



الضمانات التأديبية في النظام الفرنسي

من اعداد

الاسم واللقب : عبد الناصر صالحى الاسم واللقب : معزوز ربيع

الرتبة العلمية : أستاذ محاضر قسم - ب - الرتبة العلمية : أستاذ مساعد - أ -

الوظيفة : أستاذ جامعي الوظيفة : أستاذ جامعي

المؤسسة المستخدمة : المركز الجامعي تندوف المؤسسة المستخدمة : المركز الجامعي تندوف

ملخص :

إن الموظف مرآة للدولة ، فإذا صلح صلحت الدولة وإذا فسد فسدت هي الأخرى وهو أيضا رأسها المفكر وساعدها المنفذ . وإذا كان الموظف المجد يكافأ على جده واجتهاده بالترقيات وغير ذلك من الحوافز المادية وغير المادية فإنه من الضروري بالمقابل أن يعاقب الموظف المهمل على إهماله بالعقوبة المناسبة ولهذا يعتبر التأديب الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية . وإذا كانت سلطة التأديب ضرورية لسيادة النظام داخل المرفق ، فإنها في غاية الخطورة إذا أسئ استخدامها . ولهذا فإن الموظف أحوج ما يكون للضمانات التي تمكنه من الدفاع عن نفسه وإظهار براءته، لأن الظلم ولو تم عن غير قصد فهو أشد ما يفت عضد الموظفين ويث اليأس في نفوسهم.

وتأسيسا لما سبق فقد ظهرت الحاجة الماسة على وضع النظم والقواعد التي تحقق الحماية للموظفين العموميين . ولهذا حرص المشرع والقضاء في فرنسا على توفير أكبر قدر من الضمانات للموظفين لعل أبرزها أن يكون التحقيق في يد هيئة مستقلة تتمتع بكافة الضمانات التي تكفل حياد التحقيق ، إضافة إلى تمكين الموظف المتهم تأديبيا من حقه في الدفاع عن نفسه ، ابتداء بإعلامه بالأخطاء المنسوبة إليه والاستعانة بمحام يدافع عنه ، و تسبب القرارات التأديبية الصادرة ضده إلى غير ذلك من الضمانات .



مقدمة

إن الموظف مرآة للدولة، فإذا صلح صلحت الدولة وإذا فسد فسدت هي الأخرى وهو أيضا رأسها المفكر وساعدها المنفذ. وإذا كان الموظف المحمد يكافأ على جده واجتهاده بالترقيات وغير ذلك من الحوافز المادية وغير المادية فإنه من الضروري بالمقابل أن يعاقب الموظف المهمل على إهماله بالعقوبة المناسبة ولهذا يعتبر التأديب الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية. فإذا أخل الموظف العام بواجب من واجبات وظيفته وارتكب فعلا عمدا أو اهمالا مخالفا لهذه الواجبات بما فيها واجبات القوانين والأنظمة اللائحية فإنه يجب أن يعاقب تأديبيا .

وإذا كانت سلطة التأديب ضرورية لسيادة النظام داخل المرفق ، فإنها في غاية الخطورة إذا أسئ استخدامها . ولهذا فإن الموظف أحوج ما يكون للضمانات التي تمكنه من الدفاع عن نفسه واطهار براءته ، لأن الظلم ولو تم عن غير قصد فهو أشد ما يفتم عضد الموظفين وبيث اليأس في نفوسهم .

وهناك ضمانات معينة يجب مراعاتها في تأديب الموظفين تتمثل من ناحية أولى في ضرورة مراعاة مبدأ حق الموظف المتهم تأديبيا بالدفاع عن نفسه . ومن ناحية أن يكون الفصل في المخالفات التأديبية الأكثر خطورة ، والتي قد تتطلب عقوبات شديدة تتناسب معها ، ليس من اختصاص السلطة الإدارية التسلسلية ، بل من اختصاص مجلس تأديب أو محكمة تأديبية يراعي في تشكيله وإجراءاته الحياد الواجب ، ومراعاة ضمانة حق الدفاع كاملا لحماية الموظف وتحقيق العدالة في محاكمته التأديبية ، سيما وأن عقوبات مجلس التأديب قد تصل إلى حد إنهاء الخدمة أو العزل من الوظيفة .

