

جامعة د. الطاهر مولاي سعيدة



كلية الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر

في الحقوق - تخصص: إدارة الجماعات المحلية

بعنوان:

# ركن الشكل في القرار التأديبي ورقائته القضائية

تحت شراف الأستاذ:

- بن علي عبد الحميد

إعداد الطالبة:

- بوزيان فاطنة

أعضاء لجنة المناقشة:

الأستاذ: تبون عبد الكريم رئيساً

الأستاذ: بن علي عبد الحميد مشرفاً

الأستاذ: حمادو دحمان ممتحناً

السنة الجامعية (2015/2014)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي  
خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ  
وَالَّذِي يُضَوِّبُ الْمَوْتَى  
إِنَّ رَبَّهُ لَسَدِيدٌ  
إِلَىٰ عَرْشِهِ الرَّحِيمُ  
الَّذِي يُخْرِجُ الْمَوْتَىٰ  
وَيُدْخِلُهُمْ فِي الْأَرْحَامِ  
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي  
خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ  
وَالَّذِي يُضَوِّبُ الْمَوْتَى  
إِنَّ رَبَّهُ لَسَدِيدٌ  
إِلَىٰ عَرْشِهِ الرَّحِيمُ  
الَّذِي يُخْرِجُ الْمَوْتَىٰ  
وَيُدْخِلُهُمْ فِي الْأَرْحَامِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

ن وَالْقَلَمِ وَمَا يَسْطُرُونَ ﴿١﴾ مَا أَنْتَ بِمَجْنُونٍ ﴿٢﴾ وَإِنَّ

لَكَ لِأَجْرًا غَيْرَ مَمْنُونٍ ﴿٣﴾ وَإِنَّكَ لَعَلَىٰ خُلُقٍ عَظِيمٍ ﴿٤﴾

صدق الله العظيم

# شكر وتقدير

الحمد والشكر لله سبحانه وتعالى قبل كل شيء

ثم أخص بالشكر الأستاذ المشرف بن علي عبد الحميد الذي لم يخل علي بنصائح

وإرشاداته القيمة، جزاه الله كل خير.

أشكر الأستاذ سعيدي شيخ والأستاذ تبون عبد الكريم والأستاذة بدري مباركة.

أتقدم بالشكر الجزيل والعرفان بالجميل، لجامعة الدكتور مولاي الطاهر التي أعطتني

هذه الفرصة الطيبة والتي لمست فيها طعم النجاح.

# إهداء

أهدي ثمار جهدي وعملي المتواضع إلى:  
من ضحت كثيرا من أجلي، ووقفت إلى جانبي، أمي الغالية  
إلى من كان سندي، أبي الفاضل.  
إلى كل إخوتي: "أمين وعيسى، أسامة"  
إلى أختاي: "نورة وكريمة"  
إلى صديقتي الغاليتين:  
"زهرة وشريفة"  
إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد، أتقدم لهم بالشكر الجزيل.

بوزيان  
بوزيان

## قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية.

ج.ج.ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية .

ط: الطبعة.

ب.ط: بدون طبعة .

د: دكتور.

د.د.ن : دون دار النشر .

د.س.ط : دون سنة الطبع .

س : سنة .

ق: قضائية.

م.د.ج : مجلس الدولة الجزائري .

م.ع.و.ع: المديرية العامة للوظيفة العامة .

د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية.

ص.ص: من الصفحة إلي الصفحة.

ق.م : القانون المدني.

ثانياً: باللغة الفرنسية.

C.E : conseil D'état.

O.P cit : ouvrage précité.

P : page.

Ed : Edition.

N° : numéro.

حقبة

## مقدمة:

تملك الإدارة امتيازات السلطة العامة، ومن أهم مظاهر هذه الامتيازات إقدام الإدارة على استخدام سلطتها في أن تفرض بإرادتها المنفردة قرارات ترتب حقوق أو التزامات في مواجهة الغير دون الحاجة إلى الحصول على رضاهم أو موافقتهم، فهذه السلطة في التصرف الإداري من جانب واحد تعتبر من أهم مظاهر السلطة العامة.

القرار الإداري هو عمل قانوني لأنه يولد آثار قانونية عن طريق إحداث أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية، وتتصب دعوى تجاوز السلطة على القرارات والتصرفات الإدارية الصادرة عن الإدارة بإرادتها المنفردة، وتهدف إلى إحداث أثر اتجاه أشخاص لم تشارك في إنشائه ودون رضاهم.

ويحتل موضوع التأديب في الوظيفة العامة أهمية بالغة في إرساء مبدأ الانضباط الواجب توافره، فهو بمثابة وسيلة لعقاب الموظف العام جزاءً لما ارتكبه من أفعال تشكل مخالفات تأديبية.

ولما كان شكل القرار التأديبي يكتسي أهمية بالغة، من حيث أنه يشكل أكبر ضمانة للموظف المعاقب تأديبياً، فإن المشرع قد ألزم المشرع بالضرورة صدور قرارات التأديب في شكل مكتوب ووفق إجراءات محددة، خلافاً للأصل العام في القرارات الإدارية و التي تقتضي عدم تقييد الإدارة بشكل معين عند تعبيرها عن إرادتها إلا إذا ألزمها القانون بذلك صراحةً.

وعليه فالمظهر الخارجي للقرارات التأديبية لها بالغ الأثر في حماية حقوق الموظفين الذين يتعرضون لجزاءات تأديبية نتيجة لإخلالهم بواجباتهم الوظيفية.



هذا التقييد من المشرع مرده إلى حرصه الشديد على المصلحة العامة من جهة، ومن جهة أخرى عدم فسح مجال للإدارة لإصدار قرارات مجحفة وارتجالية في حق الموظفين التابعين لها.

إن هذا المسعى الحميد من طرف المشرع تقابله رقابة قضائية صارمة عن طريق ممارسة دعوى الإلغاء ضد القرارات التأديبية الغير مشروعة نتيجة لعيب أصاب أحد أركانها، ولما كان ركن الشكل في القرار التأديبي ذو أهمية بارزة فقد أحاطه المشرع بمجموعة من الإجراءات والأشكال الجوهرية التي إن تخلفت عُدَّ القرار مشوباً في شكله استوجب إلغاؤه.

هاته الضمانات تعكس لا محالة أهمية الموضوع من الناحية العلمية الأكاديمية، لأن موضوع التأديب بشكل عام يعتبر مجال خصباً للبحث يستدعي منا إيلاءه الاهتمام الذي يستحقه خاصة إذا علمنا أن جُلَّ الموظفين العموميين لا يفقهون كثيراً في الأمور المتعلقة بحقوقهم المهنية.

هذا الأمر دفعني بشدة إلى اختيار هذا الموضوع قاصداً به الإسهام المتواضع في هذا المجال من جهة، و من جهة أخرى القيمة العلمية والعملية للموضوع لارتباطه بشريحة مهمة في المجتمع ألا وهي شريحة الموظفين، والتي تُعنى بتسيير وتفعيل نشاط المرافق العامة.

وأنا بصدد إنجاز هذا العمل المتواضع واجهت بعض الصعوبات المتمثلة أساساً في قلة المراجع المتخصصة، رغم الأهمية البالغة التي يكتسبها الموضوع إلا أن معظم المراجع والدراسات التي تحصلنا عليها لم تتطرق لهذه الضمانة بالشكل الذي يعكس أهميتها.

وسعيًا منا إلى الإلمام بموضوع البحث لا بأس بطرح مجموعة من التساؤلات تتمثل أساساً في:

➤ ما مدى نجاح المشرع الجزائري في إحاطة ركن الشكل والإجراء بالضمانات الكافية المرصودة لحماية حقوق الموظفين؟

➤ ما هي أهم الأشكال والإجراءات المقررة لحماية حقوق الموظفين؟

➤ ما هي أهم الأشكال والإجراءات الجوهرية التي إن تخلفت حُق لنا طلب إلغاء القرار التأديبي الغير المشروع؟

➤ إلى أي مدى تعتبر الرقابة القضائية ضماناً حقيقية للموظفين المعاقبين تأديبياً؟ وما هي صورها؟

للإجابة عن هذه التساؤلات وغيرها، لا بأس باتباع المنهج الوصفي التحليلي عن طريق جمع وتحليل المعطيات والبيانات المتوفرة في مجال التأديب مع الاستعانة ببعض التطبيقات القضائية على سبيل الاسترشاد.

تحقيقاً لأهداف البحث ومحاولتاً منا للإجابة على التساؤلات المطروحة قسمنا هذه الدراسة إلى مبحث تمهيدي تناولنا فيه مدخل حول النظام التأديبي، والفصل الأول خصصناه لركن الشكل في القرار التأديبي، تطرقنا في المبحث الأول منه في ماهية الشكل والإجراء، والمبحث الثاني في خصوصية ركن الشكل في القرار التأديبي.

أما الفصل الثاني فقد تطرقنا من خلاله إلى الرقابة القضائية على ركن الشكل في القرار التأديبي، حيث تناولنا في المبحث الأول منه شروط ممارسة الطعن القضائي، وفي المبحث الثاني إلى رقابة القاضي الإداري على ركن الشكل في القرار التأديبي.

المبحث التمهيدي

مدخل حول النظام التأديبي

**تمهيد:**

يعد نظام التأديب وسيلة من وسائل الرقابة الذاتية للإدارة، حيث تمارس هذه الرقابة السلطة الرئاسية في أي من مجالات العمل على مرؤوسيهما والعاملين بها، فالغرض من ممارسة هذه الرقابة هو محاسبة الموظف على ما جنته يده في عمله من أخطاء أو إخلال بما يفرضه عليه نضام العمل من واجبات.

فحسب النصوص القانونية المتعلقة بالتأديب فقد منحت للسلطة الإدارية سلطة واسعة في تقدير العقوبة التأديبية المناسبة للخطأ المرتكب من الموظف، على أن هذه السلطة تعتبر من المفروض سلطة تقديرية حيث تمثل أساس السلطة الإدارية، إلا أنه قد يترتب على ذلك التعسف في استعمال السلطة.

إن هذه المسألة هي التي أدت بالقضاء الإداري، باعتباره حامى حقوق وحرىات الأفراد ويتسنى له بسط رقابته عند توقيع الإدارة لهذه الجزاءات التأديبية، وذلك في غياب النصوص التشريعية.

ومن هنا فإن دراسة النظام التأديبي للموظف العام، تستوجب منا معرفة الشخص المناط بتأديب المتمثل في الموظف العام، وسلطة المختصة بتأديب، ومدى استقلالية الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية، ففيما يتجلى النظام التأديبي للموظف؟

## المطلب الأول: تعريف الموظف العام.

قبل التعرض للعقوبات التأديبية للموظف يجب تسليط الضوء على الشخص الذي يشغل هذا المنصب أو الوظيفة، فلقد اختلف المصطلح الذي يطلق على شاغل الوظيفة العامة من الدولة لأخرى، ففي الجزائر ومصر وبلجيكا يطلق عليه اسم الموظف العمومي وسويسرا يطلق عليه اسم المستخدم الدائم، أما إنجلترا يطلق عليه اسم خادم التاج، إن الاختلاف في المسميات يعكس الاختلاف في ضبط تعريف جامع ومانع للموظف العام فقد تباينت الرؤى بشأن هذا الأخير نذكر منها:

يقول الأستاذ كريستال سافونو في مؤلفه عن الموظفين "أن عبارة الموظف العام كانت اسبق في ظهورها عن الوظيفة العامة فحسبه أن الموظف كان ممهدا للوظيفة على خلاف ما كان يجب أن يكون"<sup>1</sup>.

يعتبر الموظف العام هو ذلك الشخص الذي يعهد إليه على وجود قانوني بأداء عمل في صورة من الاعتياد والانتظام، في مرفق عام تديره لدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة إدارة مباشرة ومناطق الخضوع الموظف العام للتأديب هو التحاقه بالوظيفة العامة واكتسابه لهذه الصفة فإذا انتهت الرابطة الوظيفية بينه وبين الدولة فإن الإدارة لا تملك معاقبته بموجب القانون.

إن مفهوم الموظف العام في التشريع الجزائري قد تطور وفقا لتطور النصوص القانونية التي تحكم الوظيفة العمومية لذا نميز بين أربعة مراحل وهي:

<sup>1</sup> - عبد العزيز سيد الجوهري ، الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري ، ط الثانية ، د.م.ج ، الساحة المركزية بن عكنون الجزائر، ص.25.

## الفرع الأول: تعريف الموظف العمومي قبل صدور الأمر رقم: 133/66<sup>1</sup>

تعريف الموظف العمومي قبل صدور الأمر رقم: 133/66 المؤرخ في 02 يونيو سنة 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، لقد كان الموظف العمومي في الجزائر قبل إصدار الأمر 133/66 خاضع لأحكام نظام الموظفين الصادر بموجب الأمر رقم 59/224، المؤرخ في 1959/02/04، وذلك نتيجة لتمديد سيران القوانين الفرنسية في الجزائر في حالة عدم تعارضها مع السيادة الوطنية<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني: تعريف الموظف العام وفقا للأمر رقم 133/66

تعريف الموظف العام في ظل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الصادرة بالأمر رقم 133/66 لسنة 1966، حيث نجده لم يتطرق إلى مفهوم الموظف العام وإنما بين الأشخاص الذين تطبق عليهم أحكام ذلك القانون، فالمادة الأولى من هذا الأمر تنص: "يعتبر موظفين عموميين الأشخاص المعينون في الوظيفة دائمة والذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية لدولة وفي المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية، وفي الجماعات المحلية وكذلك في المؤسسات والهيئات العامة ولا يسري هذا القانون على القضاة والقائمين بشعائر الذين وأفراد الجيش الوطني الشعبي"<sup>3</sup>.

نستنتج من النص أنه لم يتضمن تعريف للموظف العام وإنما تضمن تعداد للمرافق التي يقوم فيها الموظف بالعمل فيتبين أنها اقتصرت فقط على العناصر التي يجب توافرها في الشخص لكي يعد موظفا عاما وهي كما يلي:

<sup>1</sup> - الأمر 133/66، المؤرخ في 2 يونيو 1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر ج ج ، العدد 46، الصادرة 1966/07/08.

<sup>2</sup> - سليم حديدي ، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري ، دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2011 ، ص. 20.

<sup>3</sup> - الأمر 133/66 ، المؤرخ في 2 يونيو 1966 ، المرجع أعلاه .

- صدور أداة قانونية بالتعيين في الوظيفة العامة.
- القيام بعمل دائم .
- ترسيم في درجة من درجات التدرج الوظيفي.
- العمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة، أو أحد الأشخاص المعنوية العامة بالطريق المباشر.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: تعريف الموظف العام وفقا للمرسوم 59/85 .

في ظل المرسوم رقم 59/85، فمفهوم المؤسسات والإدارات العامة هو ما تطرقت إليه المادة الثانية من هذا المرسوم على النحو التالي:

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

- الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها.
  - مصالح المجلس الشعبي الوطني، والمجلس الأعلى للمحاسبة العامة.
  - رجال القضاء باستثناء قواعد التعيين والنقل والترقية والانضباط.
- هذه المادة لم تتضمن تعريفا للموظف العام، وإنما تضمنت بيان أحد شروط إكساب الشخص صفة الموظف والمتمثل في وجوب المرور على الفترة التجريبية في المؤسسة، كما تضمن المرسوم نصا آخر اكتفى ببيان الشروط الواجب توافرها في الموظف، عند توليه الوظيفة في مؤسسة أو إدارة عمومية .
- أن يكون جزائري جنسية.
  - أن يثبت مستوى التأهيل الذي يتطلبه العمل.

1 - الأمر 66/133 ، المؤرخ في 2 يونيو 1966، المرجع السابق.

- أن يكون متمتعاً بالحقوق المدنية وذا أخلاق حسنة.
- أن تتوفر فيه شروط السن واللياقة البدنية المطلوبة لممارسة الوظيفة.
- أن يوضح وضعية إزاء الخدمة الوطنية، إذن هذا المرسوم هو الآخر لم يتطرق إلى تعريف الموظف العام بل اكتفى ببيان الشروط الواجب توافرها حتى يكتسب صفة الموظف العام.

### الفرع الرابع: تعريف الموظف العام في الأمر 03/06.

فحسب نص المادة الثانية منه:

"يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية، المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري...".

هذه المادة لم تتطرق لتعريف الموظف العام، إنما حددت لنا المرافق.

أما المادة الرابعة يعتبر الموظف كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة السلم الإداري.

**الترسيم:** هو إجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته.<sup>1</sup>

من خلال استقراء مراحل تطور التشريعات الوظيفية في الجزائر تبين لنا أن أيًا منهم لم يعط تعريفًا للموظف العام، أما القانون رقم 01/06 يتعلق بالوقاية من الفساد<sup>2</sup>

المادة 02: يقصد في مفهوم هذا القانون بما يأتي:

1- الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 46 الصادر في 16/07/2006.

2- الأمر 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد، ج.ر.ج.ج، العدد 14 بتاريخ 08/03/2006.



"الفساد كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون.

### الموظف العمومي:

أ/ كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في احد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبة أو الأقدمية.

ب/ كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بالأجر أو بدون أجر ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.

### المطلب الثاني: سلطة التأديب.

يتصل تعريف السلطة التأديبية بالجهة المختصة بالتأديب، والتي تختلف باختلاف الأنظمة السياسية والاجتماعية والاقتصادية ما بين الدول ولمعالجة مدلول السلطة التأديبية لابد لنا من تحديد تعريف هذه السلطة والجهة المختصة بالتأديب ووظائفها.<sup>1</sup>

### الفرع الأول: تعريف السلطة التأديبية.

**اصطلاحا:** السلطة التأديبية يطلق عادة على الجهة أو الشخص المخول له قانونا صلاحية توقيع واحد أو أكثر من الجزاءات التأديبية المنصوص عليها في القوانين الوظيف، وذلك في مواجهة كل أو بعض المخاطبين بأحكام تلك القوانين. كما عرفها البعض بأنها الجهة التي عينها المشرع لتوقيع العقوبات التأديبية المقررة قانونا على الذين تثبت مسؤوليتهم عن الجرائم التي تستحق التأديب عنها، ويحكم هذه السلطة مبدأ المشروعية .

<sup>1</sup> - سليم جديدي، المرجع السابق، ص.48.

