه و لا يجوز الاتفاق على مخالفته (1).

***الطاعن** : لقد وضع قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون المدنية والإدارية ، منها الطعن بالتعويض حيث نص على ما يأتي " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة ، و له مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون .

يشير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه كما يشير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه (2).

(1) - محمد الصغير بعلي ، نفس المرجع ، ص 224.

(2) - المادة 13 من القانون 08-09 ، السالف الذكر.

الختاتمة

الموظف العام هو الأداة البشرية التي تعتمد عليها الإدارة العامة من أجل تحقيق الغرض التي أنشئت من أجله لذا جعلت له أغلب التشريعات و التنظيمات حقوقاً أساسية من جهة، تكفل له حسن أداء مهام وظائفه، و من جهة أخرى تحصنه وتحميه من أي تعسف قد يمس بحقوقه اتجاه الشخص المعنوي الذي يوظفه، لذلك نجد أن التحقيق هو مرحلة تسبق مرحلة التأديب التي تلجأ إليها السلطة المختصة بالتعيين، تستهدف من خلالها الكشف عن الحقيقة في كنف قاعدة أساسية تستقي منها الجزئيات و التفاصيل.

و التحقيق يعني الفحص و التقصي الموضوعي و المحايد و النزيه لاستبيان وجه الحقيقة و استظهار فيما يتعلق بصحة حدوث وقائع محددة و نسبها إلى أشخاص محددين، بقصد الكشف عن فاعلها أو التثبت عن صحة إسنادها، فالتحقيق هو ضمانة للموظف ممثلة في وجوب استدعاء الموظف المتهم و سؤاله و مواجهته بما هو منسوب إليه، و تمكينه من دفاعه الممثلة في الشهود و الوثائق و المحامي، و حوصلة كل ما وقع أثناء التحقيق في محضر موقع يرسل إلى الجهة التي أمرت بالتحقيق، لذلك وجب على القائم بالتحقيق احترام هذه الإجراءات و الضمانات وإلا تعرض كل ما ينجز على هذا التحقيق البطلان. و من خلال دراستنا نخلص بجملة من النتائج أهمها:

1 - للتحقيق الإداري مقومات تعد ركائز على أساسها يقوم التحقيق وهي وجد خطأ، فبدون خطأ لا يمكن للسلطة المختصة إحالة الموظف، و إذا تحققت الإحالة فوجب مواجهة الموظف المتهم بالخطأ المنسوب إليه حتى يحضر دفاعه من شهود و وثائق و محامي، و لكي يكون التحقيق قانوني لا بد من استفاء الشكل الكتابي في محضر يدون فيه كل الإجراءات المتخذة و كل الأقوال المصرح بها، لأن المحضر هو الوعاء الذي يحوي كل أطوار التحقيق.

2 - للتحقيق الإداري إجراءات يجب على السلطة المختصة بالتحقيق إتباعها وهي إطلاع المتهم على ملفه ليكون على علم بما هو منسوب إليه، و تبليغه بطريقة قانونية كالبريد أو التسليم عن طريق موظف إداري مختص، أو عن طريق محضر قضائي، هذا التبليغ يؤدي إلى العلم اليقيني.

3- للتحقيق الإداري ضمانات وجب على اللجنة المختصة بالتحقيق احترامها وهي الحيادية، فلا تعامل أي شخص معاملة خاصة بل تقوم بعملها بكل نزاهة، همها الوحيد العدالة وإظهار الحقيقة كما يجب على اللجنة أن تمكن المتهم من دفاعه، و الدفاع هو كل ما يساعد على تبيان الحقيقة من شهود ووثائق و محامي كما يجب أيضا تدوي كل ما يجري أثناء التحقيق في محضر لتبليغه للسلطة المختصة التي تبني الجراء على ما جاء من ملاحظات و استنتاجات في المحضر.