وتأسيسا لما سبق فقد ظهرت الحاجة الماسة على وضع النظم والقواعد التي تحقق الحماية للموظفين العموميين. ولهذا حرص المشرع والقضاء في كافة دول العالم على توفير أكبر قدر من الضمانات للموظفين لعل أبرزها أن يكون التحقيق في يد هيئة مستقلة تتمتع بكافة الضمانات التي تكفل حياد التحقيق ، إضافة إلى تمكين الموظف المتهم تأديبيا من حقه في الدفاع عن نفسه ، ابتداء بإعلامه بالأخطاء المنسوبة إليه والاستعانة بمحام يدافع عنه ، و تسبب القرارات التأديبية الصادرة ضده إلى غير ذلك من الضمانات . فما هي أهم الضمانات المقررة للموظف المتهم تأديبيا في النظام الفرنسي ؟

وللإجابة على هذه الإشكالية قسمنا هذه الدراسة (المداخلة) إلى مبحثين متتالين على النحو التالي :

المبحث الأول: الضمانات السابقة على توقيع الجزاء

المبحث الثاني : الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء

المبحث الأول : الضمانات السابقة على توقيع الجزاء

يمكن تقسيم الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي إلى نوعين :

ضمانات التحقيق وضمانات المحاكمة التأديبية – الجلسة التأديبية –



المطلب الأول : ضمانات التحقيق

ومن أهم ضمانات التحقيق حق الاطلاع على الملف ، حق الاستعانة بمحام – بمدافع – واستشارة اللجان الإدارية لشؤون الموظفين .

الفرع الأول : حق الاطلاع على الملف

حق الاطلاع على الملف هو من حقوق الدفاع ، ويعتبر هذا الحق من أقدم الضمانات للموظف في القانون الفرنسي ، ويعني إحاطة الموظف علماً بجميع الأوراق التحقيقية التي تستخدم كأساس لمحاكمته تأديبياً ، والتي تكون مرتبطة بهذه المحاكمة¹ . والاطلاع يكون بطريقة سرية ولا يجوز لمحامى الموظف الاطلاع على ملفه إلا إذا صرح له موكله بذلك² ، وبشرط أن يكون تدخله في الدعوى مقبولاً³ .

وقد نص على هذا الحق لأول مرة في القانون الصادر في 22 ابريل سنة 1905 في المادة 65 منه . وأعاد المشرع النص عليه في قانون التوظيف الصادر بالأمر رقم 244 في 04 فبراير سنة 1959⁴ كما نص على هذا الحق في القانون رقم 624 الصادر في 13 / 07 / 1983⁵ .

ويجب أن يكون الاطلاع على الملف قبل النطق بالحكم – قبل الفصل في القضية – أي بمجرد رفع الدعوى التأديبية ويجب أن يعطى للموظف مهلة كافية لفحص الأوراق التي يستلزم الاطلاع عليها⁶ . ولقد طبق مجلس الدولة الفرنسي " قاعدة الاطلاع على الملف " بطريقة دقيقة ومحددة جداً⁷ .

ويتم الاطلاع على الملف في وقت مناسب وخلال مدة كافية حتى يستطيع الموظف تحضير دفاعه⁸ . والأصل أن يتم الاطلاع على الملف في مقر عمل الإدارة الذي يوجد فيه الملف الشخصي للموظف ، ولكن إذا كان الموظف مقيماً في الخارج ففي هذه الحالة يرسل الملف إلى مقر القنصلية التابع لها مقر إقامته لإمكان الموظف من الاطلاع على الملف⁹ .

¹ / Auby (J M) et Ader (R D) : Institutions administratives , 4 ème édition , Paris , 1978 , p 368 .

² / علي جمعة محارب : التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، 2004 ، ص 232 .

³ / Ayoub (Eliane) : La fonction publique , Paris , 1975 , p 261 .

⁴ / Article (3) ordonnance , No (244) du 04 février 1959 .

⁵ / Article (18 , 19) de la loi No (634) du 13 Juillet 1983 .

⁶ / Auby (J M) et Ader (R D) : op . cit , p 369 .

⁷ / Délaubadère Andre : Traite élémentaire de droit administratif , Paris , édition 1975 , p 104 .

⁸ / Délaubadère Andre : op . cit , p 108 .

⁹ / علي جمعة محارب : المرجع السابق ، ص 233 .



وحق الاطلاع على الملف يكون مرة واحدة فقط¹، إلا إذا وجدت ضرورة تستدعي أكثر من ذلك ، ولا يجوز لصاحب الشأن أن يأخذ نسخا من أوراق الملف² .

وأصبحت قاعدة الاطلاع على الملف من قواعد القانون العام اعتبارا من 04 فبراير 1959³ . وتطبيقا لما تقدم فقد أقر مجلس الدولة الحكم الصادر من محكمة ليون الإدارية بإلغاء قرار إنهاء خدمة موظف لعدم تمكنه من الاطلاع مسبقا على ملفه⁴ . ولا يتم الاطلاع على الملف تلقائيا وإنما بناء على طلب الموظف صاحب الشأن⁵ ، ويستفيد من قاعدة الاطلاع على الملف جميع الموظفين وكل من له علاقة أو رابطة إدارية مع الإدارة . بما فيهم الموظفين تحت التمرين ، والمعنيين بصفة مؤقتة والمتعاقدين مع الدولة⁶ .

وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن القرار التأديبي الذي يبنى على أوراق أو مستندات لم يطلع عليها الموظف يكون مشوبا بالبطلان ، إلا إذا كان الخطأ ثانويا لا يؤثر على الجزء⁷ .

كما قضى بأنه لا يعتد بالادعاء بعدم وجود الأوراق والمستندات في الملف إذا ثبت من التحقيق أن هذه المستندات تتعلق بوقائع كلها سابقة على التاريخ الذي تم فيه إنهاء خدمة الموظف موضوع الطعن أو أن هذه المستندات لا تتضمن عناصر جديدة مفيدة لدفاع الموظف صاحب المصلحة⁸ .

وقد يعني المشرع بنصوص قانونية الإدارة من بعض الضمانات ومنها "حق الاطلاع على الملف" وذلك في حالات استثنائية منها حالة ترك الوظيفة ، والإضراب غير المشروع وحالة الحرب أو الظروف الاستثنائية .

الفرع الثاني : حق الاستعانة بمحام

يجوز للموظف في فرنسا الاستعانة بمحام للحضور أمام هيئات التحقيق وذلك وفقا لاختياره . وقد نص على ذلك في المادة الثانية من المرسوم رقم 311 الصادر في 14 فبراير 1959 . وهذا الحق يعتبر من أهم ضمانات التحقيق ، إذ أن حضور المحامي مع

¹ / علي جمعة محارب : نفس المرجع ، ص 233 .

²/Plantey (Alain) : Traite pratique de la fonction publique , 3 ème édition , 1971s, p 502 .

³/ Jean soto : droit administratif , théorie général du service publique , Paris , 1973 , 163 .

⁴ / Conseil d'Etat (C . E) : 9 – 1 – 1981 , institut national du santé , revue de droit publiques (R D P) No , 3 , 1981 , p 813 .

و قد جاء فيه : يتبين من القرار الصادر من الرئيس الإداري بفصل موظف تحت الاختبار ، إن هذا الفصل كان لسبب تأديبي وحيث أن هذا الإجراء لا يجوز قانونا إلا بعد اطلاع صاحب الشأن على ملفه وأنه بناء على ذلك يكون قرار الفصل قد صدر دون تمكين الموظف المفصول من الاطلاع على ملفه مسبقا ومن تم يكون الرئيس الإداري (المدير العام) قد استند إلى سند غير صحيح في شكواه من الحكم المطعون فيه الصادر من محكمة ليون الإدارية والقاضي بإلغاء القرار الصادر في 23 مارس 1971 بإلغاء خدمة السيد Coupaye .

⁵/Plantey Alain : op . cit , p 500 .

⁶ / علي جمعة محارب : المرجع السابق ، ص 234 .

⁷ / علي جمعة محارب : نفس المرجع ، ص 234 .

⁸ / علي جمعة محارب : المرجع السابق ، ص 234 .



المتهم أثناء التحقيق أو المحاكمة التأديبية يساعد على توضيح الحقيقة وفيه ضمان لسلامة الإجراءات وعدم استعمال الوسائل المحظور استعمالها مع المتهم .

وفي حالة سكوت النصوص القانونية عن الإشارة إلى حق الاستعانة بالمحامي فما هو الحل ؟
ذهب اتجاه فقهي إلى أن الموظف لا يستطيع الاستعانة بمحام بدون نص يخوله هذا الحق¹.

إلا أن الرأي الغالب والذي يؤيده القضاء يرى أنه في حالة غياب النصوص القانونية التي تجيز للموظف الاستعانة بمحام يمكن الرجوع إلى النص العام الوارد في المادة 06 من المرسوم الصادر في 10 أبريل 1945 التي تنص على أن المحامين يمارسون عملهم أمام الهيئات القضائية والتأديبية بدون تصريح بذلك².

وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن قاعدة الاستعانة بمحام والتي قررها المرسوم الصادر في 10 أبريل 1945 ذات طابع عام ، إذ يحق لكل موظف الاستعانة بالمحامي بشرط ألا يتعارض حضور المحامي مع عمل الهيئة التأديبية³.

وإذا كان قانون التوظيف الصادر بالأمر رقم 244 في 04 فبراير 1959 قد جاء خلوا من النص على هذا الحق مما أدى إلى الاختلاف في الرأي فإن القانون رقم 634 الصادر في 13 يوليو 1983 قد حسم الموقف بالنص على هذا الحق في المادة 19 منه .

على أنه يلاحظ أن القانون الفرنسي لا يكفل للمتهم حق الاستعانة بمحام إلا أمام مجالس التأديب التي يجب استشارتها قبل توقيع الجزاءات الأشد من الإنذار واللوم⁴.