ويعرف الأستاذ العميد الدكتور سليمان الطماوي: "السلطة التأديبية بأنها الجهة التي عينها المشرع لتطبيق العقوبات التأديبية المنصوص عليها قانوناً"<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الجهة المختصة بالتأديب.

تتنوع نظم التأديب في الدول المختلفة وهو الاختلاف وإن كان يرجع في أسبابه إلى مصادر تاريخية وظروف بيئية واجتماعية إلا أن لها تأثير مباشر على صياغة قواعد القانون الإداري والأسس التي تحكم العلاقة التأديبية<sup>2</sup>.

والجهة المختصة بالتأديب قد تكون إدارية في صورة فرد رئاسي أو مجلس تأديبي وقد تكون قضائية مستقلة عن الإدارة.

### أولاً: الجهة الإدارية:

في الأغلب تمارس السلطة التأديبية من قبل الجهة الإدارية وهذا ما يسمى بالتأديب الإداري أو الرئاسي ويعني ذلك أن الإدارة تستقل دون الرجوع إلى جهة أخرى في تحديد المخالفة التأديبية و اختيار العقوبة المناسبة لها من بين العقوبات التي نص عليها القانون، والتأديب الإداري هو الذي يجعل الغلبة لمبدأ الفاعلية في نطاق الإدارة على مبدأ الضمان الذي يسود نظام التأديب القضائي، وهذا لا يعني أن هذا النمط من التأديب يتجاهل الأسس التي يستند عليها مبدأ الضمان، وإنما يحنوا هذا المنحى لغرض تسيير المرافق العامة بانتظام ودقة، وهذا لن يتحقق إلا إذا زدنا الجهة الإدارية، الأفراد والهيئات، أو اللجان بسلطة توقيع الجزاءات أو العقوبات التأديبية عملاً بالمبدأ الإداري "تلازم السلطة بالمسؤولية"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - سليم جديدي، المرجع السابق، ص.48.

<sup>2</sup> - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط 1، 2004، ص. 48.

<sup>3</sup> - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة المرجع نفسه ص.15.

إن قرارات أو أوامر السلطة الرئاسية المشروعة سوف تجد طريقها للتنفيذ المباشر وسوف تتحقق أهداف المنظمة العامة أو المرفق العام إذا ما اكتملت كل الأسس المفضية لذلك وخصوصا الأخذ بنظام التأديب الإداري.

وطالما هناك ضوابط لاستخدام هذا النمط من التأديب وبالأخص حق الطعن في القرارات تأديبية، فإن هذا النظام سيكون نصيبه النجاح بشكل كبير.

### ثانيا: الجهة القضائية:

أحيانا يقرر المشرع انتزاع سلطة التأديب من يد الرئيس الإداري وقصر حقه على مجرد إتهام، أي رفع دعوى تأديبية ومتابعتها وإناطة سلطة التأديب بهيئات قضائية خاصة ومستقلة، تختص بتقدير الخطأ الوظيفي المنسوب للموظف وبتوقيع الجزاءات المنصوص عليها في القانون.

وقد يقوم هذا الاتجاه إلى جانب الاتجاه الرئاسي كما هو الحال في جمهورية مصر منذ تاريخ العمل بالقانون 117 لسنة 1958 الصادر بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاکمات تأديبية في هذا النظام أو الاتجاه تكون الجهة القضائية بعيدة عن طبيعة النشاط الإداري ومستلزماته والمشكلات التي تنور في نطاقه، وإن الضمانة القانونية المتوافرة في إيجاد جهة محايدة ومستقلة عن الإدارة تثبت في منازعاتها قد تشجع بعض العاملين على التمادي طالما كانت نفس الجهة التي يتبعها لا تملك نحوه توقيع العقوبة التأديبية المناسبة.

وتمت سبب جديد قاله كل من نادى بتغليب كفة التأديب الإداري على كفة التأديب

القضائي<sup>1</sup>.

1 - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص.17.

### الفرع الثالث: وظائف السلطة التأديبية.

تقوم السلطة التأديبية بدورين رئيسيين، يتمثل الدور الأول في تحديد الجريمة التأديبية حيث الفعال والتصرفات الموظف العام، إما الدور الثاني يتمثل في اختيار العقوبة المناسبة من بين العقوبات التي حددها المشرع.

#### أولاً: دور السلطة التأديبية في تحديد الجريمة التأديبية :

الاتجاه الغالب في مجال التأديب هو عدم خضوع الجرائم التأديبية لتقنين بل يترك الأمر إلى السلطة التقديرية للإدارة ولا يخضع لقاعدة الشرعية المتعارف عليها في القانون الجنائي وهي أن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص.<sup>1</sup>

#### أ/ تعريف الجريمة التأديبية:

يطلق الفقه والقضاء غالباً على الخطأ التأديبي أسماء مختلفة أهمها:

- ✓ الجريمة التأديبية وهي الأكثر استعمالاً في الفقه والقضاء .
- ✓ الذنب الإداري يأخذ بهذه التسمية جانب من الأحكام القضاء الإداري.
- ✓ المخالفة التأديبية فقد استخدمت المحكمة الإدارية العليا المصرية هذا الاسم في بعض أحكامها.

وإذا كانت هذه الأسماء قد شاعت في مصر فإننا نجد في الفقه الفرنسي عدة مصطلحات:

- الجريمة التأديبية INFRACTION DISCIPLINAIRE
- الخطأ التأديبي FAUTE DISCIPLINAIRE
- الجريمة العمدية التأديبية INFRACTION INTENTIONNELLE DISCIPLINAIRE

1 - سليم جديدي، المرجع السابق، ص.62.

## ثانيا: دور السلطة التأديبية.

إن الهدف الذي ترمي إليه العقوبة التأديبية يختلف عن الغرض الذي يسعى إلى تحقيقه الجزاء في القانون الجنائي، غير أن هذا الاختلاف في الهدف لا يمنع العقوبة التأديبية بأن تتأثر بالعقوبة الجنائية إذا كان الموظف العام محل متابعة جنائية<sup>1</sup>.

## المطلب الثالث: تصنيف العقوبات التأديبية.

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى تصنيف العقوبات التأديبية، عبر مختلف التشريعات الوظيفية في الجزائر، وذلك بتحديد الجزاءات التأديبية وتحديد العقوبات المنصوص عليها في التشريع الجزائري .

## الفرع الأول: الجزاءات التأديبية.

إن الجزاء التأديبي *la répression disciplinaire* هو كافة التصرفات التأديبية التي تمارسها جهة العمل لحفظ النظام العام داخل المنشأة. وينبغي احترام المقتضيات والمتطلبات لتحقيق الأهداف النهائية لجهة العمل والتأديب وقاية وردع، أما الوقاية فهي التلويح بتوقيع العقوبة في حالة الإخلال بالنظام أما الردع فإنه يسمح بتوقيع الجزاء على المخالف وذلك باستبعاده من الإدارة.

الغرض من الجزاء التأديبي هو معاقبة الموظف الذي ارتكب خطأ وقد يكون هذا العقاب معنويا أو ماديا وقد يمس الموظف في شرفه أو مصالحه .

وقد كثرت تقسيمات الفقهاء الفرنسيين للعقوبات التأديبية، وهي في مجملها لا تخرج عن ثلاثة تقسيمات الأول ثنائي من أبرز القائلين به الفقهية GIBERR إذا ذهب إلى أن العقوبات التأديبية تقسم إلى نوعين أساسيين هما العقوبات الأدبية والعقوبات التي تمس

1 - سليم حديدي، المرجع نفسه، ص.63.

بالوظيفة، وثاني ثلاثي، وأول القائلين به الأستاذ ROUILLE في رسالته في جامعة تولوز 1900 إذ قسم العقوبات تأديبية إلى ثلاث مجموعات: <sup>1</sup>

**المجموعة الأولى:** هي العقوبات البسيطة تتسم بصيغ التأديب والتوبيخ.

**المجموعة الثانية:** هي التي تمس بالمزايا المادية للوظيفة.

**المجموعة الثالثة:** هي التي تمس الوظيفة ذاتها بصفة مؤقتة أو دائمة.

التقسيم الثالث والأخير للعقوبات الرباعي والقائلين NEZARED إذ أنه يقسم العقوبات التأديبية إلى 04 أنواع:<sup>2</sup>

**العقوبات الأدبية:** وهي التي تمس مزايا الوظيفة لا الوظيفة ذاتها.

**العقوبات المهنية:** التي تمس مزاوله مهنة التي تمس الوظيفة ذاتها.

**العقوبات السالبة للحرية:** وهي التي تعتبر عائقا لحرية الأفراد.

حيث نصت المادة 22 من القانون تنظيم الوظيفة العامة في فرنسا رقم 16/84

الصادر بتاريخ 11/01/1984 على الجزاءات التأديبية: \*

<sup>1</sup> - سليم جديدي، المرجع السابق، ص.63.

<sup>2</sup> - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص. 250

\* Article 66 : de la 84/16 du 11.01.1984

Article 66 : de la 84/16 du 11.01.1984

Relative aux dispositions statutaires relatives a la fonction public de l'etat.

Premier group :

L'avertissement

Le blame.

Deuxieme groupe :

La radiation du tableau d'avancement.

L'abaissementd'echelan

L'exclusion temporaire de fonction pour une durer maximale de15 jours

Le deplacement d'office.

3ieme groupe :

La retrogradation

L'exclusion temporaire de fonction pour une duree de 3mois a 2 ans

4 ieme groupe :

La mise a la retraite d'office

La révocation .

## الفرع الثاني: تحديد العقوبات في التشريع الجزائري.

تحديد العقوبات في التشريع الجزائري بصدور قانون الوظيفة العامة الجديد الأمر 03/06، جاء مشروع الجزائري باتجاه جديد في تطبيق العقوبات التأديبية حيث نص إلى 04 درجات حسب جسامه الخطأ المرتكب بذلك عن التنظيمات القديمة الواردة في كل من الأمر 133/66 وكذا المرسوم 59/85 وسنتناول هذه التقسيمات وفقا لما يلي:

العقوبات التأديبية حسب الأمر 03/06 قُسمت إلى 04 درجات:<sup>1</sup>

عقوبات الدرجة الأولى تتمثل في التنبيه والإنذار الكتابي والتوبيخ، أما عقوبات الدرجة الثانية تمثلت في التوقيف عن العمل من يوم إلى 03 أيام والشطب من القائمة التأهيل، وبالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة فهي التوقيف عن العمل من 04 أيام إلى ثمانية أيام والتنزيل من درجة إلى درجتين وكذا النقل الإجباري وأخيرا عقوبات الدرجة الرابعة وهي التنزيل إلى رتبة السفلى مباشرة والتسريح.

العقوبة التأديبية حسب الأمر 133/66، بحيث قام المشرع الجزائري بتحديد درجات العقاب وقسمه إلى قسمين :

بالنسبة لعقوبات الدرجة الأولى تمثلت في الإنذار والتوبيخ، أما عقوبات الدرجة الثانية فتمثلت في الشطب من القائمة الترقية والتنزيل من درجة واحدة إلى 03 درجات والنقل التلقائي والتنزيل من الرتبة، الإحالة إلى التقاعد التلقائي، العزل مع البقاء الحقيقي في المعاش أو بدونه.<sup>2</sup>

العقوبات التأديبية حسب المرسوم 59/85 حسب هذا المرسوم قسمت العقوبات التأديبية إلى 03 درجات كما يلي، عقوبات الدرجة الأولى فتمثلت في الإنذار والتوبيخ، الإيقاف عن العمل من 04 إلى 08 أيام، الشطب من جدول الترقية، أما عقوبات الدرجة

1- الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 20/07/15 المرجع السابق.

2- الأمر 133/66، المؤرخ في 2 يونيو 1966، المشار إليه سابقا.

الثانية فهي النقل الإجباري التنزيل من الرتبة، التسريح من إشعار مسبق ومع تعويض، التسريح بدون إشعار مسبق بدون تعويض.

### المطلب الرابع: التجريم في قانون الوظيفة العامة وفي القانون الجنائي.

تتمثل الجريمة التأديبية في خروج الموظف عن مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة أو ظهوره بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة.

لكن قد يكون ما قام به الموظف يشكل جريمة جنائية الأمر الذي يستوجب مساءلته جنائياً، وقد لا يصل ما وقع من الموظف إلى هذه الدرجة بل يقف عند حد الإضرار بالغير لذا يجب التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

والفرق بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي يكون بالبحث وراء نية الموظف إذا كان الفعل الذي أقدم عليه يهدف إلى الصالح العام وصالح العمل ونيته مشروعة، فإن خطأه يندمج في الأعمال الوظيفية، لا يمكن فصله عنها ويكون الخطأ مصلحياً، أما إذا تبين أن العامل لا يعمل للصالح العام بل كان مدفوعاً بعوامل شخصية أو كان خطئه جسيميا يصل لحد ارتكاب جريمة جنائية تقع تحت طائلة القانون فإن خطئه يعتبر شخصياً يسأل عنه في ماله الخاص.

### الفرع الأول: أوجه الشبه بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية.

أولاً: من حيث الفكرة: الفكرة التي تقوم عليها كل من الجريمتين الجنائية والتأديبية واحدة وهي فكرة الإثم أو الضرر.

ثانياً: من حيث الأركان: فالجريمة التأديبية والجريمة الجنائية تكون واحدة، حيث يلزم قيام الجريمة وثبوتها توافر ركنين أساسيين هما الركن المادي والركن المعنوي أما الركن الشرعي فقد كان مشاراً للجدل الفقهي سواء بالنسبة للجريمة التأديبية والجريمة الجنائية.



**ثالثاً: من حيث ثبوت الإدانة:** تعتمد كل من الجريمتين التأديبية والجنائية على اليقين والتثبيت من ارتكب التهم للفعل المؤثم تأديبياً أو جنائياً<sup>1</sup>.

**رابعاً: من حيث إجراء تحقيق:** يلزم لضمان سلامة المحاكمة عن الجريمة التأديبية أو الجنائية إجراء التحقيق القانوني تتوفر فيه كافة الضمانات المختلفة.

**خامساً: من حيث التأثير:** كل من الجريمتين الجنائية والتأديبية تستلزم توقيع عقوبات على الموظف مما يؤثر على حياته سواء العامة باعتباره مواطناً أو الخاصة باعتباره موظف.

### **الفرع الثاني: أوجه الاختلاف بين الجريمة تأديبية والجريمة الجنائية.**

**أولاً: من حيث تحديد الجرائم والعقوبات:** فالعقوبات على سبيل الحصر عقوبات سواءً التأديبية أو العقوبات الجنائية أما بالنسبة للجرائم، فالجرائم التأديبية لا يوجد حصر لها فتقديرها متروك لسلطة التأديبية عكس الجريمة الجنائية التي تخضع لمبدأ المشروعية القائل لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص.

**ثانياً: من حيث أساس المسؤولية:** فأساس المسؤولية التأديبية هو الإخلال بالواجبات الوظيفية أما أساس المسؤولية الجنائية هو إخلال قانوني يكلفه قانون عقوبات بنص خاص.

**ثالثاً: من حيث هدف العقاب:** فالمسؤولية التأديبية تهدف إلى كفالة حسن انتظام العمل في المرافق العامة ووسيلتها في ذلك عقاب الموظف الذي يخل بواجباته الوظيفية، إما المسؤولية الجنائية فتهدف إلى مكافحة الجريمة ووسيلتها في ذلك تقرير جزاء يوقع باسم المجتمع تنفيذاً لحكم قضائي لمن تثبت مسؤوليته عن الجريمة.

نلاحظ مما سبق أنه رغم وجود كثير من أوجه التشابه بين كل من الجريمتين التأديبية والجنائية، إلا أن هناك أوجه اختلاف بينهما فالقاعدة هي استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية .

1- شريف الطباخ، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية و دفعها ، دار الفكر والقانون ، الطبعة 2008 ، ص.97.

إذن هناك فروق أساسية واضحة بين الدعوى الجزائية والدعوى التأديبية فمن حيث الأصل العام فلا ارتباط بينهما، فبعض الأفعال تنشأ عنها إحدى الدعوتين دون الأخرى باستثناء التي تجتمع فيها الدعوتين بفعل واحد كالرشوة والاختلاس والتزوير<sup>1</sup>.

"الأصل إن الفعل إذا تولدت عنه في ذات الوقت جريمة جنائية، إلى جانب مخالفة تأديبية، فإن كل منها تستقل عن الأخرى باعتبار أن لكل منهما نظام قانوني خاص ترتد إليه وسلطة خاصة تتولي توقيع العقاب عليها"<sup>2</sup>.

---

1 - شريف الطباخ، المرجع السابق، ص.98.

2- محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة لنشر، الإسكندرية، 2005، ص.162.

## خلاصة المبحث:

إنّ فإنّ التأديب في نطاق الوظيفة العامة يعني معاقبة الموظف نتيجة لإخلال بواجباته المفروضة عليه، أو خروجه عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، فهو وسيلة حاسمة تؤدي في الكثير من الأحيان إلى قطع العلاقات الوظيفية بين الموظف والإدارة التي ينتمي إليها، فنستنتج أنّ النظام التأديبي هو نظام متميز عن الأنظمة الأخرى، كونه يتعلق بالموظف المناط بالتأديب وكذا الجهة المختصة بالتأديب التي هي سلطة التعيين، ومن ناحية أخرى رأينا أنّ هناك استقلالية في ما يخص الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية.

الفصل الأول

ركن الشكل في القرار التأسيسي

**تمهيد:**

إن القرار التأديبي لا يعدو أن يكون قراراً إدارياً، ولهذا فقد عرفه القضاء بأنه القرار الإداري يصدر من جهة إدارية بناء على سلطتها العامة، وينشئ في حق الموظف مركزاً قانونياً معيناً هو العقوبة التأديبية لسبب يبررها هو المخالفة الإدارية التي يرتكبها الموظف، ولغاية من الصالح العام هو حسن سير العمل .

ويمكن تعريفه بأنه إفصاح الجهة الإدارية المختصة عن إرادتها الملزمة، بما لها من سلطة وفقاً للقوانين واللوائح في الشكل المقرر قانوناً بقصد إحداث مركز قانوني وذلك بتوقيع جزاء تأديبي عليه لما تبث في حقه من ذنب إداري وذلك بباعث من المصلحة العامة وهو الحرص على استقامة الجهاز الإداري.<sup>1</sup>

ومن هذا المنطلق سنتناول في الفصل الأول ركن الشكل في القرار التأديبي بكل ما يتضمنه من جهة مفهوم الشكل والإجراء ومن جهة أخرى خصوصية الشكل في القرار التأديبي .