4- إقامة تقنين للأخطاء التأديبية تلتزم به الإدارة على نحو ما هو معمول به في قانون العقوبات "لا جريمة إلا بنص"، وهذه المسألة سهلة الإنجاز إذا ما اعتمدنا على تجارب المصالح المختلفة للوظيفة العامة في المجال التأديبي و إلى الأحكام القضائية و الآراء الفقهية، وهذا ما يعرف بالنظرية التحليلية في عملية تحديد الأخطاء التأديبية، وهو كفيل بتطبيق الخناق على استعمال رجال الإدارة بسلطته التقديرية كذريعة للانحراف بالسلطة

5- إقامة جهاز للتحقيق الإداري مستقل عن السلطة الرئاسية مهمته التحقيق في الأخطاء المنسوبة للموظف ابتداء من الدرجة الثانية، هذا الجهاز يتكون من موظفين يتمتعون بتجربة مهنية معتبرة في المصالح المختلفة التابعة للوظيفة العامة يحملون شهادة التعليم العالي على الأقل في العلوم الإدارية القانونية.

الاقتراحات:

نرى في جانب الضمانات التأديبية للموظف العام أن يكون هناك حق و ضمان آخر من حيث إمكانية الموظف العام من إقامة دعوى على الإدارة العامة، للمطالبة بالتعويض على ما يلحق الموظف من ضرر أدبي أو معنوي من جراء تطبيق الجزاء التأديبي عليه في حالة عدم ثبوت ارتكاب خطأ من جانبه و براءته من الأفعال المنسوبة إليه بشكل خاص إذا تقرر إحالته إلى محكمة مختصة للنظر في أخطائه و ثبت عدم وجودها أو ارتكابها.

الملاحق

مديرية.....

ولاية.....

مصلحة المستخدمين

المرجع.....

محضر تسليم الملف التأديبي والإداري

أنا الممضي أسفله السيد.....الرتبة.....

اعترف بأنني اطلعت على الملف التأديبي والإداري .

في

الإمضاء

السيد رتبة

يعترف بان تسليم الملف

التأديب والإداري تم بحضوره

وتحت رقابته.

في.....

الإمضاء

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد خيضر بسكرة

نيابة مديرية الموظفين

رقم : / ن.م.م / م.م.أ.ت.م / 98

الى السيد(ة) الأئسة :

الموضوع : استدعاء للانضباط

نظرا : _____

نتأسف لإخباركم بان استدعاء للانضباط وجه لكم ، فلي حالة التكرار ستتخذ عقوبات

ضدكم.

بسكرة في :

مديرية الجامعة

إخطار العامل بما هو منسوب إليه من مخالفات

مديرية :

ولاية

مصلحة المستخدمين

المرجع

السيد

الرتبة

أحيطكم علما بأنني قررت التسلط عليكم عقوبة من الدرجة
والمتمثلة في وذلك للأسباب التالية

.....
.....

يمكنكم منذ استلامكم لهذا الإشعار ، الاطلاع على ملفكم التأديبي وكذلك ملفكم الخاص بالتوظيف ، وذلك بمقر المديرية ، مصلحة المستخدمين ، في ظرف لا يتعدى أربعة أيام مفتوحة ، منذ تاريخ استلامكم لهذا الإشعار ، وذلك حسب الأوقات التالية :

.....

يتعين عليكم إشعاري باستلامكم لهذا الخطاب ، عن طريق السلم الإداري

في ...

المدير

إشعار باستلامكم (يرسل إلى مديرية... من طرف الرئيس المباشر بعد إمضاء المعني بالأمر).

انا الممضي أسفله اعترف بان الإدارة أخبرتني عن نيتها في تسليط الجزاء التأديبي من الدرجة ... والمتمثل في ... وأنها أحاطتني علما بأنها تضع تحت تصرفي قصد الاطلاع ملفا التأديب التوظيف .

في

الإمضاء

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

عقوبة من الدرجة الأولى

بسكرة في

ولاية بسكرة

مديرية الإدارة المحلية

مصلحة الموظفين

رقم/ م/ أم/ م

مقرر

إن والي ولاية بسكرة

بمقتضى المرسوم رقم 90.09 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالولاية

بمقتضى المرسوم رقم 59.85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الاساسي

النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية ومجموع النصوص المتخذة لتطبيقه

بمقتضى المرسوم رقم .. المؤرخ في .. المتضمن القانون الاساسي الخاص

بمقتضى المرسوم رقم 99.90 المؤرخ في 27/03/1994 المتعلق بسلطة التعيين

والتسيير الاداري بالنسبة للموظفين واعوان الادارة المركزية والولاية والبلديات

والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري.