الفرع الثالث : استشارة اللجان الاستشارية

استشارة اللجان الاستشارية تعتبر من الضمانات الأساسية للموظف العام في القانون الفرنسي ، إذ أن السلطة التأديبية تطلب من اللجان الإدارية المشتركة commissions administratives paritaires ببيان الرأي بشأن العقوبة التأديبية المزمع توقيعها على الموظف⁵ . وينعقد اختصاص اللجنة الإدارية المشتركة المتساوية الأعضاء بتقرير صادر عن السلطة التأديبية ، والتي يجب أن تشير في تقريرها إلى الأفعال محل التجريم والظروف التي ارتكبت فيها . وعلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أن تصدر رأيها خلال مدة شهر واحد من تاريخ ثبوت اختصاصها ، ويجوز أن تمتد هذه المدة إلى ثلاثة أشهر عندما تقوم اللجنة بإجراء

¹ / Plantey Alain : op .cit , p 237 .

« Hors de prescriptions expresses , l'assistance d'un avocat n'est pas un droit » .

² / Délaubadère Andre : op .cit , p 107 .

- Ayoub (Eliane) : op . cit , p 264 .

³ / علي جمعة محارب : نفس المرجع ، ص 235 .

⁴ / عمرو فؤاد أحمد بركات : السلطة التأديبية ، رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، مصر ، 1979 ، ص 291 .

⁵ / عدا العقوبات الخفيفة كالإنذار واللوم .



تحقيق قبل بيان رأيها ، وفي حالة وجود دعوى أمام القضاء الجنائي فللجنة أن تقترح وقف إجراءات التأديب لحين صدور الحكم الجنائي .

ويجب أخذ رأي مجلس التأديب قبل توقيع الجزاء لا بعده ¹ . ولا تصدر اللجنة أو المجلس رأيا نهائيا بل تبدي رأيا فحسب. فتقترح الإدانة وتوقيع جزاء معين أو تقترح البراءة ، ثم تتخذ الإدارة قرارها في ضوء هذا الرأي دون أن تتقيد بمضمونه سواء فيما يتعلق بمبدأ الإدانة أو بنوع الجزاء². كما أنه من الممكن توقيع جزاء أشد من الجزاء الذي اقترحه مجلس التأديب ³ .

وإذا خالفت السلطة التأديبية رأي لجنة أو مجلس التأديب وذلك بتشديد العقوبة التي اقترحتها مجلس التأديب فإن للموظف صاحب الشأن أن يلجأ خلال مدة شهر من تاريخ إعلانه بقرار العقوبة بالتظلم أمام المجلس الأعلى للوظيفة العامة Le conseil supérieur de la fonction publique من قرار العقوبة، وذلك بعد موافقة اللجنة الإدارية المشتركة المتساوية الأعضاء على إحالة التظلم للمجلس المذكور.

ويقدم المجلس الأعلى للوظيفة العامة توصية بإلغاء الجزاء أو تخفيفه أو الإبقاء عليه وذلك خلال شهرين من تاريخ ثبوت اختصاصه ، ويمكن أن تمتد هذه المدة إلى أربعة أشهر في حالة قيامه بإجراء التحقيق ⁴ .

ورأي المجلس الأعلى للوظيفة العامة ، وإن كان لا يقيد السلطة المختصة إلا أنها إذا لم تأخذ به فيجب عليها أن تبين الأسباب التي دعته إلى ذلك⁵.

ولكن من الناحية العملية فإن الفقهاء الفرنسيين يعلنون أنه من النادر أن توقع سلطة التأديب المختصة عقوبة أشد من تلك التي اقترحتها اللجنة الإدارية المشتركة المتساوية الأعضاء خوفا من الاضطرابات العمالية داخل المرفق بالنظر إلى التمثيل النقابي في نطاق هذه اللجنة⁶.

وتكون الإجراءات أمام مجلس التأديب والمجلس الأعلى للوظيفة العامة حضوريا، ويتم تنظيم نماذج تلك الإجراءات بواسطة إحدى لوائح الإدارة العامة⁷.

^{1/} Commune De Saint – Paul (Leunion) C / Sieur – BenardReq No (95 – 502) أنظر القضية مشار (95 – 502) A J D A : Fevrier , 1977 , p 100 . إليها في مجلة

^{2/} عبد الفتاح حسن : السلطة المختصة بتأديب العاملين المدنيين في التشريع المقارن والتشريع المصري ، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية العدد الأول ، السنة السابعة ، أبريل 1965 ، ص 16 .

^{3/} Ayoub (Eliane) : op . cit , p 262 .

^{4/} علي جمعة محارب : المرجع السابق ، ص 236 .