1- المستشار عبد الوهاب البندادي وكيل مجلس الدولة ، طرق الطعن في العقوبات التأديبية إدارياً وقضائياً، دار الفكر العربي ، ص.20.

## المبحث الأول: مفهوم الشكل والإجراء وأهميته

يمر القرار الإداري كتصرف قانوني بمراحل متعددة حتى يظهر إلى الوجود الخارجي ويرتب آثاره، ومنذ اللحظة التي يفكر فيها مصدر القرار في اتخاذ قراره فإنه قد يلجأ إلى عدة إجراءات تختلف طبيعتها والهدف منها تبعاً لنوع وطبيعة القرار المراد اتخاذه، فإذا تكون لديه تحديد ظاهرة ومن ضبط لإرادة فإن ينتقل بعد ذلك إلى إظهار هذه الإرادة للعالم الخارجي في الشكل المطلوب، والملاحظ أن الفقه الإداري قد اختلف في تحديد مفهوم الشكل والإجراء فسنحاول في هذا المبحث دراسة مفهوم ركن الشكل والإجراء من خلال تعريف ركن الشكل والإجراء ومدى أهميته ومصادره وخصوصيته.<sup>1</sup>

### المطلب الأول: تعريف ركن الشكل والإجراء.

الأصل أن الإدارة عند قيامها بإصدار القرارات الإدارية لا تلزم بشكل معين أو إجراء معين ما لم يقرر نص الدستور أو القانون أو التنظيم خلاف ذلك، ففي هذه الحالة تلزم جهة الإدارة أيًا كان موقعها بإصدار القرار الإداري وفقاً للأشكال والإجراءات المحددة.<sup>2</sup> فلقد اختلفت الشكليات والإجراءات بنسبة للقرار التأديبي، لذا سنتطرق في تعريف الشكل والإجراء ومدى أهميته .

### الفرع الأول: تعريف الشكل والإجراء.

يقصد بالشكل إفصاحاً لإدارة عن إرادتها وفقاً أو تبعاً للشكل والتدابير التي حددها القانون والأصل إن الإدارة غير ملزمة بشكل أو إجراء عند إصدارها للقرار الإداري ما لم يقيد النص بشكل أو إجراء.

1 - الديداموني مصطفى احمد ، الإجراءات و الإشكال في القرار الإداري ، دراسة مقارنة ، مطابع الهيئة العامة المصرية للكتاب، 1992، ص.7.

2 - دعمار بوضياف القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسر لنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص 136 .

وتتميز الفقه والقضاء المقارن بين الشكل والإجراءات الثانوية أو الجوهرية للحكم على سلامة القرار الإداري معين، فإذا ألزم القانون جهة الإدارة قبل توقيع الجزاء التأديبي على الموظف بأن تمكنه في حقه على الاطلاع على الملف أو ممارسة حق الدفاع وأخلتا لإدارة بهذا الإجراء، كان قرار العقوبة التأديبية باطلا لخرقه للإجراءات القانونية.

والمشروع هو وحده من يحكم على بطلان القرار الإداري إذا شدد على إجراء معين وظهر في شكل قاعدة إمرة وألزم جهة الإدارة به، والقاضي الإداري باعتباره مطبقا للنص هو من يستنتج هذه الشدة وصولا إلى جوهرية الإجراء من عدمه، ولقد استقر القضاء الإداري في مصر إن الشكليات تكون ثانوية إذا استلزمت لصالح الإدارة وحدها فإذا خالفها الإدارة أو أهملتها لا يكون بوسع الأفراد أن يتمسكوا بإبطالها، لأنها لم تقرر لهم كضمانة ولا تتعلق أصلا بمصالحهم وأبرز مثال على ذلك ما قضت به محكمة القضاء الإداري في مصر من أن المادة 43 من لائحة النظام الدراسي لطلاب الجامعات تنص على إن كل طالب يرتكب جريمة الغش في الامتحان أو شروع فيه، ويضبط في حالة تلبس يخرج العمد أو المدير المعهد فورا ويحرمه من دخول الامتحان في باقي المواد ويعتبر امتحانه باطلا قانونا ويحرر مراقب الامتحان محضرا بذلك يقدمه للعميد أو مدير المعهد .

ويؤخذ من هذا النص أن القانون خول العميد اتخاذ هذه الإجراءات الاحتياطية ضد الطالب الذي يضبط في حالة تلبس بجريمة الغش في الامتحان فإذا أغفلت الإدارة الإجراء وترك الطالب يؤدي بقية الامتحانات فلا يترتب على ذلك بطلان في الإجراءات لأنها لم تشرع كضمانة للطالب بل هي إجراء ضد الطالب ولصالح الإدارة وبالتالي لا يجوز التمسك بها للمطالبة بإلغاء القرار التأديبي<sup>1</sup>.

1- د.عمار بوضياف ، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية ، الطبعة الأولى، حصور للنشر و التوزيع ،الجزائر 2007، ص. 138.

## الفرع الثاني: أهمية ركن الشكل والإجراء.

إن لركن الشكل والإجراء أهمية قصوى وحيوية بالنسبة للمصلحة العامة وبالنسبة للمصلحة الخاصة للأفراد .

أولاً: أهمية ركن الشكل والإجراء في القرارات الإدارية بالنسبة للمصلحة العامة.

إن لركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية دور هام وحيوي في حماية المصلحة العامة وتحقيق أهدافها، فهو أولاً يقوم بدور تجسيد وإبراز إرادة السلطة الإدارية البطانة في اتخاذ قرار إداري معين في صور ومظاهر خارجية معلومة ومعروفة لدى المخاطبين بهذا القرار فيلتزمون بتنفيذ اختاراً أو جبراً.

كما يقوم ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية بذات الدور الذي يقوم به قانون الإجراءات والمرافعات المدنية والتجارية والجنائية التي تحمي القضاة من مخاطر ومزالق التسرع والثورة والغضب وتوفر لها عوامل وخطوات التائي والرزانة وسداد الرؤية وسلامة الوصول إلى عين الحقيقة والعدالة في القضية .

حيث يقوم ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية بإلزام السلطات الإدارية المختصة بضرورة إتباع واتخاذ الإجراءات والقيام ببعض الشكليات المقررة في القوانين واللوائح الإدارية ومبادئ وأحكام القضاء، قبل وخلال وبعد اتخاذ وإصدار قرارات الإدارية ويؤدي ذلك إلى حماية المصلحة العامة من مخاطر، وهفوات الزلل، وتسرع والغضب والارتجال، كما يلعب ركن الشكل والإجراء دور حيوي في تدعيم وتقوية مبدأ الشرعية في الدولة إذ يوسع من مصادر ومظاهر ونطاق أحكام الشرعية الشكلية للقرارات الإدارية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - د.عمار بوضياف ، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، ص 138.



## ثانيا: أهمية ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية للمصلحة الخاصة

كما يلعب ركن الشكل والإجراءات دور حيويًا في حماية مصالح وحقوق وحرية الأفراد من الانحرافات والتعسف والتسرع والارتجال السلطات الإدارية أثناء القيام بأعمال ووظائفها، لدى نجد أن جُلّ الشكليات الجوهرية والإجراءات الوجوبية في القرارات الإدارية قد قررهما المشرع والقضاء الإداري بهدف تأكيد وضمان حماية الحقوق والحريات ومصالح الأفراد من مخاطر الزلل والارتجال، وتسرع السلطات الإدارية في ممارسة مظاهر السلطة العامة أثناء القيام بوظائفها لأن هذه الشكليات الجوهرية والإجراءات الوجوبية توفر السلطات الإدارية فرص التبصر الحكيم والرؤية الواضحة والتأني في الوصول إلى الحقيقة بسلامة ومعقولة وشرعية<sup>1</sup>.

## المطلب الثاني: مصادر الشكل والإجراء.

يقصد بالمصادر الإجراءات والأشكال في القرار الإداري الطرق أو الوسائل التي تتكون بواسطتها هذه الضوابط، لا تختلف في المصادر القانون بوجه عام ويمكن تقسيم هذه المصادر إلى مصادر مكتوبة، ومصادر غير مكتوبة.

## الفرع الأول: المصادر المكتوبة:

تشمل المصادر المكتوبة لأشكال وإجراءات القرار الإداري فيما يلي:

### أولاً: التشريع.

نقصد بالتشريع هنا كمصدر للأشكال والإجراءات كل النصوص المدونة أو المكتوبة التي تصدر عن سلطة عامة مختصة، وعلى ذلك يشمل التشريع كمصدر لقواعد الإجراءات والأشكال الدستور والقوانين العادية واللوائح وإجراءات التنظيم الداخلي.

1- د.عمار عوادي، نظرية القرارات الادارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري ، دار الهمامة لطباعة و النشر، الجزائر، ص.75.

## أ/ الدستور:

لما كان الدستور يضع المبادئ الأساسية للنظام القانوني في الدولة فإنه لذلك يندر أن ترد به قواعد الإجراءات والأشكال في القرار الإداري ومن الأمثلة النادرة على ذلك ما قرره المادة 37 الفقرة 02 من دستور فرنسا الحالي من أن النصوص التي تأخذ شكل تشريع وتتدخل في موضوعات لائحية قبل دخول الدستور في النفاذ لا يجوز تعديلها بمراسيم إلى بعد استشارة مجلس الدولة.

إذا كان الدستور الفرنسي قد ورد به قاعدة من قواعد الإجراءات في القرار الإداري إلا أنه على العكس من ذلك فإن الدستور المصري لم ترد به أي قاعدة للإجراءات والأشكال في القانون الإداري.<sup>1</sup>

## ب/ القانون:

على العكس من الدستور فقد حوت القوانين في فرنسا ومصر في شتى المجالات، العديد من الضوابط قواعد الإجراءات والأشكال في القرار الإداري نذكر منها على سبيل المثال في فرنسا ما تقرره المادتان الأولى والثانية من تقنين الإدارة العامة من أنه: يتعين استشارة المجلس البلدي بالنسبة لكل تغيير في اسم أو أي تعديل في حدوده كذلك في قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

## ج/ اللوائح:

تعد اللوائح سواء صدرت بصفة مستقلة أو تنفيذًا لقوانين المصدر إليها لقواعد الإجراءات والأشكال في القرار الإداري، بل أن السلطة الائحية تعد السلطة الأصلية في هذا الموضوع ويرجع سبب ذلك إلى أن الأئحة تعد أقل تجريدًا من القانون فضلًا عن السلطة التي تصدرها أكثر اتصالًا بالإدارة العامة من غيرها، لذلك نجد أن أكثر القواعد

1- الديداموني مصطفى احمد، المرجع السابق، ص 15.

الإجراءات والأشكال في القرار الإداري في فرنسا تجد مصدرها في اللوائح ومثال ذلك في فرنسا ما قرره المرسوم 1969/02/06 من أن قبول البلدية للهبات والوصايا من شأنها أن تخضع لتقدير رئيس بلدية بعد استشارة المحاكم الإدارية.

#### د/ إجراءات التنظيم الداخلي:

القانون واللائحة ليسا لوحدهما المصادر المكتوبة للإجراءات والأشكال الإدارية، ذلك أن المنشورات والتعليمات التي تصدرها السلطات الإدارية على اختلاف أنواعها ومستوياتها يمكن أن تعد أيضا من المصادر المكتوبة فالسلطة الإدارية تصدر إجراءات ما لحسن سير المرفق العام، كما أن لرؤساء المرافق العامة الحق في إصدار قرارات متعلقة بتنظيم الإجراءات في المرافق التي يرئسونها.<sup>1</sup>

#### الفرع الثاني: المصادر الغير المكتوبة.

تتمثل المصادر الغير المكتوبة للأشكال والإجراءات في القرار الإداري في العرف والمبادئ العامة للقانون.

#### أولا: العرف.

يقصد بالعرف ما جرى عليه العمل من جانب السلطة الإدارية في مباشرة اختصاصاتها الإدارية، وقد اعترف القضاء الإداري بالعرف كمصدر للقانون الإداري وهذا ما قرره محكمة القضاء الإداري بقولها أن " النظام الذي تقرره جهة الإدارة في صدد أمر معين وتسيير على سنته هو بمثابة القانون أو اللائحة من حيث وجوب احترامه والعمل به، إلى أن يحصل تغيير للإجراء العام بحيث تكون مخالفته في الوقت الذي يكون ساريا فيه مخالفا للقانون، لأن المخالفة القانونية ليست قاصرة على مخالفة نص في

<sup>1</sup> - الديداموني مصطفى احمد، المرجع السابق، ص 15.

القانون أو ألائحة بل هي تشمل مخالفة كل قاعد جرت عليها والتزاماتها واتخذتها منهاجاً لها".

وإذا كان دور العرف غير مذكور إلا أنه في الواقع العملي غير مذكور، إلا أن ذلك لا يقلل من قيمته كمصدر ملزم لقواعد الإجراءات والأشكال في القرار الإداري<sup>1</sup>، فإذا جرى العمل في الإدارة على إتباع وضع إجرائي أو شكلي معين في إصدار قرارات فإنه يتعين على الإدارة إذا توفر لهذا المسلك صفة القاعدة العرفية أن لا تخالف القانون لأن العرف مهما تكرر لا يعد قانون أو يلغيه أو يعطل نفاذه.

### المطلب الثالث: شرط الشكل والإجراء.

تجب التفرقة بين الشكل جوهري والشكل الثانوي، فالأول هو الذي تؤدي مخالفته للبطلان دون الثاني، والتفرقة بين الاثنين تعتمد على درجة جسامته الشكل وتعتمد هذه الجسامته على الأثر المترتب على تخلف الشكل في القرار ذاته فإذا كان إغفالا لإجراء يؤدي إلى المساس بالقرار وتغيير وجه الرأي فيه عد جوهريا وإلا كان ثانويا .

مثال ذلك أن أفعال الأخذ برأي شؤون العاملين عند إصدار قرار الترقية من شأنه إبطال هذا القرار لأنه من الإجراءات الجوهرية الواجب إتباعها قبل إصدار القرار فرأي اللجنة يعد ضمانا لأنه يوضح حالة كل منهم قبل النظر في الترقية.

### الفرع الأول: معيار التمييز الشكل الجوهري.

اتجه الفقه في القول أنه إذا كان الهدف من الشكل مصلحة الفرد فإنه شكل جوهري تؤدي مخالفته إلى البطلان أما إذا كان هدفه من الإجراء مصلحة الإدارة فإنه إجراء ثانوي لا يترتب البطلان و لا يصح وجها للإلغاء.

1- الديداموني مصطفى احمد، المرجع السابق، ص.26.

كما ذهب رأي إلى أن الإغفال الكلي للإجراء يؤدي إلى البطلان أمام القيام به على وجه غير صحيح فإنه لا يؤدي إلى البطلان.

أما الرأي الثالث أخذ بجسامة الشكل فإذا كان عيب الشكل جسيماً فإن ذلك مبرراً للإلغاء القرار أما إذا كان العيب بسيطاً فإنه لا يصلح في إلغاء القرار ودرجة الجسامة تعتمد على مدى تأثير الذي يحدثه إغفالاً لإجراء على جوهر القرار.<sup>1</sup>

#### أولاً: الإجراء عنصر من عناصر الشكل.

ذهب جانب من الفقه إلى اعتبار الإجراء من عناصر الشكل وقد بدأ ذلك في تعريفهم للشكل بأنه "المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار للإفصاح عن إرادة الإدارة"، فلم يفصلوا بذلك بين الإجراء المتخذ لسن القرار وشكله.<sup>2</sup>

#### ثانياً: الإجراء المستقل عن الشكل.

ذهب جانب آخر من الفقه إلى اعتبار الإجراء مستقلاً عن الشكل وقد ظهر ذلك من تحديدهم مدلولاً للإجراء وآخر للشكل، فالإجراءات عندهم هي العمليات المختلفة التي يمر بها القرار الإداري منذ البدء بالتفكير في إصداره أي ما قبل يصب في إطار أو قالب الذي يظهر فيه وإن الشكل هو هذا الإطار أو القالب الذي تظهر فيه إرادة الإدارة.

**ثالثاً: وفي رأينا أن الرأي الثاني يذهب إلى تحديد مدلول للشكل وآخر للإجراء واعتبار كل منهما عنصر مستقلاً عن الآخر هو الأقرب للصواب للأسباب الآتية:**

1/ اختلاف ماهية الإجراءات عن ماهية الأشكال في القرار الإداري، فالإجراءات هي العمليات التي يمر بها القرار الإداري منذ بدء التفكير في إصداره إلى ما قبل صبه في الإطار أو القالب الذي يظهر فيه، بينما الشكل هو الإطار أو القالب الذي تظهر فيه إرادة الإدارة.

1- عبد الحكم فودة، الخصومة الإدارية، دار المطبوعات الجامعية، اسكندرية، 1996، ص. 213.

2- الديداموني مصطفى أحمد، المرجع السابق، ص. 10.

2/ إن الإجراءات تأتي في مرحلة سابقة للشكل فبعد أن تنتهي الإدارة من اتخاذ الإجراءات اللازمة لسن القرار الإداري تلجأ لصب ما أصفرت عنه الإجراءات في قالب الذي تظهر فيه إرادة الإدارة.

**الخلاصة:** إننا نرى أن مفهوم الإجراءات يختلف عن مفهوم الشكل، فالإجراءات هي العمليات التي يمر بها القرار من بدأ التفكير في إصداره إلى ما قبل صبه في الإطار أو القالب الذي يظهر فيه و أن الشكل هو الإطار أو القالب الذي تظهر فيه إرادة الإدارة.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: الإجراءات الجوهرية.

قد يتطلب القانون من السلطة الإدارية إفراغ إرادتها في اتخاذ العمل القانوني الذي يوصف بأنه قرار إداري في شكل معين وبتخاذ إجراءات سابقة لأن الأصل العام هو عدم تقييد السلطة الإدارية بأي شكل أو ترتيب عند إصدار قرار إداري فشرط الشكل يوصف بأنه "مجموع الشكليات والإجراءات القانونية المتطلبة من أجل تكوين القرار الإداري، والكشف عن نية الإدارة في إحداث أثر قانوني في مواجهة المخاطبين به".