بمقتضى المرسوم رقم 215.94 المؤرخ في 23/07/1994 المحدد لاجهزة الادارة العامة

في الولاية وهيكلها

باقتراح من السيد/ مدير الادارة المحلية

يقرر

المادة الاولى/

المادة الثانية/ يكاف السادة مدير الادارة المحلية

لولاية بسكرة بتنفيذ ما جاء في هذه المقررة كل حسب اختصاصه

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الادارة المستخدمة

قرار او مقرر العزل

إن

بمقتضى المرسوم رقم 85.59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية.

بمقتضى المرسوم رقم 90.99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الاداري لموظفي واعوان الادارات المركزية والولايات والبلديات وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري

بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم ... المؤرخ في ... المتضمن القانون الاساسي الخاص بموجب القرار رقم ... المؤرخ في ... المتضمن

السيد(ة)

نظرا

باقتراح من

يقرر

المادة الاولى/ يعزل السيد(ة)

من رتبته.....ابتداء من

بسبب

المادة الثانية/ يكلف السيد.....

بتنفيذ ما جاء في هذا القرار (المقرر) الذي سينشر في سجل القرارات الادارية

حرر في

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة او الادارة العمومية المعنية

النموذج رقم 01 المتعلق بمقرر التوقيف

إن (السلطة التي لها صلاحية التعيين)

بمقتضى المرسوم رقم 302.82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 المتضمن كيفيات تطبيق الاحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

بمقتضى المرسوم رقم 59.85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية ولا سيما المادتين 130 و131 بمقتضى المرسوم التنفيذي (أذكر المرسوم المسير لوضعية الموظف) .

بناء على القرار (المقرر) (المتضمن الوضعية الاخيرة للموظف)

نظرا لعرض الحال المؤرخ في

اعتبارا لكون الافعال المنسوبة الى السيد

تشكل خطأ مهنيا من الدرجة الثالثة.

باقتراح من

يقرر

المادة الاولى: يوقف السيد الرتبة

من مهامه ابتداء من

المادة الثانية: خلال مدة التوقيف التي لا يمكن ان تتجاوز الشهرين (02) ابتداء من

التاريخ المذكور ادناه، لا يتقاضى المعني اية مرتب ما عدا المنح العائلية.

المادة الثالثة يكلف السيد بتنفيذ ما جاء في هذا المقرر.

حرر بـ يوم

(السلطة المؤهلة)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد خيضر بسكرة

نيابة مديرية الموظفين

رقم..... / ن.م.م / م.م.أ.ت.م / 98

مقرر

نظرا للقانون رقم 12.78 المؤرخ في 05/08/1978 المتضمن للقانون الاساسي العام للعمال.

نظرا للامر رقم 133.66 المؤرخ في 12 جوان 1966 المتضمن القانون العام للظيف العمومي المعدل والمتمم بالامر رقم 12.68 المؤرخ في 26 افريل 1968 ورقم 20.71 المؤرخ في 09 افريل 1971

نظرا للمرسوم رقم 152.66 المؤرخ في 12 جوان 1966 المتعلق بالاجراءات التأديبية
نظرا للمرسوم رقم 219.98 المؤرخ في 07/07/1998 المتضمن انشاء جامعة بسكرة
نظرا

يقرر

المادة الاولى: يوجه

مع حفظه في ملف المعني بالامر، وفي حالة التكرار ستتخذ عقوبات أقصى

المادة الثانية: مسؤول مصلحة الموظفين مكلف في حدود اختصاصه بتنفيذ محتوى هذا المقرر.