^{5/} سليمان محمد الطماوي : النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1976 ، ص 455 .
– محمد جودت الملط : المسؤولية التأديبية للموظف العام ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، 1967 ، ص 346 .

^{6/} سليمان محمد الطماوي : نفس المرجع ، ص 455 .

^{7/} المادة 33 من الأمر رقم 244 الصادر بتاريخ 04 فبراير 1959

– Article 33 ordonnance No 244 du 04 février 1959 .



وقضى مجلس الدولة بأن اجتماع رئيس مجلس التأديب مع أحد الشهود في الفترة من انتهاء المرافعة والمداولة يعيب الإجراء إذ يعتبر ذلك إخلالا بمبدأ الحياد¹.

ولا يجوز أن يشترك في عضوية المجلس والمناقشة من سبق أن أبدى رأيا علنيا في بداية المحاكمة –الجلسة – أو أظهر عداً أو حقداً تجاه الموظف أو كانت له فائدة أو مصلحة من نتيجة المسألة².

هل يجوز رد أعضاء مجلس التأديب لصالح الموظف على غرار المحاكم الجنائية؟

يشترط الفقيه Eline Ayoub وجود نص صريح يميز ذلك وبعبارة لا يكون للموظف الحق في رد أحد أعضاء مجلس التأديب ، حيث أنه من الممكن عدم إخطاره بأسمائهم وعدم نشر هذه الأسماء ، وبالتالي عدم إمكان معرفته مسبقاً بأسماء أعضاء المجلس³ ، وفي مقابل ذلك فإن لأعضاء مجلس التأديب التنحي من تلقاء أنفسهم ومجلس الدولة لا يعترف بحق الرد حتى أمام مجلس التأديب إلا في الحالات المنصوص عليها وللأسباب التي يحددها القانون . وعندما يتقرر هذا الحق بنص القانون فإنه يعتبر إجراء جوهرياً يترتب على مخالفته بطلان الرأي الذي أبداه المجلس ، حتى ولو كان هذا الرأي قد اتخذ بالإجماع⁴.

الفرع الرابع : تسبب الجزاء أو القرار التأديبي

إن تسبب الجزاء التأديبي من الضمانات الهامة للموظف العام إذ يعث في نفسه الطمأنينة ويسهل أعمال الرقابة القضائية على القرار التأديبي . ولهذا فإن المشرع نفسه قرر ضمانات التسبب إلى القرارات الإدارية الصادرة في مجال التأديب ، استثناء من الأصل العام والذي يعني جهات الإدارة من تسبب قراراتها⁵.

ورغم ما للتسبب من أهمية فقد ارتبط تسبب الجزاء التأديبي في البداية شأنه شأن كل القرارات الإدارية بالنص عليه ، إلا أن أهمية تسبب الجزاء التأديبي فرضت نفسها ، بحيث أصبح من المبادئ العامة للقانون وجوب تسبب الجزاء التأديبي ولو لم يوجد نص⁶.

أما في فرنسا⁷ موضوع البحث ، فالوضع خلاف ذلك ، إذ أن الأصل فيها أن القرارات الإدارية ومنها القرارات التأديبية لا يجب تسببها إلا إذا نص المشرع على وجوب التسبب¹ وقد نص المشرع على وجوب هذا التسبب في قوانين الوظيفة العامة المتعاقبة .

¹ / علي جمعة محارب : المرجع السابق ، ص 237 .

² / Plantey Alain : op .cit , p 508 .s

³ / Ayoub (Eliane) : Le conseil de discipline dans la fonction publique , revue de droit public (R D P)1971 , p 1130 .

⁴ / علي جمعة محارب : المرجع السابق ، ص 237 .

⁵ / سليمان محمد الطماوي : قضاء التأديب ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1987 ، ص 632 .

⁶ / عبد الفتاح حسن : المرجع السابق ، ص 248 .

– عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر : الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، 1979 ، ص 490 .

⁷ / Délaubadère Andre : op .cit , p 104 .

– Plantey Alain : op .cit , p 143.



فالقانون رقم 2294 الصادر في 19 أكتوبر 1946 كان يشترط تسبب القرار الصادر بتوقيع عقوبتي الإنذار واللوم دون أخذ رأي مجلس التأديب². كما أوجب تسبب رأي مجلس التأديب³، الذي يشترط أخذ رأيه بشأن توقيع كافة العقوبات التأديبية الأخرى ما عدا عقوبتي الإنذار واللوم⁴.