وتهدف عملية تقييد الإدارة بالشكل وإجراءات معينة إلى حماية مصلحة الإدارة من جهة، ومن جهة أخرى فإنها تمثل ضمانا وحماية لحقوق الأشخاص من التسرع والتعسف الذي يميز تعامل الإدارة في بعض الأحيان معهم.<sup>2</sup>

### أولاً: الإجراءات الجوهرية والغير الجوهرية.

إن تخلف الإجراء أو بعض الإجراءات المنصوص عليها سواء في النصوص التشريعية أو التنظيمية وكان لازماً لتطبيقه حيث يؤثر على مصلحة الطرف الثاني وهو الموظف فالقرار التأديبي هو إجراء داخلي يكون قابلاً للإبطال حيث يذكر الأستاذ **عمار عوابدي** في كتابه رقابة القضاء الإداري التعريف التالي: "مجموعة الإجراءات والمراحل

1- الديداموني مصطفى احمد، المرجع السابق، ص.13.

2- كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار الهوامة للطبع و النشر و التوزيع، الجزائر، 2013 ص.143.

السابقة على عمليات اتخاذ القرارات الإدارية وتدخل في تكوينها وتشكيل محتواها هي أي الإجراءات تؤثر في مدى شرعية القرارات الإدارية في جميع الحالات لأنها تعتبر جزءاً من القرارات الإدارية المتخذة، فإذا تخلفت هذه الإجراءات المنصوص عليها قانوناً فإن القرار يقع باطلاً ويجوز الطعن فيه إدارياً أو قضائياً".<sup>1</sup>

### 1/ الاستشارة المسبقة:

إن جل القرارات التأديبية الخطيرة لا تصدر إلا بعد قيام السلطة الإدارية التي تريد معاقبة الموظف عن خطأ صدر منه باستشارة الهيئة المكلفة بالتأديب وهي لجنة الموظفين ولو أن رأيها يعتبر استشارياً في بعض العقوبات المحددة قانوناً والتي تنكص عليها القوانين في أغلب الأنظمة.

بالرجوع إلى المادة 56 من الأمر 133/66 على أن العقوبات الدرجة الثانية تتخذ بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء ما عدى عقوبة العزل التي تتطلب موافقة اللجنة.<sup>2</sup> أما المرسوم 59/85 في المواد 125 و 126 إن عقوبات من الدرجة الأولى والثانية لا تحتاج لاستشارة الموظفين أما الدرجة الثالثة فلا يتخذ إلا بعد موافقة هذه اللجنة.<sup>3</sup> أما في الأمر 03/06 حسب المادة 165 إن عقوبات من الدرجة الأولى والثانية لا تحتاج لاستشارة الموظفين أما الدرجة الثالثة والدرجة الرابعة فإن القرار لا يتخذ إلى بعد موافقة هذه اللجنة.<sup>4</sup>

فعنصر الاستشارة في العقوبات التي ينص عليها القانون لا بد وأن تنقيد بها السلطة

الإدارية.

1- عمار عوابدي ، نظرية القرارات الادارية ، المرجع السابق، ص. 398.

2- الأمر 133/66 ، المؤرخ في ، 02/06/1966، المرجع السابق.

3- المرسوم 59/85، المؤرخ في 23/03/1985، المرجع السابق.

4- الأمر 03/06 ، المؤرخ في 15/07/2006، المرجع السابق.

## 2/ تسبب القرار التأديبي.

- السبب هو تلك الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق العمل الإداري.
- إذا فذكر السبب متعلق بالعقوبة ضمن القرار التأديبي فيعتبر شرطاً لازماً لشرعي القرار التأديبي وإلا كان مخالفاً للقانون فهو يعتبر من الضمانات الجوهرية للموظف، ويترتب عليه البطلان.
- فمجلس الدولة الفرنسي اعتبر أن القرار الغير المسبب هو قرار باطل.<sup>1</sup>
- فإذا تركنا للإدارة حرية اتخاذ قراراتها التأديبية كما تشاء وبدون اشتراط شكل معين فإن المتضرر الأول هو الموظف خاصة إذا كان القرار مبنياً على أسباب غير واقعية من جهة وتمتعها بحق عدم استشارة لجنة التأديب من جهة ثانية وهذا يؤدي إلى التعسف في استعمال السلطة.

## 3/ إجراءات المسبقة:

من بين الإجراءات الجوهرية التي تشترط قبل اتخاذ القرار التأديبي هي الإطلاع على الملف وكذلك تحضير الدفاع وإعطاء مهلة قانونية التي تسمح للموظف بالاستعداد للدفاع عن نفسه أمام جهة التأديب فبالنسبة لتحضير الدفاع فإن الإدارة ملزمة بإعطاء مهلة كافية للموظف حتى يتمكن من تحضير دفاعه والإجابة على الاتهامات الموجهة إليه وتعتبر جوهرية كالشكل الذي من شأنه تأثير على مضمون القرار.

<sup>1</sup> Les actes administratifs n'ont pas à être motivés, ils se distinguent des actes juridictionnels qui doivent être motivés sous peine de nullité. L'absence de motifs ou une motivation sera sans influence sur la validité de l'acte administratif « lorsque la loi prescrit qu'un acte doit être motivé, un acte non motivé est illégal même si les motifs figurent dans la notification à l'intéressé » conseil d'état du 06.05.1953. Soulet. Raymond Odent, Marcel Waline, Répertoire de droit public et administratif, PARIS jurisprudence générale DALLOZ 1958. P. 18.



فيفرض القانون على الإدارة أثناء عرض الملف التأديبي عليها لشخص من الأشخاص أن لا تتجاوز مدة الاستدعاء للمثول أمام اللجنة المتساوية الأعضاء مدة شهرين.<sup>1</sup>

كذلك فإن عدم تبليغ قرار العقوبة للموظف المعني بالأمر يعتبر عاملا في إلغاء القرار، وذلك حتى يتسنى الإطلاع على العقوبة في موعدها ولكي يتمكن من القيام بعملية التظلم الإداري في المدة المحددة قانونا.

### ثانيا: الشكل الغير الجوهري.

يقصد بالشكل الغير الجوهري هو "الشكل الذي لا يؤثر في سلامة أو صحة القرار وبالتالي لا يقلل من الضمانات المقررة لحماية حق الفرد".

فالشكل الغير الجوهري يعتبر من العيوب البسيطة المقررة لتنظيم الإيقاع الروتيني البحث أو العمل الإداري الداخلي، وبذلك فالسلطة الإدارية يمكن أن تتدارك أخطائها بواسطة تعديل القرار التأديبي وتصحيحه عند الضرورة من طرف السلطات الإدارية المصدرة للقرار. ومن بين هذه الشكليات المقررة لصالح الإدارة أنه إذا أصدرت قرار تأديبيا وقبلت به بالرغم من أنها تخلت عن شكل من أشكال القرار والمقرر لفائدتها فإنه إداري بذلك ومسئولة عملها هذا وبالرغم من عدم توفره إلا أن القرار يبقى صحيحا.

فإذا رجعنا إلى القضاء نجد أن إغفال توقيع عضو على محضر الجلسة يعتبر عيبا بسيطا كذلك عدم ذكر القوانين التي اعتمد عليها في إصدار القرار كل هذه الشكليات لا تؤثر في صحة القرارات لأنه لا يقلل من الضمانات التي تحمي حقوق الموظف.<sup>2</sup>

### ثالثا: الإجراءات الغير جوهريّة.

1- كوسة فضيل، القرار الإداري دار الهوامة للطبع و النشر و التوزيع، الجزائر، 2013، ص. 159.

2- كوسة فضيل، القرار الإداري، المرجع السابق، ص. 159.

ذكرنا بأن الإجراءات الجوهرية هي التي تمس مصلحة الطرفين ولكن المصلحة الخاصة للطرف الثاني تأتي في المقام الأول لأن مصدر قرار العقوبة من الناحية المنطقية لا يمكن أن يحتج بشرط وضع مصلحة الإدارة ويطالب بعدم شرعية العقوبة، فالإجراء هو لمصلحة والطرف الثاني هو الذي يتضرر من العقوبة وهو الموظف فالمعيار الذي نراه مميزا بين الإجراء الجوهري والإجراء الغير الجوهري هو المصلحة فإذا كانت الإجراءات الغير جوهرية تلك القواعد التي توضع لمصلحة الإدارة وتلك الشكليات القانونية فإن الفصل هو مصلحة الطرف الثاني.

يكون شرط الشكل ثانويا إذا تمكنت الإدارة بعد اتخاذ القرار الإداري من تعديله دون أن يؤدي صدور القرار الإداري على حالته الأولى بالإضرار بأي طرف.<sup>1</sup>

### 1/ الإجراءات الموضوعية لصالح الإدارة:

إذا كان المشرع أو النظام الداخلي يفرض على الإدارة إتباع إجراء معين قبل إصدار العقوبة التأديبية، وهذا الإجراء وضع أساسا لحماية السلطة الإدارية ويمس بمصلحتها فقط وليس لها علاقة مباشرة بالطرف الثاني وهو الموظف فإن هذا يعتبر غير جوهري.<sup>2</sup>

### 2/ الشكليات الثانوية:

ربما نتسأل عند دراسة هذه الشكليات الثانوية و نقول أنها عبارة عن قواعد لا تؤثر في مصلحة الموظف المعاقب، ولكن الحقيقة تبين لنا عكس ذلك فإن كانت المدة التي حددها المشرع أو النظام الداخلي الدفاع ودراسة الملف قبل انعقاد مجلس التأديب يجب

1 - كوسة فضيل، المرجع السابق، ص. 146.

يرى الأستاذ بودريوة عبد الكريم أن الشكلية تكون جوهرية إذا كان فيها مساس بحقوق وحرريات المواطنين أما عدا ذلك فلا توصف بأنها جوهرية، أكثر من ذلك و قصد توضيح المسألة اعتبر القضاء الشكلية الجوهرية حينما يؤدي تصحيحها من طرف الإدارة إلى تحقيق آثار تختلف تماما عن تلك التي تحققت قبل التصحيح بحيث أنه إذ لم يؤدي التصحيح إلى تغيير المضمون القرار أو أثره فلا تعتبر شكلية جوهرية و لا تمثل سببا لإبطال القرار الإداري.

2 - أ بودريوة عبد الكريم ، القضاء الإداري في الجزائر واقع و أفاق ، مقال منشور بمجلة مجلس الدولة ، العدد 06 سنة 2005 ص 20.

أن تكون كافية، فالموظف يجب أن يطلع على ملفه فور الشروع في إجراءات التأديب  
المادة 129 المرسوم 59/85<sup>1</sup>.

إن تحديد المدة من طرف المشرع أو النظام الداخلي له هدف معين ولم يحدد بصفة  
عشوائية فهو يعطي المهلة الكافية للمتضرر حتى يحضر دفاعه، ومن جهة أخرى يحميه  
من التسرع في الحكم.

إذا فالشكليات الثانوية تتميز بأهمية كبيرة وتؤثر في تكوين العقوبة وشرعيتها بالرغم  
من عدم إتباع القواعد القانونية المحددة.

### 3/ الإستحالة المادية:

يقصد بها استحالة استثناء أو إتمام الشكل المطلوب من طرف الإدارة فيمكن أن  
تحدث وقائع تمنع تحقق بعض الإجراءات والشكليات التي يفرضها القانون أو النظام  
الداخلي على مصدر القرار التأديبي فهل تستطيع الإدارة أو المؤسسة، إصدار قرارها  
بالرغم من استحالة تنفيذها أم لا؟

من خلال دراسة بعض القضايا التي حكم بها القضاء أن هذه الاستحالة يمكن أن  
تقبل أم ترفض حسب درجة وقيمة الشكل والإجراء، بالنسبة العامل الصادر ضده القرار.

فمجلس الدولة الفرنسي حكم في قضيته **THAINT** بتاريخ 1925/03/23 بشرعية  
القرار مع أن الإجراء الأساسي في القرار لم يكن متوفر وهو عرض العقوبة على  
المجلس التأديبي والقانون يفرض ذلك وحجة الإدارة أن تشكيل المجلس التأديبي لم يتم  
نضرا لمرض أحد أعضائه.

إن الحكم جاء لصالح الإدارة ومؤيد لها ولم يكن ضمانا لحماية حقوق الموظفين من  
تعسف السلطات الإدارية، ولذلك كان من الممكن تأجيل الجلسة إلى موعد لاحق<sup>2</sup>.

1- المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23، المرجع السابق.

2- د/ عبد العزيز السيد الجوهري، القانون و القرار الاداري الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص. 50.

## المبحث الثاني: خصوصية ركن الشكل في القرار التأديبي .

نظرا للاحتتمالات نقص الضمانات الأساسية الواجب مراعاتها خلال الإجراءات التأديبية أو عدم إعمالها على الوجه المبين قانونا أو تجاهلها تماما من قبل السلطة التأديبية فاقط حرس المشرع على تدارك ذلك بإحاطة الموظف الموقع عليه الجزاء التأديبي مجموعة من الإجراءات الشكلية الأساسية وهي كالتالي :

### المطلب الأول: الإجراءات الاستشارية

يقوم النظام الشبه القضائي في المجال التأديبي على نوع من التوازن ما بين منح السلطة التقديرية للإدارة لتوقيع العقاب كسبيل لتجسيد فعاليتها الإدارية من جهة وبين تحقيق مبدأ الضمان للموظف العام من جهة أخرى وذلك من خلال الاستشارة إلى اللجان المتخصصة أنشأت لهذا الغرض.<sup>1</sup>

وفي التشريع الجزائري تم تنظيم هذه اللجان في عدة مراسيم وأوامر أطلق عليها اسم اللجنة المتساوية الأعضاء بموجب الأمر 133/66، لجنة الموظفين بموجب المرسوم 56/89، وأطلق عليها قانون الوظيفة الجديد (الأمر 03/06) تسمية اللجنة المتساوية الأعضاء.

ونظرا لأهمية الدور الذي تقوم به اللجان ومدى تأثيرها على المصالح الوظيفية للموظف العام سنقوم بدراسة مدى استقلالية هذه اللجان ونطاق اختصاصها.

### الفرع الأول: مدى استقلالية اللجان التأديبية.

لدراسة مدى استقلالية اللجان التأديبية، سندرس هذه اللجان من الناحية العضوية تم من الناحية الوظيفية.

<sup>1</sup> - المنشور رقم 05 المؤرخ في 2004/04/12 المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و131 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 السابق الذكر ، أنظر الوثيقة 01.

أولاً: مدى الاستقلال العضوي للجان المتساوية الأعضاء.

لقد نصت المادة 11 من المرسوم 59/85 على تشكيلة هذه اللجان حيث نصت على ما يلي: "تحدد لجان للموظفين في المؤسسات و الإدارات العمومية و تتكون هذه اللجان من عدد متساوي بين ممثلي المؤسسة و الإدارة المعنية و ممثلين ينتخبهم الموظفون"<sup>1</sup>. كما حددت المادة 07 من المرسوم 10/84 تشكيلة هذه اللجان بحيث نصت على أنه:

" تتكون بالتساوي من عدد من الموظفين يمثل العمال و عدد آخر يمثل الإدارة ".  
إن جعل تشكيلة المجالس التأديبية متساوية الأعضاء من حيث ممثليها من شأن أن يؤكد ضماننا هاما للموظفين.

### 1/ من حيث تحديد العضوية:

فمن خلال المادة 05 من المرسوم 10/84 نجد أن المشرع أنه قد حدد مدة العضوية في هذه اللجان لأن ترك مدة العضوية مفتوح وغير محدد قانون يعصف بجذور الاستقلالية إذ يكون هؤلاء الأعضاء عرضة للعزل أو التوقيف في أي وقت، غير أن منح الإدارة سلطة تقصير وتمديد مدة العضوية يلغي تماما فاعلية هذا الإجراء لأن ذلك من شأن أن يؤثر وبشكل كبير على الاستقلالية العضوية لهذه اللجان.

### 2/ من حيث رأست هذه اللجان:

أما بالنسبة لرأست هذه اللجان و التي أنيط بها ما نصت عليه المادة 63 من الأمر 03/06 والمادة 11 من المرسوم 10/84 إلى السلطة التي وضعت على مستواها.

1 - المرسوم رقم 10/84، المؤرخ في 14/01/1984، المتعلق باختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج.ج. العدد 03 سنة 1984 .

يتضح من ما سبق أن تشكيلة اللجان التي أقرها المشرع تعكس الإستقلالية النسبية وليست المطلقة مما أدى إلى تغليب منطق الفعالية على منطق الضمان و نأمل من المشرع الجزائري عند إصداره المرسوم المنضم لهذه اللجان و المنصوص عليه في الأمر 03/06 أن يراعي التوازن الموعود لهذه اللجان.<sup>1</sup>

وعن كيفية تعيين الموظفين بالنسبة للأعضاء الذين يمثلون الإدارة على مستوى الإدارة المركزية فيتم ذلك من بين المتصفين الإداريين و بقرار من طرف الوزير المختص، أما بالنسبة للأعضاء الذين يمثلون الإدارة الأ مركزية فيتم تعيينهم بنفس الشروط التي ذكرناها بقرار من الوالي أو المدير المختص و بالنسبة لاختيار ممثلين عن الموظفين نص المرسوم 11/84 على أن يكون الاختيار من بين الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة لتسجيل في القائمة الانتخابية لهاده اللجنة، غير أنه يمنع من الترشيح في هذه الانتخابات كل موظف يوجد في إحدى الحالات الآتية:<sup>2</sup>

- الإجازة المرضية الطويلة المدى.
- التنزيل في الرتبة أو الإقصاء المؤقت من الوظيفة.
- حالة الإصابة بعجز.

ويتم تسجيل المترشحين في قائمة واحدة يجب أن يكون فيها عدد المترشحين ضعف عدد المناصب المطلوب شغلها، ويتم إيداع هذه القائمة قبل 05 أسابيع على الأقل من التاريخ المحدد لإجراء الانتخابات، بحيث تكون قائمة مصحوبة بتصريح الترشيح الموقع من قبل كل مترشح.

1- الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، المرجع السابق.

2- المرسوم 11/84 المؤرخ في 14/07/1984 المتعلق ب تحديد كيفية تعين موظفين في اللجان المتساوية الأعضاء ج.ر.ج.ج، العدد 03 لسنة 1984 .

وتعرض كل قائمة على الدراسة في الأمانة الدائمة للجنة المركزية وعلى المحافظة في الجماعات المحلية خلال أسبوع من تاريخ الإيداع وإذا لم تدل الأمانة الدائم للجنة المركزية أو المحافظة برأي مخالف خلال 15 يوم فإن سكوتها يعد موافقة.