بسكرة في:

مدير الجامعة

مديرية

المدير

الى السيد

حالة تخلي عن منصب العمل

احيطكم علما بانكم تخليتم عن منصب عملكم منذ.....
ولم تلتحقوا بالعمل الى يومنا هذا رغم الانذار الذي وجه اليكم ولذلك استنتج بانكم قطعتم
بارادة فردية العلاقة التي تربطكم بالادارة، هذه الوضعية تسمح للادارة بفصلكم دون
مراعات قواعد التاديب.

في

المدير

اشعار باستلام: انا الممضي اسفله اعترف بان الادارة احاطتني علما بحالة تخلي عن
المنصب.

في

الامضاء

.....

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
المؤسسة او الادارة المعنية

النموذج رقم 06

تبليغ قرار مجلس التاديب

السيد.....

الرتبة.....

العنوان.....

الموضوع: تبليغ قرار مجلس التاديب

يشرفني ان انهي الى علمكم بان اللجنة الادارية المتساوية الاعضاء المنعقدة في مجلس تاديب قد قررت خلال جلسة اليوم ضدكم عقوبة
بهذا الصدد، يمكنكم رفع طعن امام لجنة الطعن المختصة خلال 15 يوما ابتداء من تاريخ هذا التبليغ

ملاحظة: يطعن فقط في العقوبات المنصوص عليها في المادة 24 من المرسوم 10.84 المؤرخ في 12 جانفي 1984.

حرر بـ.....في.....

(السلطة المختصة)

محضر خاص بعدم استعمال الموظف
لحقه في الاطلاع على الملف التأديبي والإداري

انا الممضي اسفلهالرتبة.....
اشهد بان السيدالرتبة..... ، الذي
كشفت الادارة له عن نيتها في التسليط عليه عقوبة من الدرجة.....
المتمثلة في ، لم يتقدم لمقر المديرية للاطلاع على ملفه التأديبي
والاداري

في
الإمضاء

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة او الادارة المعنية

النموذج رقم 05

استدعاء للمثول امام المجلس التأديبي

السيد

الرتبة.....

العنوان.....

يشرفني ان اعلمكم بان اللجنة المتساوية الاعضاء ستعقد الجلسة التأديبية يوم
..... على الساعة للنظر في ملفكم التأديبي.

في هذا الاطار، اذكركم بانه طبقا للمادة 129 من المرسوم رقم 5 المؤرخ في 23 مارس
1985 المتضمن القانون الاساسي لعمال المؤسسات و الادارات العمومية ، يمكنكم
الاستعانة بمدافع و انه كما يتعين عليكم ايداع مذكرة دفاعكم في اجل (8 ايام) تاريخ
انعقاد جلسة المجلس التأديبي .

حرر ب في

(السلطة المؤهلة)

المديرية
المدير
الى السيد

حالة تغيب غير شرعي

احيطكم علما بانكم في حالة تغيب غير شرعي منذ
و لذلك اطلب منكم الالتحاق بمنصب عملكم في اقرب وقت .
و انبهكم بان جميع ساعات التغيب ستخصم من مرتبكم ،كما لا تحسب ايام التغيب في
العمليات الخاصة بحقوق الترقيّة و الاحالة على التقاعد .

في

المدير

اشعار بالاستلام : انا الممضي اسفله اعترف بان مصلحة التوظيف احاطتني علما بحالة
غيابي غير الشرعي و النتائج المترتبة عنها .

في

الامضاء

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة او الادارة المعنية

النموذج رقم 04

الاستدعاء للاطلاع على الملف التاديبى

السيد

الرتبة

العنوان

تطبيقا لاحكام المادة 129 من المرسوم رقم 59_85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الاساسى النموذجى لعمال المؤسسات و الادارات العمومية ، يشرفنى ان انهى الى علمكم انه تبعا لقرار احتاتكم الى المجلس التاديبى ، يمكنكم الاطلاع على ملفكم التاديبى على مستوى مصلحة المستخدمين ، في حالة رفضكم الاطلاع على الملف التاديبى ،تتابع الاجراءات مسارها العادي .

حرر ب

إمضاء(السلطة المؤهلة) .