أما القانون الصادر بالأمر رقم 244 بتاريخ 04 فبراير 1959 فقد أوجب أن يكون القرار التأديبي مسببا⁵. ولم يتضمن هذا القانون النص على أن يكون رأي مجلس التأديب مسببا، لهذا نص المرسوم رقم 311 الصادر في 14 فبراير 1959 على وجوب تسبب رأي مجلس التأديب الذي يشترط أخذ رأيه قبل توقيع العقوبات التأديبية ما عدا عقوبتي الإنذار واللوم⁶. أما القانون الصادر بالأمر رقم 634 بتاريخ 13 / 07 / 1983 فقد اشترط أن يكون رأي مجلس التأديب والقرار الصادر بالعقوبة مسببين⁷.

يتضح من النصوص القانونية سالفة الذكر أن السلطة التأديبية ملزمة بتسبب القرار التأديبي إذا وجد نص خاص يوجب عليها ذلك. وأن التسبب ليس قاعدة عامة في القانون العام التأديبي ولا يفرض إلا بنص القانون، ويجب أن يكون التسبب واضحا وضحيا كافيا.

وقد قضى مجلس الدولة بأنه لا يؤدي عزل الموظف من وظيفته إلى ضرورة عزله من وظائفه الأخرى التي يشغلها في المؤسسات العامة طالما لم يحدث منه خطأ في ممارستها أي لا يوجد سبب أو سند قانوني يبرر العزل⁸. ومجلس الدولة يراقب الأسباب أقر بأن القاضي يراقب الوصف (التكييف القانوني للأفعال) . وفي قضية أوضح مجلس الدولة بأن الإهمال الجسيم من قبل (M Dobis) في إنجاز واجباته كان سببا في تبرير عقوبة العزل عليه، وكان هذا الإهمال أساسا قانونيا دون خطأ ظاهر لتقدير عقوبة العزل التي صدرت ضده مع عدم ثبوت انحراف السلطة المدعى به⁹.

- Auby (J M) et Ader (R D) : op . cit , p 372 .

¹ / Délaubadère Andre : op . cit , p 109 .

² / المادة 64 من القانون رقم 634 الصادر بتاريخ 13 جويلية 1983 .

³ / المادة 69 من القانون رقم 634 الصادر بتاريخ 13 جويلية 1983 .

⁴ / المادة 65 من القانون رقم 634 الصادر بتاريخ 13 جويلية 1983 .

⁵ / المادة 31 من الأمر رقم 244 الصادر بتاريخ 04 فبراير 1959 .

⁶ / Article 4 ,Decret No 311 du 14 février 1959 .

المادة 4 من المرسوم رقم 311 الصادر بتاريخ 14 فبراير 1959 .

⁷ / Article 19 de la loi No 634 du 13 juillet 1983 .

المادة 19 من القانون رقم 634 الصادر بتاريخ 13 جويلية 1983 .

⁸ / C E (Conseil d'Etat) , 24 juillet 1981 , Commune de morvillars , revue de droit publique (R D P) No 1 - 2 - 3 , 1982 , p 875 - 876 .

⁹ / علي جمعة محارب : المرجع السابق ، ص 239 .



المبحث الثاني : الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء

من الضمانات الجوهرية للموظف اللاحقة على مساءلته تأديبيا ، التظلم الإداري أمام الجهة الإدارية ، والتظلم أو الطعن أمام القضاء الإداري .

المطلب الأول : التظلم الإداري

للتظلم الإداري ثلاث صور وهي :

الفرع الأول : لتظلم الولائي Le recours administratif gracieux

يجوز للموظف صاحب الشأن خلال مدة شهرين من تاريخ توقيع العقوبة التأديبية عليه أن يتقدم بالتماس إلى الجهة الإدارية التي أصدرت قرار العقوبة التأديبية يطلب فيها إعادة النظر في هذا القرار سواء بسحبه أو بإلغائه أو بتعديله على أن يوضح في طلب الالتماس الأسباب التي يستند إليها الطاعن.

وللجهة الإدارية أن تقبل التظلم أو ترفضه حسبما يتراءى لها ، وما يكون متفقا وأحكام القانون وحسن سير المرافق العامة .

الفرع الثاني : التظلم الرئاسي Le recours administratif hiérarchique

وهنا يكون التظلم أمام رئيس مصدر القرار الذي له سحب القرار التأديبي أو إلغائه أو تعديله بما يجعله مطابقا للقانون . وفي حالي التظلم الولائي والرئاسي إذا لم ترد الجهة الإدارية على الموظف الطاعن خلال أربعة أشهر من تاريخ تقديم التظلم فيعتبر هذا بمثابة رفض ضمني للتظلم أو الطعن المقدم .

الفرع الثالث : التظلم أمام المجلس أو اللجنة التأديبية

يجوز للموظف صاحب الشأن – بعد موافقة اللجنة الإدارية المشتركة المتساوية الأعضاء – التظلم من قرار السلطة التأديبية الصادر بحقه بتشديد العقوبة خلافا للجزاء المقترح من قبل مجلس التأديب (اللجنة الإدارية المشتركة والمتساوية)¹ أمام المجلس الأعلى للوظيفة العامة .