### ثانيا: مدى الاستقلال الوظيفي للمجالس التأديبية.

لدراسة الاستقلال الوظيفي للجان المتساوية الأعضاء سندرس مدى إمكانية رد عضو مجلس تأديب من ناحية و مدى إستقلالية الجهة في وضع نظامها الداخلي و أخيرا نطاق الاختصاص الوظيفي لهذه اللجنة.

#### 1/ مدى إمكانية رد أحد أعضاء المجلس التأديبي:

يعني بذلك إبعاده عن البث في الدعوى التأديبية بطلب من الموظف نفسه وذلك متى توفرت شروط الرد مع استبداله بعضو آخر.

وبالرجوع إلى التشريع، الوظيفي الجزائري لا نجده قد نص على عضو مجلس تأديب على خلاف التشريع الفرنسي الذي نص على ذلك في المادة 13 من الأمر 1983/11/28 أعضاء الهيئات الاستشارية لا يمكن أن تكون طرفا في المداولات عندما تكون لهم مصالح شخصية في القضية التي تشكل الموضوع.

إن عدم نص المشرع الجزائري على هذا الحق من شأنه أن يؤثر على حيده عضو التأديب والإضرار بذلك بمصلحة الموظف.

#### 2/ مدى استقلالية اللجنة في وضع نظامها الداخلي:<sup>1</sup>

إن وضع لجان أو هيئات تأديبية لنظامها الداخلي دون مشاركة أي جهة أخرى يدعم استقلالية هذه المجالس، غير أنه اشترط المشرع ضرورة عرض نضام داخلي على

1- عمراوي حيات ، مذكرة ماجستير ، تخصص قانون إداري و إدارة عامة ، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في التشريع الجزائري ، 2011/ 2012 ، ص. 90 .

الوزير أو الوالي المعني للموافقة يؤكد ويجسد تبعية هذه اللجان بالسلطات الإدارية الموضوعة على مستواها مما يجعل هذا النظام عرضة للإلغاء أو التعديل بم يتفق و مصالح هذه الإدارات.

### الفرع الثاني: نطاق اختصاصات المجالس التأديبية.

لقد نظم المشرع الجزائري نطاق اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء فيما يلي:  
"يكون الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي".

وتضيف المادة 11 من المرسوم 59/85 على أنه "تتضرر لجان الموظفين في جميع القضايا ذات الطابع الفردي التي تهم الموظفين... "

في حين نصت المادة 64 من الأمر 03/06 على أنه: "تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحيات المهنية للموظفين وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم و كمجلس تأديبي".

وعلى اعتبار أن العقوبات التأديبية تدرج ضمن الحالات الفردية التي تختص بها هذه اللجان فقد نصت المادة 123 على ضرورة استشارة لجنة موظفين عند تقريرها للعقوبات التأديبية وذلك وفقا لما يلي:

تكون الاستشارة في العقوبات التأديبية في الدرجة الثانية إجبارية رغم أن رأي اللجنة اختياري، إذ يمكن للسلطة الأخ دبه أم لا.

بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة فالاستشارة تكون ضرورية ورأيها أيضا ملزم للسلطة التأديبية.<sup>1</sup>

وهو ما سبق و نصت عليه المادة 10 من المرسوم 10/84 بقولها: "تعد الآراء التي

تدلي بها اللجان المتساوية الأعضاء الاستشارة إلا في الحالات التالية:

1- الأمر 03/06، المؤرخ في 15/07/2006، المرجع السابق.



"... التنزيل في الرتبة أو الدرجة أو الإحالة على التقاعد تلقائياً والتسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إلغاؤها"<sup>1</sup>.

إن العقوبات من الدرجة الأولى تقررها السلطة التأديبية دون استشارة أو أخذ رأي هذه اللجان، غير أنه وبصدور الأمر 03/06 تغير اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء في إصدار هذه العقوبات حيث أُلغى استشارة هذه اللجان بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية لكي تصبح هذه العقوبات تصدر من سلطة الإدارية الرأسية من دون استشارة أو أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، في حين تصدر عقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة من السلطة التأديبية ولكن بعد أخذ رأي ملزم للجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي.

### الفرع الثالث: كيفية سير أعمال اللجان المتساوية الأعضاء.

تمارس اللجان المتساوية الأعضاء اختصاصها في شكل هيئة عامة تعرض عليها جميع القضايا التي تهم شؤون الموظفين، كما تتعقد في شكل مجلس تأديبي في حالة تعرض أحد الموظفين إلى مسائلة تأديبية تستوجب استشارة هذه اللجان.

#### أولاً: اجتماعها في شكل هيئة عامة.

وذلك في حالة انعقادها كهيئة استشارية لتقديم آرائها فيما يخص بعض المسائل المتعلقة بالموظفين، ويترأس هذه اللجان الوزير المختص على مستوى الوزارات أو الوالي أو مدير المنشأة على المستوى المحلي.

حسب المادة 13 من المرسوم رقم 10/84 "تجتمع اللجان المتساوية الأعضاء باستدعاء من رؤسائها أو بطلب كتابي من ثلث 3/1 من أعضائها الدائمين على الأقل، ومرتين في السنة مهما يكن الأمر".

1- المرسوم 10/84 المؤرخ في 14/01/1984، المرجع السابق .

أما المادة 14 من نفس المرسوم تنص على أنه يتخذ القرار بالاقتراع السري وبالأغلبية البسيطة وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجح.

وبالرجوع إلى المادة 19: "لا تصح مداوات اللجان المتساوية الأعضاء إلا إذا التزمت بقواعد تشكيلها وعملها...، يتعين أن يحضر اجتماعات اللجان ثلاثة أرباع  $\frac{3}{4}$  أعضائها على الأقل، وإذا لم يبلغ هذا النصاب يستدعى من جديد أعضاء اللجنة خلال ثمانية أيام الموالية، وعند إذ يصح اجتماعها إذا حضر نصف الأعضاء".<sup>1</sup>

### ثانياً: اجتماعها في شكل مجلس تأديبي.

في حالت ما إذا توصلت السلطة المختصة بتعين في تكييفها للأخطاء المهنية، إلى كون أن هذه الأخطاء تشكل عقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة ألزم المشرع السلطة التأديبية قبل توقيعها للعقوبة ضرورة أخذ اللجنة المتساوية المنعقدة كمجلس تأديبي، حيث يتم إخطارها بالدعوة في أجل لا يتعدى 45 يوماً من تاريخ معاينة الخطأ وإلا سقط هذا الخطأ بانقضاء الأجل على أن تبث اللجنة في القضية المعروضة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوم من تاريخ إخطارها ينضج المجلس التأديبي في الأمر وفق لما جاء في التقرير المسبب المقدم إليه من قبل السلطة الرئاسية التي توضح فيه الأخطاء المنسوبة للموظف والظروف التي أدت إلى ارتكاب الخطأ وكذلك سيرة الموظف قبل ارتكابه للمخالفة وكذا العقوبة المقترحة حسب المواد 165 و166 من الأمر 03/06 أما فيما يخص المسائلة فبعد أن يتم إيداع ملف التأديب الخاص بالموظف محل المعاقبة لدى مجلس التأديب يقوم رئيس المجلس بتعيين مقرر الذي يقوم بقراءة التقرير المسبب الذي أعدته السلطة الرئاسية ويستوجب ذلك حضور الموظف ومحاميه إذا ما استعان بمحامي لإدلاء أقوالهم والإجابة على الأسئلة التي يطرحها أعضاء المجلس تم يستمع لأقوال الشهود إذا ما استعان الموظف بشهود .

1 - المرسوم 10/84 المؤرخ في 14/01/1984، المرجع السابق.

بعد ذلك يتداول أعضاء المجلس في المداولات المغلقة تنتهي إما بإصدار القرار المبرر بالعقوبة أو بطلب إجراء تحقيق في حالت ما إذا لم يكتفي المجلس بالتوضيحات المقدمة حسب المادة 170 من الأمر.<sup>1</sup>

حسب المادة 31 من المرسوم 10/84 المؤرخ في 14/01/1984 السابق الذكر "تتشأ لجان الطعن الولائية بقرار من الوالي، وتختص بالنظر في الطعون التي يرفعها الأعدوان الذين يمارسون مهامهم في هياكل التابعة للولاية الذين ينتمون إلى السلم من 01 إلى 12 وفي المؤسسات العمومية والجماعات المحلية".

ما بخصوص من يلجا لهذه اللجان حسب المادة 24 من نفس المرسوم ، يمكن الإدارة أو المعنيين أنفسهم أن يلجأوا إلى لجان الطعن خلال اجل 15 يوما في حالت القرارات التأديبية آلتية فقط:

- التنزيل في الرتبة أو الدرجة.
- الإحالة على التقاعد الإلجباري.
- التسريح مع بقاء حقوق المعاش.
- التسريح مع إلغاء حقوق المعاش.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: الإجراءات الكتابية.

إن الإجراءات الكتابية من أهم الشكليات التي يتضمنها القرار التأديبي لدى يستوجب أن يكون القرار التأديبي مكتوب ومسبب كما يستوجب الإشارة إلى مكان وتاريخ صدور القرار والتوقيع عليه.

1 - الأمر 03/06، المؤرخ في 15/07/2006، المرجع السابق.

2- المرسوم 10/84، المؤرخ في 14/01/1984، المرجع السابق .

## الفرع الأول: تسبب القرار التأديبي.

يعد تسبب القرارات التأديبية من الضمانات التي أقرها القضاء لحماية الموظفين من تعسف سلطة التأديب و هي بصدد توقيع العقوبة التأديبية، ذلك أن التسبب يمكن ذوي الشأن من معرفة أسباب القرار في وقت إطلاعهم عليه و تتشكل بذلك قناعتهم الشخصية إما بالاطمئنان بالقرار و بالتالي القبول به، أو طعنهم في القرار في حالة إذا ما استندت هذه الأسباب مشوبة بعدم المشروعية.

### أولاً: مضمون تسبب القرار التأديبي وموقف المشرع الجزائري منه.<sup>1</sup>

#### 1/ مفهوم التسبب:

يقصد بالتسبب "الإفصاح عن العناصر القانونية أو الواقعية التي استند إليها القرار الإداري سواء كان الإفصاح واجب قانوني أبناء على إلزام قضائي أو جاء تلقائياً من الإدارة.

التسبب هو ذكر أو بيان الأسباب التي قام عليها القرار الإداري وهو يعد من البيانات الشكلية في القرار الإداري وبصفة خاصة في المحرر المكتوب.<sup>2</sup>

إذا التسبب يهدف إلى توضيح مبررات صدور القرار الإداري على الشكل الذي صدر به، وذلك من خلال بيان الأدلة الواقعية والحجج القانونية التي بنت عليها السلطة التأديبية قرارها.

1 - أشرف عبد الفتاح أبو محمد محمد ، موقف قاضي الإلغاء من سلطة في تسبب القرارات الإدارية دراسة مقارنة ، ص. 91.

2 - الديداموني مصطفى احمد ، المرجع السابق ص. 163.

**2/ أهمية التسبب:**

يكتسي إجراء التسبب أهمية بالغة في مجال التأديب، وذلك بالنظر إلى النتائج التي تترتب عنها سواء بالنسبة للإدارة أو الموظف أو القضاء مما جعل أهميته ذات أوجه متعددة كما يلي:

**أ/ أهميته بالنسبة للإدارة :**

إن التسبب وخاصة التسبب الإجباري يؤدي إلى تهذيب أخلاق الإدارة حيث يوجب على مصدر القرار بحث الأسباب القانونية والواقعية بحثاً دقيقاً وموضوعياً قبل إصدار العقوبة مما يؤدي إلى تعديل سلوك الإدارة وتعودها على احترام مبدأ المشروعية.

يساعد التسبب في إبراز وكشف نية الإدارة فيما إذا كانت متفقة مع الحالة الواقعية والقانونية التي استمدت منها أسباب قراراتها، أم لا وبالتالي التوصل على معرفة ما إذا كان غياب هذا الإجراء بقصد من الإدارة مما يشكل حرج للإدارة من جانب الموظف المخطئ وبالتالي هز التقت في قراراتها.

يعد بمثابة المرجع أو الأرشيف الذي يستطيع من خلاله رجل الإدارة الرجوع إليه لمعرفة الأسلوب الذي تم به من قبل مواجهة الظروف والملابسات المعروضة أمامه ويحدد بالتالي موقفه من اتخاذ القرار أو العدول عنه .

**ب/ أهميته بالنسبة للموظف :**

يؤدي التسبب إلى إحاطة الموظف بدوافع إصدار هذا القرار فهو كما عبر عنه الفقيه "إزنج" أنه ينقل للموظف صورة عن الظروف وملابسات القرار الذي يخاطبه.<sup>1</sup> تسهيل مهمة الموظف المخطئ في الدفاع عن حقوقه وذلك خلال معرفته للوقائع والأسباب المتنازع فيها.

1- اشرف عبد الفتاح ابو محمد محمد ، المرجع السابق ، ص. 107.

تمكين الموظف المخطئ من التأكد من أن الأخطاء التي استندت إليها الإدارة في إصدار العقوبة هي نفسها التي تمت مواجهته بها، أو أنه عوقب بمخالفات لا علم له بها. يؤدي التسبب إلى خلق رقابة على تصرفات الإدارة من خلال مقارنة قرار عقوبة الموظف المذنب (سبب بذات الأسباب) الواردة بقرار عقوبة زميل له مما يؤدي إلى خلق نوع من المساواة في توقيع العقوبات التأديبية.

**ج/ أهميته بالنسبة للقضاء:** إن التسبب يشكل دعامة أساسية في دعوى الإلغاء، حيث يسهل عمل القاضي الإداري في بسط رقابته على أسباب القرار التأديبي. ذلك أن القرار المسبب يصعب على القاضي مراقبة مشروعية الأسباب القانونية والواقعية التي قام عليها في تقريره LETOURNEUR.

وهذا ما عبر عنه مفوض مجلس الدولة الفرنسي بقوله: "وإلا فإن الرقابة يمارسها القضاء BAREL المقدم إلى مجلس الدولة

الإداري على أسباب القرار ستكون نظرية مجردة من كل قيمة عملية وأن القول بأن القاضي تجاوز حدود السلطة يراقب الوجود المادي والقانوني لأسباب القرارات المطروحة عليه سيصبح نوع من التظاهر والنفاق إذا كان في وسع الإدارة باختيارها أن تمتنع عن الإفصاح عن سبب قرارها" فمثل هذا الحل لا يمكن قبوله لأن إذا ما سلمنا بوجود الرقابة فيجب أن تمارس بطريقة فعالة.

➤ يساهم التسبب في رقابة القضاء بتكليف أخطاء المنسوبة للموظف المخطئ.

➤ يؤدي التسبب إلى التقليل من الدعاوى تجاوز السلطة أمام القضاء.<sup>1</sup>

1- أشرف عبد الفتاح أبو مجد محمد، المرجع السابق، ص. 107.

**3/ الفرق بين السبب و التسبب :**

رغم الفرق الواضح بين السبب والتسبب إلا أن هناك ما يخلط بينهما، ولاستجلاء هذا الغموض نقول أنه لكي يكون القرار مشروط ومنتجا لأثاره يجب أن يقوم على سبب موجود ماديا وصحيح قانونا أي ثبوت قيام الواقعة القانونية والمادية التي دفعت رجل الإدارة إلى إصدار القرار، فالسبب هو ركن أساسي في القرار يترتب على غيابه بطلان القرار، أما التسبب فهو إجراء شكلي لا يرقى لمرتبة الركن في القرار ويقصد بالتسبب ذكر وتدوين الأسباب في صلب القرار أي الأسباب التي دعت إلى إتخاذ<sup>1</sup>.

**الفرع الثاني: الإشارة إلى الأسانيد ومكان وتاريخ صدور القرار.**

من البيانات التي تذكر في المحرر المكتوب الإشارة إلى الأسانيد القرار ومكان اتخاذه وتاريخ صدوره وذلك على النحو التالي.

**أولاً: الإشارة إلى أسانيد القرار:**

يقوم القرار الإداري على مجموعة من الأسانيد تكون أركانه التي يلزم عليها ويشار على هذه الأسانيد في ديباجة القرار، فمثلا نجد الإشارة على النص الذي منح مصدر القرار الاختصاص في إصداره أو النص الذي يفوضه في هذا الاختصاص كما قد تشير إلى النصوص التي تحكم القرار أو الوقائع التي يستند إليها.

**1/ الإشارة ليست شرط لصحة الشكل في القرار:**

القاعدة أن الإشارة إلى الأسانيد ليست شرطا لصحة القرار شكلا، فهي ليست إلا شكلا ثانويا في المحرر، وذلك على عكس أحكام القضاء، حيث يؤكد ذلك في صيغ متعددة.

1 - أشرف عبد الفتاح أبو مجد محمد ، المرجع نفسه، ص.92 .

كذلك بالنسبة للإشارة إلى الإجراءات السابقة على صدور القرار، فإن مصدر القرار لا يكون ملزماً بالإشارة إليه.

ومع ذلك فإن التطبيق العملي كثيراً ما نجد أن الإدارة تشير إلى النصوص التي استندت إليها في عملها.

## 2/ القيمة القانونية للاستشارة و رقابة القاضي على ذلك:

الإشارة إلى النصوص التي أُنسند إليها القرار الإداري لا تخلوا من أمرين:  
أ/ إما أن تكون الإشارة إلى النصوص متفقة مع النصوص التي أعملت في القرار الإداري وهذا الوضع لا يثير مشكلة.

ب/ إما أن تكون الإشارة إلى النصوص غير مطبقة على القرار فنكون أمام ظرفين.  
ج/ إما أن تكون الإدارة طبقت النصوص الصحيحة لكن الإشارة أشارت إلى نصوص أخرى فلا أثر على صحة القرار الإداري.

د/ إما أن يكون قد أشير إلى نص معين أن مضمون القرار لا يتفق مع هذه النصوص في هذه الحالة القاضي يراقب تكييف العمل الإداري، وذلك على ضوء الوقائع والنصوص "المشار إليها ويوضح ذلك في حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية RICHARD"<sup>1</sup>

ثانياً: مكان وتاريخ صدور القرار.

## 1/ مكان صدور القرار:

من البيانات التي قد تذكر في محرر القرار، الإداري مكان صدوره، ولاشك أن عدم ذكر مكان صدوره ليس له أثر على صحة شكل القرار، ذلك أن أصل اتخاذ القرار في

1- الديداموني مصطفى احمد، المرجع السابق ص. 194.