محضر خاص بعدم استعمال الموظف
لحقه في الاطلاع على الملف التأديبي والإداري

انا الممضي أسفله الرتبة

اشهد بان السيد الرتبة, الذي كشفت الإدارة له عن نيتها في التسليط

عليه عقوبة من الدرجة والمتمثلة في ، لم يتقدم لمقر المديرية للاطلاع على

ملفه التأديبي والإداري .

في

الإمضاء

قائمة المراجع:

أولاً: المصادر

1- القوانين:

أ - القانون 09/08 المؤرخ في 18/صفر 1429 الموافق ل 25 فيفري 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد: 21. الصادر في 2008/04/23.

2 - الأوامر:

أ- الأمر رقم: 66/133 الصادر في 02 جوان 1966 و المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم: 46 المؤرخة في 02 جوان 1966.

ب- الأمر رقم: 03/06 الموافق ل: 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

3: المراسيم :

أ_ المرسوم الرئاسي رقم 28/96 المؤرخ في 07/12/1996 ،يتعلق بنص تعديل الدستور المصادق عليه في 11/28 ،الجريدة الرسمية .العدد: 76 المؤرخة في 18/12/1996.

ب_ المرسوم التشريعي 59/85 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العامة، الجريدة الرسمية ج.ج العدد 13 لسنة 1985 المؤرخ في 23 مارس 1985.

ثانياً: المؤلفات:

1- القواميس:

1 د/سمر الشويكي المعجم الإداري، دار أسامة المشرق الثقافي، الطبعة الأولى الأردن، 2006.

2- الكتب :

- 1- أبو بكر الصالح بن عبد الله، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة "دراسة مقارنة" ولاية التظلم والقضاء الإداري "جمعية التراث غرداية، الطبعة الأولى الجزائر، 2005.
- 2- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الإداري الجزائري، دار هومة ، الجزء الثاني، الطبعة 11 ، الجزائر.
- 3- أحمد محيو ، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر
- 4- بابة سكاكي، دور القاضي الإداري بين التقاضي و الإدارة، دار هومة، الطبعة الأولى، 2006.
- 5- حمد محمد حمد شلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة ،دار المطبوعات الجامعية،. 2007.
- 6- حمدي علي عمر ، سلطة القاضي في توجيه أوامر الإدارة، "دراسة مقارنة" دار النهضة العربية القاهرة. 2003
- 7- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، "شروط قبول الدعوى الإدارية" ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الثانية الجزائر، 2008.
- 8- سعيد أبو الشعير، التنظيم التأديبي للموظف العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية . 1991
- 9- سعد الشتوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،. 2008.
- 10- سعد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010،
- 11- سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الطبعة الأولى، مصر، 2004.
- 12- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975.

- 13- سليمان محمد الطماوي, مبادئ القانون الإداري ,دراسة مقارنة, دار الفكر العربي, الطبعة الثانية, القاهرة, 2007.
- 14- سليمان محمد الطماوي, القضاء الإداري, "دراسة مقارنة", ملتزم الطبع النشر, دار الفكر العربي, القاهرة, 1979.
- 15- شريف أحمد الطباخ, التعويض الإداري وصيغها, دار الفكر الجامعي الطبعة الثالثة, الإسكندرية, 1988.
- 16- عامر إبراهيم الشمري, العقوبات الوظيفية, دراسة مقارنة, الطبعة الثانية, 2011.
- 17- عبد الرحمان بربارة, شرح قانون الإجراءات الإدارية و المدنية, منشورات بغدادي, الطبعة الثانية, الجزائر, 2009.
- 18- عبد العزيز السيد الجوهري, الوظيفة العامة, دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري, ديوان المطبوعات الجامعية.
- 19- د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة, إجراءات تأديب الموظف العام, الطبعة الأولى, 2008.
- 20- د/ عبد الغني بسيوني عبد الله , القضاء الإداري, منشأة المعارف, الإسكندرية, 1996.
- 21- د/ عبد الغني بسيوني عبد الله , النظرية العامة في القانون الإداري ,دراسة مقارنة, لمبادئ وأسس القانون وتطبيقاتها في مصر, منشأة المعارف الإسكندرية, 2003.
- 22- علي جمعة محارب, التأديب الإداري في الوظيفة العامة, دراسة مقارنة, ديوان المطبوعات الجامعية, الإسكندرية, 2004.
- 23- د/ عمار بوضياف, الوسيط في القضاء الإداري دراسة مقارنة المدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر فرنسا تونس, دار الثقافة للنشر و التوزيع, الطبعة الأولى, الجزائر, 2011.
- 24- د/ عمار بوضياف, القضاء الإداري في الجزائر, دراسة وصفي ة تحليلية مقارنة جسور الجزائر, الطبعة الثانية, 2008.