ويصدر المجلس الأعلى للوظيفة العامة رأيه سواء بالأل محل لترتيب أية آثار على طلب الموظف أو بالتوصية بإلغاء أو تعديل الجزاء الواقع² وهذه التوصية غير ملزمة للسلطة التأديبية .

المطلب الثاني : الضمانات القضائية

بعد أن يستنفد الموظف الضمانات الإدارية فلم يبقى أمامه سوى اللجوء إلى القضاء للطعن في القرارات التأديبية بهدف إلغاء القرار الإداري غير المشروع والتعويض عما أصابه من أضرار لحقت به من جراء توقيع الجزاء التأديبي بحقه . ويكون الطعن في حالتين :

¹ / Article 71 de la loi No 2294 du 19 octobre , 1946 .

– المادة 71 من القانون رقم 2294 الصادر بتاريخ 19 أكتوبر 1946 .

² / Article 75 de la loi No 2294 du 19 octobre , 1946 .

– المادة 75 من القانون رقم 2294 الصادر بتاريخ 19 أكتوبر 1946 .



الحالة الأولى : حالة الموظف الذي يطعن في قرار السلطة التأديبية أمام المجلس الأعلى للوظيفة العامة¹ فيقرر هذا المجلس عدم ترتيب أي أثر على الطعن المقدم² ففي هذه الحالة يجوز للموظف أن يستأنف قرار المجلس الأعلى للوظيفة العامة أمام مجلس الدولة **الحالة الثانية :** حالة الموظف المعين بمرسوم جمهوري فيجوز له الطعن في القرار التأديبي أمام مجلس الدولة مباشرة³ . كما يجوز الطعن بالنقض Cassation أمام مجلس الدولة في الأحكام الصادرة من بعض الجهات القضائية كالمجلس الأعلى للتعليم الوطني القومي conseil supérieur de l'éducation nationale الذي أنشئ بالقانون الصادر في 18 ماي 1946⁴. ويترب على مخالفة القانون والإخلال بالضمانات التأديبية الحكم ببطلان الإجراء التأديبي وما يستتبع ذلك من نتائج ترتبط بهذا البطلان⁵ .

وتعد الرقابة القضائية هي آخر ضمانات يلجأ إليها الموظف ، إذا لم تسعفه الضمانات الأخرى ، إذ أن مصدر القرار قد يرفض الاعتراف بالخطأ وقد يجاربه رئيسه وفوق كل هذا وذاك فإن ترك النزاع بين الإدارة والأفراد لتفصل فيه الإدارة بنفسها لا يمكن أن ييث الثقة والطمأنينة في نفوس الأفراد ، لأنه من مقتضيات العدالة ألا يكون الحكم خصما في النزاع . والأصل في رقابة القضاء الفرنسي أنه رقابة مشروعية أو قانونية وليست رقابة ملائمة⁶ ، أي أن القضاء الإداري يراقب مدى سلامة القرار التأديبي من العيوب التي تؤدي إلى بطلانها⁷ وليس له أن يراقب مدى ملائمة العقوبة التأديبية للجريمة التأديبية إلا إذا كان القرار التأديبي معيبا بعبء إساءة استعمال السلطة⁸ إذ أن السلطة التأديبية تتمتع بسلطة تقديرية في اختيار العقوبة الملائمة للجريمة التأديبية . ويكون القضاء الإداري مختصا بالطعون التي ترفع أمامه ضد جميع الإجراءات التأديبية باستثناء الطعون المرفوعة من العسكريين. وكذلك لا يقبل الطعن في الطعون المرفوعة ضد إجراءات المرفق التي لا تمس حقوق صاحب الشأن ، ولا يتعلق الأمر بالجزاءات التأديبية⁹ .

¹ / Article 6 de decret No 311 du 04 février 1959 .

- المادة 6 من المرسوم رقم 311 الصادر بتاريخ 04 فبراير 1959 .

² / Article 13 de decret No 311 du 04 février 1959 .

- المادة 6 من المرسوم رقم 311 الصادر بتاريخ 04 فبراير 1959 .

³ / عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر : المرجع السابق ، ص 540 .

- مليكة الصروخ : سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء ، رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس ، 1983 ، ص 218 .

⁴ / محمد جودت الملط : المرجع السابق ، ص 347 .

- محمد محمود ندا : انقضاء الدعوى التأديبية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1981 ، ص 73 .

- عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر : المرجع السابق ، ص 540 .

⁵ / Silvera Victor : La fonction publique et ses problèmes actuel , Paris , 1969 , p 409 .

⁶ / علي محارب جمعة : المرجع السابق ، ص 242 .