مكان غير المكان المحدد لمباشرة مصدر القرار، من وظيفته ليس له أي أثر على صحة شكل هذا القرار، وهذا ما أكده القضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن:

فقد حكم مجلس الدولة الفرنسي بسلامة بعض القرارات الصادرة من العمل في خارج النطاق المكاني المحدد لوظائفهم.

## 2/ تاريخ صدور القرار الإداري:

من البيانات المحرر المكتوب تاريخ صدور تاريخ القرار، وهذا البيان لا يعد بذاته شرط من شروط صحة الشكلية في القرار وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في حكم "BALENCIAGA"

فقرر أن غياب بيان تاريخ الإصدار لا يشكل في ذاته عيباً جوهرياً يسحب عدم المشروعية عليه.

وهكذا يبين الدور الهام المترتب على بيان تاريخ إصدار العمل الإداري، ولذلك فإنه وإن كانت الإدارة لا تلتزم بذكره إلا أنها إذا ذكره يسهل من الرقابة على صحة القرار الإداري.<sup>1</sup>

## الفرع الثالث: التوقيع.

التوقيع على المحرر من البيانات الأساسية التي تدخل في تكوين الشكل المكتوب ورغم قلة النصوص حول التوقيع فقد عمل القضاء على خلق قواعد تحكم التوقيع على القرارات الإدارية لما مد الالتزام بالتوقيع بطريقة واسعة وكافية.

والتوقيع على القرار الإداري من البيانات الضرورية في المحرر المكتوب وتترتب عليه آثار لها أهميتها في القرار الإداري.<sup>2</sup>

1- الديداموني مصطفى احمد، المرجع السابق، ص 199.

2- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص. 200 .

**أولاً: نموذج قرار تأديب:**

قد يفرض القانون أو التنظيم خاصة فيما يتعلق بالجانب التأديبي مراعاة جملة من الإجراءات تمر بها المسألة التأديبية وتمثل في جملتها ضمانات بالنسبة للموظف المعني بالملف التأديبي فرجوعاً للمرسوم 59/85 المذكور نجده قد اعترف للسلطة القائمة بالتعيين اتخاذ عقوبات من الدرجة الأولى وهي الإنذار الشفوي والإنذار الكتابي والتوبيخ بموجب قرار مسبب ودون عرض الأمر على لجنة الموظفين المادة 125 منها.

كما اعترف لها بتوقيع العقوبات من الدرجة الثانية والمتمثلة في الإيقاف عن العمل من 04 إلى 08 أيام والشطب من جدول الترقية بموجب مقرر مبين الأسباب وهذا ما قضت به المادة 126 من ذات المرسوم وأجازة للموظف المعني أن يرفع تظلماً خلال الشهر الذي يلي صدور مقرر إلى لجنة الموظفين.

غير أن المرسوم 59/85 نص في مادته 125 و126 أنه أضفى على القرار التأديبي للدرجة الأولى والثانية الطابع الإنفرادي المحض فأجاز للسلطة القائمة بتعيين اتخاذه ولم يلزمها بعرض الملف التأديبي على جهة محددة فإنه لم يتبع ذات المسلك إذا تعلق الأمر بعقوبة من الدرجة الثالثة فرفض في هذه الحالة عرض الأمر على لجنة الموظفين حسب المادة 127 من ذات المرسوم.<sup>1</sup>

**المطلب الثالث: الضمانات الإجرائية.**

إن من بين الضمانات لدينا الضمانات الإجرائية المتمثلة في مجملها في المواجهة والتحقيق وحق الدفاع.

1- عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص. 144.

**الفرع الأول: المواجهة:**

هي مواجهة الموظف بالوقائع المنسوبة إليه، وهذا ما يعرف أيضا بحقوق الدفاع ومهما اختلفت التعاريف حول المواجهة التأديبية فإنها تعني أمرين أساسيين هما:

إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات وحق الإطلاع على الملف.<sup>1</sup>

المواجهة بكونها "المساهمة الفعلية لكل شخص وقع المساس بحقوقه ESAC عرف ومصالحه من طرف الإدارة وذلك بغرض تقديم وسائل دفاعه أو بصفة عامة التعبير عن موقفه".

وفي نطاق المساءلة التأديبية تعني المواجهة: " تمكين الموظف من الإحاطة بالاتهامات المنسوبة إليه وإخطاره بذلك، وإطلاعه على الملف الشخصي حتى يستطيع إعداد دفاعه".<sup>2</sup>

ولقد جاء تكريس مبدأ حق الدفاع صراحة من قبل مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الشهير بالسيدة TRONPIER-GRAVIER حيث قضى بأنه لا يمكن اتخاذ قرار إداري ذو طبيعة جزائية دون مواجهة المعني بالتهمة المثار ضده.

**أولاً: ضوابط المواجهة بالتهمة:**

نظرا لأهمية مواجهة الموظف المذنب بالمخالفات المنسوبة إليه من خلال دورها الفعال في إعطاء هذا الأخير فرصة لتحقيق دفاعه للحفاظ على فعالية حق الدفاع ومن أبرزها:

1- سليم حديدي، المرجع السابق، ص. 292.

2- علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص. 335.

**1/ أن تكون التهمة محددة:**

ينبغي أن تكون التهمة الموجهة للموظف محددة المعالم وواضحة وذلك لكي يتسنى للمتهم الرد عليها وتحضير دفاعه لأن غموض التهمة يخلق نوع من الشك والريب وعدم الاطمئنان.

**2/ أن يتم على وجه يستشعر الموظف أن الإدارة في سبيل مؤاخذته.**

نظرا لقلّة وعي الأعوان الإداريين بالقوانين التي تحكم وظائفهم وخاصة في المجال التأديبي وذلك لعدم إطلاع عليها بالقدر الكافي، أوجب المشرع تنبيه الموظف المحال إلى التأديب بحقيقة موقفه وخطورة الاتهامات المنسوبة إليه ليكون بينة من أمره.

**3/ أن تشمل المواجهة جميع الأخطاء المنسوبة إلى الموظف:**

حتى يكون قرار التأديب غير معيب يجب أن تشمل المواجهة جميع الأفعال المنسوبة للمتهم و المكونة للذنب الإداري بالإضافة إلى أدلة الاتهام المؤيدة لذلك، إن إغفال أي منها يجعل القرار التأديبي قابل للإبطال.

**ثانيا: إجراءات المواجهة:**

لم يعرف مبدأ المواجهة تطورا سريعا في مجال التأديب الموظف العام وذلك لخشية إعاقة العمل الإداري حيث كان مجلس الدولة الفرنسي لا يطبق هذا المبدأ إلى بوجود نص.

غير أنه وبعد ذلك تطور هذا المبدأ وتزايدت النصوص بتطبيقه إذ امتدت إلى كل المجالات التي يمس فيها التصرف حقوق ومصالح المواطنين.<sup>1</sup>

1 - سعد الشيتوي ، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ، دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية ، الطبعة الأولى ، 2008، ص. 104.

ويمكن استخلاص إجراءات المواجهة فيما يلي:

**1/ إحاطة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه** حتى يتمكن من تحضير دفاعه بحيث لا يمكن معاقبته دون إخباره بتلك الأخطاء وإلا تعرض قرار التأديب للإلغاء بسبب التعسف باستعمال السلطة.

فجوب إحاطة الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه ليس غاية في حد ذاتها بل هو الوسيلة التي تمكن الموظف من تحضير دفاعه بالطريقة التي يقرر أنها في مصلحة لأن عدم إحاطة الموظف بالمخالفات الموجهة إليه لن تمنحه الفرصة في إعداد دفاعه. نشأت هذا المبدأ: نشأ هذا المبدأ الهام في فرنسا سنة 1905 حيث اعترف المشرع صراحة للموظف بحقه للإطلاع على التهم المنسوبة إليه وقد جعل مجلس الدولة الفرنسي من هذا المبدأ مبدأ قانوني عاما تلتزم به الإدارة حتى ولم ينص عليها القانون صراحة ما عدى ما استثناه القانون.<sup>1</sup>

### موقف المشرع الجزائري من المبدأ:

لقد نص المشرع الجزائري صراحة على أنه: " لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك قانونيا". كما نص المرسوم 54/93 في المادة 12 على أنه "يعلم الموظف المعني كتابيا بالمأخذ المسجلة عليه والعقوبات التي تعرض لها وفي وسعه أجل 15 يوما لتقديم شروحه كتابيا...".<sup>2</sup>

وتضيف المادة 167 من الأمر 03/06 على أنه "يحق للموظف الذي تعرض للإجراء التأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه ..."<sup>3</sup>

1 - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص. 146.

2 - المرسوم، 54/93 المؤرخ في 1993/02/16 يحدد بعض واجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميون وعلى المؤسسات العمومية ج.ر.ج.ج، العدد 11، سنة 1991.

3 - الأمر 03/06، المؤرخ في 2006/07/15، المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة، المرجع السابق.

هذا ولقد قضى مجلس الدولة في قراره الصادر 2004/04/20 على أن إجراء استدعاء الموظف في المواد التأديبية يعتبر كإجراء جوهري يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع وعلى الإدارة التأكد من هذا الإجراء قبل النطق بالعقوبة التأديبية.<sup>1</sup>

أما عن كيفية إعلان الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه فقد تجاوز المشرع الانتقادات التي وجهت لمجلس الدولة الفرنسي الخاصة بعدم تحديده لوسيلة معينة في الإعلان، وذلك بنصه على أن التبليغ يكون بموجب برقية موصى عليها تسلم إلى رئيس المصلحة الذي يرسلها بدوره إلى الموظف الذي يستوجب عليه التوقيع على وصل تسلمه لإشعار بالحضور في تاريخ ومكان محددين لانعقاد المجلس التأديبي.<sup>2</sup>

والحكمة على اشتراط توقيع الموظف على وصل الاستلام الاستدعاء هو جعل هذا التوقيع قرينة على استلامه و بالتالي يحول دون إنكار الموظف لهذا الاستدعاء، حتى يمنح له أجال ثاني لتحضير دفاعه خاصة أن عبئ إثبات التبليغ يقع على الإدارة.

يجب أن يتضمن الاستدعاء ذكر المخالفة المنسوبة للموظف مع تذكيره بالضمانات القانونية الممنوحة له كحقه في الإطلاع على الملف التأديبي وحقه في الاستعانة بمدافع واستحضار شهود وكذا حقه في تقديم أي نوع من التوضيحات الكتابية أو الشفوية.

وبخصوص أجل التبليغ فبعد أن كانت المدة المحددة هي أسبوع في ضل التعليم رقم 07 الصادرة سنة 1969 رفعها المشرع إلى مدة 15 يوم على الأقل في ضل المنشور رقم 05 المؤرخ في 2004/04/12.<sup>3</sup>

وكذلك المادة 167 من الأمر 03/06 حيث أعتبر المشرع هذه المدة أجل كافي لتحضير دفاع المتهم.

1 - قرار الغرفة الثانية لمجلس الدولة 2004 .

2 - المديرية العامة للتوظيف العمومية، الوزارة الأولى، التعليم رقم 07 الصادرة في 1967/05/07 متعلقة بالإجراءات التأديبية.

3 - المنشور رقم 05 المؤرخ في 2004/04/12 المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و131 من المرسوم 59/85. السابق الإشارة إليه.

ونشير في هذا الصدد أن الأمر 133/66 وكذا المرسوم 59/85 لم يتطرقا إلى نص صريح على وجوب إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه، وهذا ما تداركه المشرع في القوانين الأخرى كالمرسوم 54/93 والأمر 03/06 والتعلّيم رقم 07.

## 2/ حق الإطلاع على الملف التأديبي:

إن إخطار الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه يقترن به حق آخر يتمثل في حق الموظف في الإطلاع على ملفه التأديبي حيث يتمكن هذا الأخير من معرفة الأدلة والإثباتات التي بحوزة الإدارة مما يمكنه من تحضير دفاعه وهو كالتالي:

### موقف المشرع الجزائري:

لقد تبنى المشرع الجزائري هذا المبدأ وتناوله في عدة نصوص تشريعية وتنظيمية فقد نصت عليها المادة 57 من الأمر 133/66 بقولها: "إن للموظف الذي يمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء الحق بمجرد الشروع في الدعوة التأديبية في الإطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق الملحقة به".

كما نصت عليه المادة 65 من المرسوم 302/82: "لا تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك قانونا للعامل الحق في الإطلاع على ملفه"<sup>1</sup>.

كما نصت عليه أيضا المادة 129 الفقرة الأولى من المرسوم 59/85 على أنه يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين أن تجتمع كمجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في الإجراءات القضائية التأديبية".

1- المرسوم 302/82 المؤرخ، في 1982/12/11، المتعلقة بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية ج.ر.ج.ج، رقم 37 سنة 1982 .

أقر التعديل الجديد من الأمر 03/06 هذا المبدأ من خلال المادة 167 التي نصت على أنه: " يحق الموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي... أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوم ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية " .

يفهم من خلال استقراء المادة 129 من المرسوم 59/85 والمادة 65 من المرسوم 302/82 أن الموظف محل مسائلة تأديبية يملك الإطلاع على الملف الشخصي المعد من قبل الإدارة لا كن بصدور الأمر 03/06 عاد المشرع ثانية ولم ينص على حق الموظف في الإطلاع على الملف الشخصي إلى جانب ملفه التأديبي بل نص على ضرورة الإطلاع على ملفه التأديبي .

فعلى حد قول الأستاذ علي جمعة محارب: ما الفائدة من التقارير إذا لم تشفع للموظف عند المسائلة التأديبية.<sup>1</sup>

وحق الإطلاع على الملف كإجراء شكلي يجب على الإدارة احترامه حتى ولو أن عدم مراعاة هذا الإجراء لا يترتب عليه أي تأثير على القرار المتخذ.

وفيما يتعلق بمحتويات الملف التأديبي حسب المنشور رقم 05 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية يتضمن الوثائق التالية:<sup>2</sup>

- ❖ تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة إليه.
- ❖ بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء.
- ❖ نتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء.
- ❖ تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقة باقتراح العقوبة.

1 - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص. 337 .

2 - المنشور، رقم 05 المؤرخ في 05/04/2004 ، المرجع السابق.



أما عن كيفية الاطلاع عن الملف في التشريع الجزائري فنحيل إلى المرسوم 131/88 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، حيث أنه حسب المادة 10 فإن الاطلاع يتم في عين المكان، والأصل هو أن يكون المكان هو مقر عمل الإدارة التي فيها ملف الشخصي للموظف.<sup>1</sup>

لم يشر المشرع إلى الموظف المقيم في الخارج على خلاف المشرع الفرنسي.

### الفرع الثاني: التحقيق التأديبي.

تعد الإحالة إلى التحقيق من الإجراءات الجوهرية والضرورية للكشف عن حقيقة المخالفة المنسوبة للموظف ومن تم توقيع جزاءات تأديبية المناسبة له فهو بذلك يحيل الموظف إلى التحقيق لذلك سندرس مضمون التحقيق والتوقيف عن العمل كإجراء تحفظي تقتضيه ضرورة التحقيق.

### أولاً: مضمون التحقيق التأديبي.

لم يرد تعريف التحقيق التأديبي في القوانين واللوائح التنفيذية المتعلقة بالوظيفة العامة أما الفقه عرفه على أنه مجموعة الإجراءات التأديبية تتخذ وفقاً للشكل الذي يتطلبه القانون لمعرفة السلطة المختصة قانوناً وتهدف إلى البحث والتنقيب على الأدلة للكشف عن الحقيقة لتحديد الواقعة المبلغ عنها وإثبات حقيقتها، وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية ومعرفة مرتكبها.

تبدأ الإجراءات التأديبية بصدور القرار الإحالة إلى التحقيق وذلك من قبل السلطة المختصة قانوناً بذلك الإجراء، وتحديد السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق هو أمر جوهري وهام.<sup>2</sup>

1 - المرسوم 131/88، المؤرخ 1988/07/04، المتعلق بتنظيم الإدارة العلاقة بين الإدارة و المواطن ج.ر.ج.ج، العدد 27 سنة 1988.

2 - سعد الشيتوي، المرجع السابق، ص. 14 .

قيد المشرع إجراء والتحقق الإداري مع بعض الفئات لضرورة الحصول على إذن قبل مباشرته بحيث يبطل التحقيق في حالت إغفاله لذلك الإذن باعتباره شرطا وجوبي.<sup>1</sup>

### 1/ مدى إلزامية التحقيق في التشريع الجزائري:

لم يضيف المشرع الجزائري صفة الإلزامية على إجراء التحقيق إذ جعل الالتجاء إليه يتم وفقا للسلطة التقديرية للإدارة ويكون ذلك في حالة ما إذ لم تتوصل اللجنة المتساوية الأعضاء إلى إسناد الخطأ بالموظف انطلاقا من إطلاعها على الوثائق والمحاضر وسماع الشهود بسبب غموض الوقائع المنسوبة للموظف حيث يمكن لهذه الأخيرة طلب فتح تحقيق إداري من قبل السلطة الإدارية المعنية التي لها صلاحية تعين وذلك لتقصي الحقيقة وإصدار قرار التأديب على أسس من المشروعية .

ولقد اقر المشرع الجزائري ذلك في المادة 03 من المرسوم 152/66 حيث نصت على أنه يسوغ لمجلس التأديب أن يأمر بإجراء التحقيق إذا لم يكتف بتوضيحات الواردة على الأفعال المقررة للمعني أو الضر وف التي ارتكبت فيها هذه الأفعال.<sup>2</sup>

كما تضيف المادة 171 من المر 03/06 على أنه "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعين قبل البث في القضية المطروحة".<sup>3</sup>

ففي التشريع الجزائري رغم أهمية التحقيق كإجراء يحمي الموظف من اتهام الكاذب إلا أن المشرع قد جعله إجراء غير وجوبي تتمتع فيه الإدارة بسلطة التقديرية في القيام بها وتخلي عنه.

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي الإسكندرية ص. 200 .

2 - الأمر 165/66 المؤرخ في 1966/06/02 ، المرجع السابق.

3 - الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 ، المرجع السابق .