- 25- عمار عوابدي, نظرية المسؤولي ة الإدارية, "دراسة وصفية تحليلية و مقارنة", ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, 1994.
- 26- كمال رحماوي, تأديب الموظف العام في القانون الجزائري, دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع, الجزائر, 2004.
- 27- محمد إبراهيم الدسوقي علي, حماية الموظف العام إداريا, دار النهضة العربية, القاهرة, 2006.
- 28- محمد الصغير بعلي, الوسيط في المنازعات الإدارية, دار العلوم للنشر و التوزيع, عنابة
- 29- محمد جمال مطلق الذنبيات, الوجيز في القانون الإداري, الدار العلمية الدولية للنشر و التوزيع, الطبعة الأولى, عمان, 2003.
- 30- محمد حسنين حمزة, القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية, دار الفكر العربي, القاهرة, 1960.
- 31- محمد حسنين عبد العال, الوظيفة العامة, دار النهضة العربية, القاهرة, 1974.
- 32- محمد يوسف المعداوي, دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة و التشريع الجزائري, ديوان المطبوعات الجامعية, الطبعة الثانية, الجزائر, 1988.
- 33- مسعود شيهوب, المبادئ العامة للمنازعات الإدارية, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, 1992.
- 34- مشعل بن عبد الله الثقيل, المسؤولية التأديبية للمحامي, دار الثقافة, الطبعة الأولى, عمان, 2011.
- 35- نصر الدين مصباح القاضي, النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة, دار الفكر العربي, الطبعة الثانية, القاهرة, 2002.
- 36- نواف كنعان, القضاء الإداري, دار الثقافة للنشر, الطبعة الأولى, الأردن, 2002.
- 37- نوفان عقيل العجارمة, سلطة تأديب الموظف العام, دراسة مقارنة, دار الثقافة, الطبعة الأولى, عمان, 2007.

38-هاشمي خرفي, الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات وبعض التجارب الأجنبية, دار هومة, الجزائر, 2010.

ثالثا: الرسائل الجامعية:

- 1- إلياس بن سليم, الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر, مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون, فرع (الإدارة و المالية) غير المنشورة, كلية الحقوق بن عكنون, الجزائر 2001 -2002.
- 2- زياد عادل, الطعن العقوبة التأديبية للموظف العام, "دراسة مقارنة" بين القانون الجزائري و المصري, مذكرة ماجستير, فرع تحولات الدولة, غير المنشورة, كلية الحقوق تيزي وزو, 2011.
- 3- يوسف السبتي, الأنظمة المختلفة في تأديب أعوان الدولة, رسالة ماجستير, غير المنشورة, معهد الحقوق بن عكنون, الجزائر, 1986.

رابعا: المجالات:

- 1 - عبد العالي حاحة, أمل يعيش تمام, الرقابة على تناسب القرار الإداري و محله في دعوى الإلغاء, مجلة المنتدى القانوني, العدد الخامس بدون سنة النشر.
- 2 - مجلة مجلس الدولة ، العدد 5 ، 2004.