⁷ / Délaubadère Andre : op .cit , p 106 .

⁸ / Plantey Alain : op .cit , p 143 .

⁹ / علي محارب جمعة : نفس المرجع ، ص 242 .



ولا ينظر القضاء الإداري في الطعون المرفوعة ضد الإجراءات التمهيدية أو الأعمال الإجرائية ويجب على القاضي الإداري التحقق من كون الجزاء واردا في النصوص ، إذ لا يجوز أن يوقع على الموظف جزاء غير منصوص عليه¹. كما لا يجوز أن توقع على الموظف عقوبتان عن نفس الخطأ، ولا يجوز أن يكون للإجراء التأديبي أثر رجعي ، إذ لا يجوز معاقبة الموظف عن أفعال سابقة ارتكبها قبل دخوله الوظيفة . والاختصاص بنظر هذه الطعون موزع بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة .

الخاتمة

بعد الانتهاء من هذه الدراسة تبين لنا أن المشرع والقضاء في فرنسا حرصا على توفير أكبر قدر من الضمانات للموظفين أهمها أن يكون التحقيق في يد هيئة مستقلة تتمتع بكافة الضمانات التي تكفل حياد التحقيق ، إضافة إلى تمكين الموظف المتهم تأديبيا من حقه في الدفاع عن نفسه ، ابتداء بإعلامه بالأخطاء المنسوبة إليه والاستعانة بمحام يدافع عنه ، وتسبب القرارات التأديبية الصادرة ضده إلى وإقرار حقه في التظلم الإداري أمام الجهة الإدارية ، وانتهاء بحقه في الطعن أمام القضاء الإداري .

ومن أهم ضمانات التحقيق المكرسة في النظام الفرنسي حق الاطلاع على الملف الذي يعني إحاطة الموظف علما بجميع الأوراق التحقيقية التي تستخدم كأساس لمتابعته تأديبيا ، والتي تكون مرتبطة بمسؤوليته التأديبية . والحق في الاطلاع على الملف مضمون لجميع الموظفين وكل من له علاقة أو رابطة إدارية مع الإدارة بما فيهم الموظفين تحت التمرين ، والمعنيين بصفة مؤقتة والمتعاقدين مع الدولة . وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن القرار التأديبي الذي يبنى على أوراق أو مستندات لم يطلع عليها الموظف يكون مشوبا بالبطلان ، إلا إذا كان الخطأ ثانويا لا يؤثر على الجزاء .

من بين الضمانات كذلك أنه يجوز للموظف في فرنسا الاستعانة بمحام للحضور أمام هيئات التحقيق وذلك وفقا لاختياره. وهذا الحق يعتبر من أهم ضمانات التحقيق ، إذ أن حضور المحامي مع المتهم أثناء التحقيق أو المساءلة التأديبية يساعد على توضيح الحقيقة وفيه ضمان لسلامة الإجراءات وعدم استعمال الوسائل المحظور استعمالها مع الموظف المتهم .

كذلك استشارة اللجان الاستشارية تعتبر من الضمانات الأساسية للموظف العام في القانون الفرنسي ، إذ أن السلطة التأديبية تطلب من اللجان الإدارية المشتركة المتساوية الأعضاء بيان الرأي بشأن العقوبة التأديبية المزمع توقيعها على الموظف .

وإذا كان تسبب الجزاء التأديبي من الضمانات الهامة للموظف العام إذ يبعث في نفسه الطمأنينة ويسهل أعمال الرقابة القضائية على القرار التأديبي . فإن المشرع والقضاء في فرنسا قررا ضمانا لتسبب في القرارات الإدارية الصادرة في مجال التأديب ، استثناء من الأصل العام والذي يعني جهات الإدارة من تسبب قراراتها .

كما يجوز للموظف خلال مدة شهرين من تاريخ توقيع العقوبة التأديبية عليه أن يتقدم بالتماس إلى الجهة الإدارية التي أصدرت قرار العقوبة التأديبية يطلب فيها إعادة النظر في هذا القرار سواء بسحبه أو بإلغائه أو بتعديله ، ويعد ذلك من الضمانات الجوهرية للموظف اللاحقة على مساءلته تأديبيا في النظام الفرنسي .

¹ / Ayoub (Eliane) : La fonction publique , op . cit , p 266 .



دراسات فى الوظيفة العامة – المجلد 3 – العدد الثانى - ديسمبر 2018

ومن الضمانات التي يتمتع بها الموظف في فرنسا أنه يمكن له اللجوء إلى القضاء للطعن في القرارات التأديبية بهدف إلغاء القرار الإداري غير المشروع والتعويض عما أصابه من أضرار لحقت به من جراء توقيع الجزاء التأديبي بحقه .