**2/ مدى حياد سلطة التحقيق:**

بالرجوع إلى المادة 171 والمادة 03 السابقتين الذكر فإن الجهة المنوطة بالتحقيق هي السلطة التي لها صلاحية التعيين وبالتالي هي نفسها الجهة التي تتمتع بسلطة الاتهام وهذا ما يمس بمبدأ الحياد كضمانة تأديبية جوهرية لصالح الموظف العام ذلك أن مقتضى الحياد في ممارسة إجراء التحقيق تعني أن لا يؤثر المحقق في إدارة المتهم بما دفعه إلى القول مالا يريد أن يقول وأن يتدخل بأي صورة في إجابة المتهم فالقاعدة التي تحكم توجيه الأسئلة إلى المتهم أن تترك له الحرية التامة في إجابته بحيث يكون قد قصد فعلا بإرادته الكاملة أن يدلي بما ذكره ولا يرجع ذلك إلى سبب آخر.

**3/ مقومات التحقيق التأديبي:**

إن التحقيق باعتباره مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها الجهة المختصة بهدف تحديد الأخطاء التأديبية وكذا الموظفون المسؤولون عن ارتكابه، يجب أن تتوفر فيه مجموعة من المقومات الأساسية:

**أ/ الالتزام بتدوين إجراءات التحقيق:**

الأصل العام أنه لا يوجد ما يوجب إفراغ التحقيق التأديبي في شكل معين غير أن القوانين الوظيفية تستوجب كتابة التحقيق ذلك لأن "الكتابة بالعادة تكون أكثر دقة وانضباط وأدق تعبير".

كما أن التحقيق المكتوب يمكن الرجوع إليه بسهولة في أي وقت حتى تكون حجة للعامل أو عليه دون خوف من أن يمحو النسيان متى وصل إليه إجراء التحقيق.

**ب/ البيانات الشكلية التي يجب أن يشملها محضر التحقيق:**

تثبت الإجراءات في محضر التحقيق يضم مجموعة من الأوراق والمستندات التي يحررها المحقق والتي تشمل على جميع ما تم إجراءه من أعمال وما حدث من وقائع.

ولكي يكون للمحضر قيمة قانونية وقوة ثبوتية يتعين أن يستوفي المحضر جميع البيانات والشكليات اللازمة لصحته ومن أبرزها:<sup>1</sup>

➤ يجب أن يتضمن محضر التحقيق اسم المحقق الذي تولى التحقيق ووظيفته.

➤ أن يتضمن تاريخ و مكان وساعة افتتاحه وإتمامه.

➤ يجب أن يذكر في التحقيق اسم الموظف المسؤول على الخطأ وسنه ومحل إقامته ووضعيته ودرجة وظيفته وأن تدون الإجابات التي أدلى بها ردا عن أسئلة المحقق.

وأخيرا يجب أن يشتمل المحضر على توقيع الموظف على المحضر وفي حالة رفض توقيعه يثبت المحقق ذلك ويجب أن يكون التوقيع تحت كل صفحة من صفحات التحقيق وليس على الصفحة الأخيرة فقط.

**ثانيا: التوقيف عن العمل كإجراء تحفظي.**

التوقيف عن العمل هو إجراء تحفظي ووقائي تلجأ إليه الإدارة في ارتكاب الموظف خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة أو إذا كان محل متابعة جزائية تحول دون بقاءه في منصب عمله، ولأنه إجراء غير تأديبي فإن السلطة التأديبية لا تلتزم باتباع شكلية محددة كتمكين الموظف مثلا من الإطلاع على ملفه التأديبي أو ضرورة مواجهته بالتهمة المنسوبة إليه.<sup>2</sup>

ولقد نص المشرع الجزائري على هذا الإجراء في الأمر 03/06 المادة 173 بقوله: " في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة تقوم السلطة التي لها حق التعيين توقيفه عن مهامه فورا، يتقاضى المعني بالأمر

1 - عمراوي حيات ، مذكرة ماجستير ، المرجع السابق ،ص.85.

2 - عمراوي حيات ، مذكرة ماجستير ، المرجع السابق ،ص.85.

خلال فترة التوقيف المنصوص عليها نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي".

أما المادة 174: "يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعة جزائية لا تسمح بالبقاء في منصبه ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز 06 أشهر ابتداء من يوم التوقيف الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف...".

### الفرع الثالث: حق الدفاع.

حق الدفاع هو حق طبيعي معترف به لكل متهم لو لم ينص عليه القانون ذلك لكونه يتعلق بالمبادئ العليا للعدالة ولإلزام بمبدأ حق الدفاع يستوجب دراسة مضمون حق الدفاع ومقتضيات ممارسة هذا الحق.

#### أولاً : مضمون حق الدفاع :

بالرجوع إلى الأحكام القضائية والنصوص القانونية نجد أنها لم تورد تعريفاً جامعاً مانعاً لحق الدفاع المقرر للمتهم، حيث اقتصر فقط على تحديد مقتضياته أو ما يعتبر إخلالاً بهذا الحق أو الجزاء المترتب عن ذلك ومرجع ذلك صعوبة التمييز بين الحق الدفاع وضمائن الإجراءات الأخرى لمواجهة والحيطة...<sup>1</sup>

#### 1/ حق الدفاع في التشريع الجزائري:

لقد أولى المشرع الجزائري حماية كبيرة لحق الدفاع سواء في ما يخص الحماية القانونية أو الحماية القضائية، فمن الناحية القانونية يكتفي المشرع الجزائري في تقريره لحق الدفاع على الإحالة إلى المبادئ العامة للقانون فقط بل نصت عليها الدساتير المتعاقبة

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ص 204 .

ونصوص القانونية المختلفة ونصت المادة 32 من الدستور 1989: "يعتبر حق الدفاع حقا دستوريا يجب على السلطات العمومية احترامه".<sup>1</sup>

هذا ونصت المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 1996: "الحق في الدفاع معترف به الحق في الدفاع في القضايا الجزائية مضمون"<sup>2</sup>، وبالرجوع إلى التشريعات المتعاقبة للوظيفة العامة نجد هنا قد نصت أيضا على هذا الحق ابتداء من الأمر 133/66 حيث نصت المادة 133: "على أن الموظف الذي يمثل أمام اللجنة متساوية الأعضاء... يجوز له أن يستعين بمدافع يختاره كما يصوغ له أن يقدم بيانات خطية أو شفوية أو يطلب حضور شهود".

كما أدرج هذا الحق في المادة 129 من المرسوم 59/85 حيث جاء فيها: "يمكن أن يقدم أمام مجلس التأديب أو أمام لجنة الطعن أن اقتضى الأمر أي توضيح كتابي أو شفوي أو يستحضر شهود كما يمكنه أن يستعين بأي مدافع يختاره لدفاع عنه"<sup>3</sup>.

وتضيف المادة 169 من الأمر 03/06 ما يلي: "مكن للموظف ملاحظات كتابية أو شفوية وأن يستحضر شهود، ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره لنفسه".<sup>4</sup>

## 02/ القيمة القانونية لحق الدفاع:

يقصد بلقيمة القانونية بيان المبادئ العامة بين مختلف المصادر المتدرجة للقانون ابتداء من الدستور فالتشريع العادي اللائحة فالعرف الإداري وقد كانت المبادئ العامة في القانون قبل صدور الدستور الفرنسي لسنة 1958 تحتل مرتبة التشريع العادي حيث

1 - دستور، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1998، ج.ر.ج.ج، العدد 09 سنة، 1998 .

2 - التعديل الدستوري، 1996 ، الصادر بموجب مرسوم رئاسي، 438/96، ج.ر.ج.ج، العدد 76، سنة 1996 .

3 - المرسوم 59/85، المؤرخ في 23/03/1985، المرجع السابق .

4 - الأمر 03/06، المؤرخ في 15/07/2006، المرجع السابق .

كانت لها قيمة القاعدة الوضعية ركن، بصدور الدستور 1958 انتهى عهد استقرار القيمة التشريعية للمبادئ العامة للقانون.

إذ أن هناك جانب من الفقه الحديث لا باس به يعترض على القيمة الدستورية لهذه المبادئ ولا يسلم بها ويتعرف بموازاة لذلك بقيمة التشريع العادي لهذه المبادئ.

**ثانيا : مقتضيات حق الدفاع .**

إن حق الدفاع يقتضي ضرورة تمكين الموظف المخطئ من إبداء دفاعه عن نفسه أو بالوكالة من الغير، من منحه حق الاستعانة بشهود والسماع إليهم.

### 01/ الطابع الحضوري لإجراءات التحقيق الإداري :

تكريس حق الدفاع و تحقيق قدر من الضمانات للموظف المذنب أقرت المبادئ العامة للقانون في مجال التأديب الطابع الحضوري للإجراءات التأديبية وجعلته مبدأ مستقر عليه يطبق حتى في غياب النصوص القانونية.

وعلى حد ما جاءت به الدراسة المعهد الدولي للعلوم الإدارية "يعتبر مبدأ الإجراءات الحضورية في التأديب انتصار لقواعد الإنصاف والعدالة ويعتبر نقطة بداية لتصور يؤدي إلى التعميم وتحسين الضمانات التأديبية".<sup>1</sup>

### 02/ إبداء ملاحظات شفوية وكتابية:

إذا كان حق الدفاع مقرر لمصلحة المتهم فإن له اختيار وسيلة التعبير عن هذا الحق ولئن كان الأصل أن يبدي المتهم أقواله كتابة إلا أن بوسعه إداؤها شفاهةً على أن يتم إثباتها في محضر التحقيق الابتدائي أو الجلسة على حسب الأحوال.<sup>2</sup>

أما المشرع الجزائري فقد جعل هذا الأمر اختياريا ولم يفرض على الموظف استعمال طريقة محددة في إبداء ملاحظاته إذ يمكن إداؤها بالطريقة التي تناسبه سواء

1 - عمراوي حيات ، مذكرة ماجستير ، المرجع السابق ،ص.74.

2 - عبد العزيز عبد المنعم ، المرجع السابق ،ص. 212.

كانت شفوية أو كتابية حسب نص المادة 129 من المرسوم 59/85 .."يمكن أن يقدم أمام مجلس التأديب أو أمام لجنة الطعن إن اقتضى الأمر توضيح كتابي أو شفوي"، أكدته المادة 129 من الأمر 03/06<sup>1</sup>.

### 03/ حق الاستعانة بمدافع:

يتمتع المتهم في مجال التأديبي بحرية كاملة في الدفاع عن نفسه فله في معرض هذا أن يدلي بأقوال غير صحيحة حيث لا يجوز تحليفه اليمين القانونية حتى لا يكون مضطرا لقول الحقيقة بل أن للمتهم أن يلتزم الصمت فلا يدلي بأية أقوال سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة إذا رأى أن مصلحته تقتضي ذلك<sup>2</sup>.

وحق الموظف في استعانة بمدافع من أهم الضمانات الممنوحة في مجال التأديب وهو اختياري.

### فيما يخص المشرع الجزائري:

هناك عدة نصوص قانونية بهذا الخصوص فالمادة 65 من المرسوم 82/ 302 في فقرتها الثانية على أنه "للعامل الحق في الاضطلاع على ملفه، ويمكنه زيادة على ذلك أن يستعين لدى الاستماع إليه بأحد العمال أو أي شخص يختاره".

كما تنص المادة 57 من الأمر 133/66 على أنه "يجوز له بان يستعين بمدافع يختاره بنفسه".

أما قانون الوظيفة العامة الجديد الأمر 03/06 جاء خاليا من هذا المبدأ، المادة 169 من "... يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره".

نلاحظ أن المشرع ترك المجال مفتوح للموظف في اختيار مدافعه.

1 - الأمر 03/06، المؤرخ في 15/07/2006، المرجع السابق .

2 - عبد العزيز عبد المنعم ، المرجع السابق، ص. 213.



**04/ طلب سماع شهود :**

يفرض حق الدفاع تمكين الموظف المذنب من جميع وسائل القانونية لإثبات برئته ومن بين هذه الوسائل حق الموظف في استدعاء أي شخص لأداء الشهادة سواء كان من الموظفين أو من غيرهم.

"وتتمثل الشهادة في تقرير الشخص بما يكون قد وصل إلى علمه من معلومات تفيد في الكشف عن الحقيقة في تحقيق الإداري محل الشهادة، يستوي في ذلك أن يكون مصدر تلك المعلومة سماعه لها من صاحب الشأن أو آخرين أو رأيته لها بنفسه أو إدراكها بحواسه".

لقد نص المشرع الجزائري على هذا الإجراء في المادة 129 من الفقرة 02 من المرسوم 59/85 بقوله: "يمكنه أن يقدم أمام مجلس التأديب ولجنة الطعن إن اقتضى الأمر... أو يستحضر شهود...".

والمادة 169 من الأمر 03/06 "يمكن للموظف... أو يستحضر شهود"<sup>1</sup>.

**ثالثا: حدود أعمال حق الدفاع**

إن مبدأ حق الدفاع كضمانة أساسية قررها المشرع للموظف العام خلال سير الدعوى التأديبية لا يطبق على إطلاقه إذ قد تعتمد الإدارة في بعض الحالات إلى إصدار قراراتها دون أن تراعي فيها مقتضيات حقوق الدفاع وذلك لأسباب يكون مرجعها إما الموظف في حد ذاته أو لأسباب خارجة عن إرادة الطرفين وتكون تلك القرارات برغم من ذلك سليمة وغير معيبة بعدم المشروعية وتتمثل في هذه الحالات في:

1- عبد العزيز عبد المنعم، المرجع السابق، ص. 227.

**01/ تصدر الاستفادة بحق الدفاع لأسباب ترجع للموظف:**

لقد أحل المشرع الإدارة من التزام التبليغ الموظف بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي ودون أن يؤدي ذلك إلى المساس بصحة الإجراءات التأديبية وذلك في حالة إذا ترك هذى الأخير وظيفته بطريقة غير شرعية<sup>1</sup>.

**02/ تعذر تطبيق المبادئ لظروف استثنائية:**

يترتب على مرور البلاد بظروف استثنائية إحلال القواعد القانونية استثنائية محل قواعد القانونية التي كانت سارية في الظروف العادية، وبالتالي فلا مجال لتمسك الأفراد بهذه القواعد لحماية حقوقها، ومن تم فصدور القرار التأديبي في ظل هذه الظروف ودون أن يمكن الموظف من الاستفادة من حقوق دفاعه لا يؤثر في مشروعية هذا القرار<sup>2</sup>.

1 - كمال رهماوي، المرجع السابق، ص. 147.

2 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص. 229.

## خلاصة:

إن من بين الإجراءات الشكلية الواجبة في القرار التأديبي الإجراءات الإدارية، التي هي مجموعة من الإجراءات التي تستوجب على الإدارة القيام بها حتى يتم قرار على أكمل وجه، كما رأينا مما سبق أن إجراءات وأشكال القرارات التأديبية تقوم على مجموعة من الإجراءات الجوهرية والغير جوهرية بحيث أنه بعد القيام بإجراءات التأديب أمام لجنة التأديب يستطيع أن يقترح الرئيس عقوبة العزل فاللجنة متساوية الأعضاء تصوت وفي حالة التعادل تتخذ العقوبة الأقل درجة هذا ما جاء به المرسوم 10/84<sup>1</sup>.

مثال: المدير يقترح تسريح واللجنة تتساوى في رأيها فتتخذ العقوبة الأقل درجة وهي التنزيل من الرتبة أقل درجة حسب المادة 136 الأمر 03/06<sup>2</sup>.

ملاحظة: في حالة تساوي رأي الأعضاء اللجنة متساوية الأعضاء يكون رأي الرئيس مرجح إلا في حالة التأديب يكون صوته عادي.

قبل 2005 كان الرئيس الإداري لا يعد عضوا من أعضاء اللجنة حيث كان محايدا وهذا كان خطأ من الناحية العملية، فجب على الرئيس أن يكون من بين أعضاء لجنة التأديب<sup>3</sup>.

هناك قرار وزاري مشترك يحدد عدد أعضاء اللجنة متساوية الأعضاء المؤرخ في 09 ابريل 1984<sup>4</sup>.

وللموظف الحق في الدفاع أمام لجنة الطعن حسب المادة 09 من المرسوم 10/84. اللجنة متساوية الأعضاء تنظر في مسائل متعلقة بالموظفين المرسمين والمتربسين، فبالنسبة للمتربص له الحق في الدفاع أمام اللجنة المتساوية الأعضاء فيما يخص تمديد مدة

1 - المرسوم رقم 10/84، المؤرخ في 14/01/1984، المرجع السابق، المادة. 14.

2 - الأمر 03/06، المؤرخ في 15/07/2006 المرجع السابق، المادة. 136.

<sup>3</sup> Procès verbal de réunion de la commission de recours du ministère de l' agriculture sur le cas disciplinaire de monsieur CHERIF MOHAMED ; inspecteur des forêts de la wilaya de Naama أنظر الوثيقة رقم 2.

<sup>4</sup> Décret N 72-179 du 05 October 1972 modifiant le décret n 66/137 d 2 juin 1966 instituant les échelles de rémunération des Corp.de fonctionnaires et organisant les carrières de ces fonctionnaires.

التربص، لكن ليس له الحق في الحضور في لجنة الترسيم التي تعطي الرأي في أنه يرسم أو لا يرسم، لكن في الإدارات ترتكب أخطاء بتوجيه المتربص في لجنة الترسيم ثم يقومون بمنحه تمديد مدة التربص دون القيام بالإجراء الشكلي الذي هو المرور عن طريق اللجنة متساوية الأعضاء، تسريح المتربص يجب أن يمر على اللجنة متساوية الأعضاء.

فبعد القيام بالإجراء الشكلي الضروري الذي هو المرور على اللجنة متساوية الأعضاء، وذلك عندما تقبل هذه اللجنة العقوبة المقررة في اجتماعها يأتي بعدها إجراء آخر وهو يجب، أن يقوم المعني بالعقوبة بطعن أمام لجنة الطعن الولائية التي تختص "المؤسسات ذات الطابع الإداري، البلديات، المديرية التنفيذية عندما تكون للمدير تفويض سلطة التعيين".<sup>1</sup>

➤ أما لما تكون سلطة التعيين هي الوزير ففي هذه الحالة يكون الطعن أمام اللجنة الوزارية.<sup>2</sup>

➤ برجع للمادة 170 من الأمر 03/06 قرارات المجلس التأديبي يجب أن تكون مسببة.