أ.....	مقدمة
5.....	الفصل الأول : مفهوم الموظف العام والعقوبات التأديبية
7.....	المبحث الأول : مفهوم الموظف العام
7.....	المطلب الأول : تعريف الموظف العام
7	الفرع الأول : تعريف الموظف العام في التشريع الجزائري
9.....	الفرع الثاني : تعريف الموظف العام في الفقه والقضاء الجزائري
11.....	المطلب الثاني : تعريف الموظف العام في فرنسا
11.....	الفرع الأول:تعريف الموظف العام في التشريع الفرنسي
12.....	الفرع الثاني:تعريف الموظف العام في الفقه و القضاء الفرنسيين
14.....	المطلب الثالث:تعريف الموظف العام في مصر
14.....	الفرع الأول : تعريف الموظف العام في التشريع المصري
16.....	الفرع الثاني : تعريف الموظف العام في الفقه والقضاء المصري
20.....	المبحث الثاني :النظام التأديبي للموظف العام
20.....	المطلب الأول : مفهوم الخطأ التأديبي
21	الفرع الأول : تعريف الخطأ التأديبي
24	الفرع الثاني : أركان الخطأ التأديبي

- المطلب الثاني : مفهوم العقوبات التأديبية.....25
- الفرع الأول : تعريف العقوبات التأديبية في التشريع والفقہ والقضاء الجزائري.....25
- الفرع الثاني : تعريف العقوبات التأديبية في فرنسا.....39
- الفرع الثالث : تعريف العقوبات التأديبية في مصر.....42
- المطلب الثالث : تصنيف العقوبات التأديبية.....44
- الفرع الأول : تصنيف العقوبات التأديبية في الجزائر.....44
- الفرع الثاني : تصنيف العقوبات التأديبية في فرنسا.....46
- الفرع الثالث : تصنيف العقوبات التأديبية في مصر.....48
- الفصل الثاني : الفصل كعقوبة تأديبية.....53
- المبحث الأول : العقوبة من الدرجة الرابعة55
- المطلب الأول : تعريف العقوبة من الدرجة الرابعة55
- الفرع الأول :التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.....55
- الفرع الثاني : التسريح.....56
- المطلب الثاني:مفهوم الفصل.....57
- الفرع الأول:الفصل لغة.....57
- الفرع الثاني: الفصل اصطلاح.....57
- المبحث الثاني:أنواع الفصل.....58

59.....	المطلب الأول:فصل الموظف العام بالطريق التأديبي.....
59.....	الفرع الأول : ارتكاب أخطاء من الدرجة الرابعة
60.....	الفرع الثاني : اللجنة المتساوية الأعضاء.....
74.....	الفرع الثالث : التظلم في قرار الفصل
79.....	المطلب الثاني : فصل الموظف بالطريق غير تأديبي
79.....	الفرع الأول : القرار الصادر عن السلطة المختصة بالتأديب.....
86.....	الفرع الثاني : الطعن القضائي في القرار
105.....	الخاتمة

الملاحق

قائمة المراجع

الفهرس

المخلص

تناولت في هذا البحث الذي يهتم بدراسته وذلك بالتعرف على ماهية الموظف العام كما يسعى البحث إلى الكشف عن العقوبات التأديبية وذلك من خلال عدة محاور، فقد ثار خلاف في الفقه و القضاء حول الموظف العام الذي يبقى أمرا عسيرا سواء على المستوى التشريعي و المستويين الفقه و القضائي.

أما الفصل الثاني فتناولت الفصل كعقوبة تأديبية حيث تعرضت لدراسته أيضا من عدة محاور أولها مفهوم الفصل و أنواع ه، وكذلك تطرقت للضمانات فهي من المبادئ المستقر عليها وهو أن السلطة التأديبية تملك سلطة اختيار الجزاء التأديبي المزمع إيقاعه على الموظف العام من بين الجزاءات التأديبية المنصوص عليها، إلا أن المشرع و القضاء قد أحاطا الموظف العام بعدد من الضمانات أثناء المساءلة تأديبا، بهدف إظهار الحقيقة و تحقيق العدالة في حال عدم توافرها يكون القرار التأديبي الصادر بتوقيع الجزاء التأديبي قابل للطعن القضائي وذلك من خلال رفع دعوى إلغاء على القرار التأديبي المعيب أو رفع دعوى تعويض قصد الحصول عن تعويض الضرر الحاصل.