هذه اللجان "لجنة الطعن الولائية، اللجنة الوزارية" يمكن لها أن تقبل أو ترفض رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، هذه اللجنة تقوم بمحضر هو الذي يؤسس العقوبة، ثم يرجع المحضر للمدير الموظف فيقوم هذا الأخير بوضع قرار التسريح، ثم يرسل هذا القرار للمراقب المالي ليضع فيه التأشير ثم يرجعه للمدير الموظف المعني بالقرار، بعدها يوقع الموظف المعني بالتأديب مشروع القرار، ترسل نسخة منه للوظيفة العمومي للمراقبة البعدية طبقاً للمرسوم 126/95، المؤرخ في 29 ابريل 1995 المعدل ومتمم للمرسوم 145/66 المؤرخ في جوان 1966 متعلق بإنشاء قرارات وتبليغها.<sup>3</sup>

1 - المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14/01/1984، المرجع السابق، المادة 31.

2 - المرسوم رقم 10/84 المرجع نفسه، المادة 28.

3 - المرسوم التنفيذي رقم 126/95 المؤرخ في، 29 ابريل 1995، يعدل ويتمم المرسوم 145/66 المؤرخ في 02 يونيو 1966 والتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تم وضع الموظفين ونشرها.

- والتعليمة 240 المتعلقة بتطبيق المرسوم 126/95 .
- وبعدها مصالح ،الوظيف العمومي المحلية أو المركزية تراقب هذه القرارات وكل القرارات تسير مواد البشرية المتعلقة بالموظف فإذا وجدت خرق للقوانين أو الإجراءات والإشكال تطلب من سلطة التعيين إلغاء قرارها طبقاً لتنظيم، وهذا القرار مديرية الوظيفة العمومي تحتفظ بنسخة منه.
- لكن في مرحلة سابقة، من جانفي 1977 بدأت المراقبة المسبقة " CONTROL Apriori" أو القبالية للقرارات الإدارية المتعلقة بتسيير الموظفين من طرف مديرية الوظيفة العمومي.
- كانوا يقومون بالمراقبة القبالية و يضعون التأشيرة فوق مشروع القرار فإذا كان قانوني يضعون عليه تأشيرة بمثابة القبول "تأشيرة يكون فيها رقم ويكتبون فيه مصالح الوظيفة العمومي للولاية المعنية ورقم الولاية غالبا ما يكون ببيضاوي الأشكال".
- بعد قبول مصالح الوظيفة العمومي القرار وتأشيريه يرجع إلى مصلحة الموظفين المصدرة للقرار التأديبي، وبعدها تقوم مصلحة الموظفين برد مشروع القرار التأديبي إلى المراقب المالي لإفراغ المنصب لكي يضع المراقب المالي التأشيرة في القرار.
- ملاحظة:** ما بين سنة 1976 و1996 لم تمر أي قضية إلى الغرفة الإدارية في مجال القرارات، لأن الوظيف العمومي هو الذي كان يحكم قضية شرعية القرارات بحيث كان ينظر في مدى شرعية القرارات الإدارية، كما كان ينظر في القرار التأديبي ما إذا كان قانوني يؤشر عليه وإذا لم يكن قانوني لا يؤشر عليه فكانت التأشيرة واجبة "الرقابة القبالية".
- إذا عندما لا يأشر الوظيف العمومي فيرجع الموظف إلى نصبه بقوة القانون.
- فبعد صدور المرسوم 196/95 والتعليمة 240 أصبحت "الرقابة اللاحقة أو البعدية" لقرارات الإدارية في الوظيف العمومي.

الفصل الثاني

الرقابة القضائية على ركن الشكل

في القرار التأديبي

**تمهيد:**

الرقابة القضائية على ركن الشكل في القرار التأديبي وعلى أعمال الإدارة بصفة عامة، جاءت للحفاظ على مبدأ المشروعية، وضمان تأكيده حتى تكون سيادة القانون فوق كل اعتبار، ولقد أكد ذلك المؤسس الدستوري من خلال ديباجة دستور 1996 "الدستور فوق الجميع وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق، والحريات الفردية، والجماعية، ويكفل الحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية". وكذلك ما نصت عليه المادة 139 من الدستور "تحمي السلطة القضائية المجتمع، والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقه الأساسية".

إن القاضي الجزائري هو القاضي الطبيعي للإدارة، إذ يستمد إختصاصاته والمتمثلة أساسا في رقابة مشروعية أعمال السلطات الإدارية سواء كانت مركزية أو محلية، ولقد أقر المشرع الجزائري من خلال هذا المبدأ أن للأفراد حق اللجوء إلى القضاء لمخاصمة القرارات الإدارية، وللقاضي السلطة لإلغاء هذه القرارات، ومن هذا المنطلق لقد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين وهما كالتالي: شروط ممارسة حق الطعن "المبحث الأول" ورقابة القاضي الإداري على ركن الشكل في القرار التأديبي "المبحث الثاني".

### المبحث الأول: شروط ممارسة حق الطعن القضائي.

إن لممارسة حق الطعن في القرار التأديبي غير المشروع يجب توفر مجموعة من الشروط الأساسية والضرورية، حيث لا يمكن إلغاء قرار إداري غير مشروع إلغاء قضائيا وإزالة أثاره القانونية إلا بواسطة دعوى الإلغاء فقط، فلا يمكن لدعوى أخرى القيام بهذه الوظيفة<sup>1</sup>.

حيث تستدعي دعوى الإلغاء مجموعة من الشروط وهي كالتالي:

#### المطلب الأول: شروط متعلقة بالمدعي.

لا تقبل دعوى الإلغاء إلا إذا توافرت في المدعي الصفة والمصلحة وأهلية التقاضي؛ ولقد جاءت المادة 13 من ق إ م إ 09/08 بهذه الشروط بنصها: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون".

فيجب أن يكون للمدعي رافع دعوى الإلغاء مصلحة مباشرة في رفع الدعوى؛ ويكون تحقق مصلحة عندما يمس القرار الإداري التأديبي بآثاره المتولدة حقا أو مصلحة جوهرية يحميها القانون وقد تكون المصلحة هنا مادية أو أدبية<sup>2</sup>، ويبدو من خلال الربط بين المادة 13 أعلاه، و المادة 459 من ق إ م السابق لسنة 1966 أن المشرع استبعد في صياغته المادة 13 شرط الأهلية، غير أنه بالرجوع إلى المادة 64 من ق إ م إ قد ورد فيها ذكر حالات بطلان الإجراءات تشير فيها بوضوح لحالة انعدام أهلية الخصوم وانعدام التفويض للممثل الشخصي الطبيعي أو المعنوي.

1- عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2005، ص. 157.

2- عمار عوابدي، نظريه القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، دار الهمامة لطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، ط الثانية، ص. 185.



## الفرع الأول: شرط الصفة في التقاضي.

يقصد بالصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى؛ أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول التوجه للقضاء، ومن المفيد الإشارة أن هناك اتجاهًا في الفقه في مصر يدمج بين شرط الصفة وشرط المصلحة ومن هؤلاء الدكتور "رمضان بطيخ" حيث ذهب إلى القول: "إن مدلول المصلحة يترادف مع مدلول الصفة أو يندمجان في طلبات إلغاء القرارات الإدارية".<sup>1</sup>

ولقد عرف بعض الفقه الصفة بأنها: "الوضعية التي يحتج بها المدعي للقيام بدعواه والتي تأثرت بالقرار المطعون فيه أمام قاضي الإلغاء".<sup>2</sup>

والصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى، أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقاضي، كما يقصد أيضا أن القرار الإداري المطعون فيه له تأثير على وضعيته الشخصية، وبالتالي فالطعن في القرار الإداري لا يحرم أي فرد من حقه في الطعن الإداري إذا رأى أن الإدارة قد خرجت في قرارها عن المشروعية، وقد جاء "الأستاذ محيو" بتعريفه "يجب أن يتمتع المدعي بالصفة اللازمة لرفع الدعوى أي أن يتمتع بالأهلية القانونية للتقاضي وأن يثبت وجود مصلحة لها قائمة للدعوى".<sup>3</sup>

كما ذهب الأستاذ "عمار عوابدي" إلى الدمج والمزج بين شرطي الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء حيث أن صاحب الصفة في رفع الدعوى هو نفسه صاحب المصلحة في رفعها.<sup>4</sup>

1- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، الطبعة الأولى، دراسة مقارنة، عماد دار التفافة، 2011، ص. 106.

2- عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص. 85.

3- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 71.

4- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 71.

أولاً: أنواع الصفة في الدعوى .

قد تكون الصفة في الدعوى دفاعاً عن مصلحة خاصة، أو أن تكون دفاعاً عن مصلحة جماعية أو عامة:

### 01 / الصفة في الدعوى دفاعاً عن مصلحة خاصة:

إن الصفة في الدعوى تثبت للأشخاص للدفاع عن مصالحهم الخاصة، وذلك بالمطالبة بحق أو مركز لأنفسهم وعلى هذا تنقسم الصفة في الدعوى إلى صفة عادية، وصفة غير عادية.

أ/ **الصفة العادية في الدعوى:** هي التي تثبت لصاحب الحق، أو المركز على فرض صحته، المعتدى عليه أو المهدد بالاعتداء في مواجهة المعتدي كون أنه المدعى القانوني، ويقوم القاضي بفحص توافر هذا الشرط بأن يفترض مبدئياً صحة إدعاء المدعي ويبحث هل يعتبر المدعي هو صاحب الحق أو المستفيد من خلال معرفة حالة الأطراف و من خلال عريضة افتتاح الدعوى.

ب/ **الصفة الغير العادية في الدعوى:** إن القانون في بعض الحالات قد يعترف للشخص نظراً لارتباط نفاذ المركز القانوني للمدعى في دعوى غير مباشرة متى توافرت الشروط المعينة، المادة 189 من ق م، الدائن يرفع دعوى باسم مدينه.<sup>1</sup>

### 02 / الصفة في الدعوى دفاعاً عن مصلحة جماعية أو عامة:

أ/ **الصفة في الدعوى دفاعاً عن مصلحة جماعية:** يقصد بالمصلحة الجماعية هي التي تكون مشتركة للجماعة أو طائفة معينة تجمعهم وظيفة واحدة.

<sup>1</sup> - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص.72.

ب/ **الصفة في الدعوى دفاعا عن مصلحة عامة:** يقصد بالمصلحة العامة تلك التي تهم المجتمع و تمس المصالح العليا للبلاد، والقيم والأخلاق للمجتمع والهيئة التي لها صفة في ذلك هي النيابة العامة.

**ملاحظة:** يعتبر شرط الصفة من النظام العام حسب المادة 13 ف2 "يثير القاضي تلقائيا إنعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه" بعد التطرق للشرط الأول الذي هو الصفة لقبول الدعوى سنشير إلى الشرط الثاني وهو المصلحة.

### الفرع الثاني: المصلحة في التقاضي.

شرط المصلحة لقبول الدعوى القضائية من المبادئ العامة لقانون الإجراءات والمرافعات، ويشترط القانون والقضاء هذا الشرط لإثبات وجود العلاقة والرابطة الشخصية والمباشرة بين الشخص صاحب الحق والمصلحة وبين موضوع النزاع والخصومة.

يعرف الفقه الغالب أن المصلحة هي المنفعة أو الفائدة التي تعود للمدعي مع الحكم له بمطالبه وهذا لا يعني الحكم لصالحه فقد يحكم بغير صالحه، ورغم ذلك فالمصلحة متوفرة لأن مسألة القبول سابقة على الفصل في موضوع الدعوى، لذا يجب التفرقة بين المصلحة في الدعوى والمصلحة في الحق الموضوعي .

المصلحة في الحق الموضوعي هي ركن في الحق الذي يعرف بأنه مصلحة مادية أو أدبية يحميها القانون فهي موجودة قبل الاعتداء، أو التهديد على الحق، أما المصلحة في الدعوى هي شرط لقبول الدعوى أمام القضاء ولا تتحقق هذه المصلحة إلا بموجب الإعتداء على حق موضوعي، أو بتهديد مركز قانوني للمدعي فيرفع دعوى قضائية ملتصقا بسط حماية قضائية<sup>1</sup>.

1- عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، الطبعة الثالثة ، 2007 ، ص. 312.

فإن من المسائل البديهية أن كل رافع لدعوى يؤدي إلى رفض الدعوى شكلاً، ينبغي أن تكون له مصلحة في إثارة النزاع وعدم وجود تفي بعدم قبول الدعوى، ويعرف الأستاذ "عمار بوضياف" المصلحة بأنها: "الحاجة إلى حماية القانون أو هي الفائدة أو المغنم الذي يعود على رافع الدعوى".

وقد إعتبر بعض الفقهاء أن إشتراط المصلحة ينطوي على وجهين أحدهما سلبي؛ ويتمثل في منح من ليس في حاجة لحماية القانون من الإلتجاء إلى القضاء، والثاني إيجابي هو إعتبره شرطاً لقبول الدعوى لكل من له فائدة من الحكم فيها.

- ينبغي أن تتوافر مجموعة من العناصر في المصلحة:

### أولاً: المصلحة الشخصية المباشرة والمصلحة الجماعية

يقصد بالمصلحة الشخصية المباشرة، أن يكون رافع الدعوى في حالة قانونية بالنسبة للقرار المطعون فيه، من شأنها أن تجعله يؤثر فيه تأثيراً مباشراً فإذا لم يكن الطاعن في حالة قانونية خاصة من شأنها عدم المساس بمصلحة، والتأثير عليها انتقت المصلحة في إثارة النزاع ونتج عن ذلك رفض الدعوى ومثال ذلك أن تقوم الإدارة بتأديب موظف وطرده و يأتي ابنه من أجل الاحتجاج على القرار فلا يمكن قبولها لانتهاء المصلحة المباشرة و الشخصية.

وقد تكون المصلحة جماعية، وذلك من خلال الدعاوى التي تباشرها التجمعات كالنقابات والجمعيات، ويشترط في قرار محل دعوى الإلغاء أن يمس في مضمونه المصالح المادية أو المعنوية للنقابة أو الجمعية، ويقع على عاتق رافع الدعوى إثبات عنصر المصلحة طبقاً للقواعد المقررة في سائر الأنظمة القانونية<sup>1</sup>.

1- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص. 108.

## ثانياً: المصلحة المحققة والمصلحة المحتملة

لا يشترط في المصلحة الموجبة لدعوى الإلغاء أن تكون محققة، أي أنه ينجم فعلاً عن صدور قرار إداري المساس بمركز قانوني لطرف معين يخوله أحقية رفع دعوى الإلغاء، وإنما يكفي أن تكون المصلحة محتملة في المستقبل، لذلك جاءت المادة 13 من ق إ م الجزائر معلنة عن مصلحتين معاً: المحققة (الفعلية) والمحتملة.

يستوجب الإشارة أن نص المادة 459 ق إ م القديم أشار لعبارة مصلحة، هكذا أورد بصورة عامة ومطلقة دون تحديد ووصف، حيث جاء فيها: "لا يجوز لأحد رفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن... وله مصلحة في ذلك".

ويقع عبئ إثبات توافر عنصر المصلحة على المدعي، ومن فائدة الخصم أي الإدارة المعنية الدفع وتنبية المحكمة المختصة بذلك بهدف الحكم برفض الدعوى شكلاً.

وينبغي أن يتوافر عنصر المصلحة من رفع الدعوى إلى غاية الفصل فيها، فإن ثبت للقاضي بعد إثارة الدفع من جانب الإدارة المعنية أنه لم يعد لرافع الدعوى مصلحة قائمة، أقرت المحكمة الإدارية رفض الدعوى شكلاً<sup>1</sup>.

## ثالثاً: المصلحة المادية والمصلحة المعنوية.

لا يشترط لرفع دعوى الإلغاء أن يبتغي رافع الدعوى تحقيق فائدة مادية تعود عليه بعد بلوغ هدفه، وإنما قد يهدف إلى تحقيق مصلحة معنوية أو أدبية ذلك أن المادة 13 المذكورة وردت فيها عبارة مصلحة دون تحديد وضبط لطبيعتها وحسناً فعل المشرع ذلك.

1- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 112

### الفرع الثالث: شرط الأهلية في التقاضي.

يشترط لرافع الدعوى أمام القضاء توافر الشروط المطلوبة لرفع الدعوى بصفة عامة، ومنها أن يكون لرافع الدعوى أهلية التقاضي ويقصد بأهلية التقاضي صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات أمام القضاء بإسمه أو لمصلحة الآخرين.

إن الحديث عن الأهلية كشرط من شروط الدعوى يفرض التمييز بين أهلية الشخص الطبيعي وأهلية الشخص المعنوي، ولما كانت المنازعة الإدارية في كثير<sup>1</sup>، من الحالات تجمع من حيث أطرافها شخص طبيعي وآخر معنوي إقتضى الأمر أن نتطرق لأهلية كل من الشخص الطبيعي، والمعنوي.

#### أولاً: أهلية الشخص الطبيعي.

يشترط القانون لممارسة حق التقاضي في الجزائر بالنسبة للشخص الطبيعي، أن يتمتع رافع الدعوى بالرشد المدني أي بلوغه سن 19 سنة طبقاً للمادة 40 من ق.م، وأن يتمتع بقواه العقلية و أن يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية، طبقاً للمادة 40 من ق.م. فإنه لا يكون أهلاً لمباشرة حقوقه المدنية إلا من بلغ سن الرشد وكان متمتعاً بقواه العقلية ولم يحجر عليه، وفي حالة فقد الأهلية أو ناقصها تطبق أحكام القانون المدني وقانون الأسرة<sup>2</sup>، وعليه يجب أن يتولى الطعن بالإلغاء الوالي أو الوصي بالنسبة للقاصر؛ أو القيم بالنسبة للمحجور عليه.<sup>3</sup>

#### ثانياً: أهلية الشخص المعنوي.

طبقاً للمادة 50 من القانون المدني فإن الشخص المعنوي مهما كان نوعه، يتمتع بحق التقاضي كما تنص المادة نفسها على تعيين نائب يعبر عن إرادته، وهكذا فإن

1- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص. 112 .

2- أنظر المواد 42 - 43 - 44 ، قانون المدني و81 و125 من قانون الأسرة.

3- محمد صغير بعللي، نظام القضائي الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص. 68.

النصوص والقوانين الأساسية عادة ما تميز بين من يعبر عن تلك الإرادة ومن يتمتع بأهلية التقاضي نيابة عن الشخص المعنوي.

إن الأشخاص الاعتبارية كثيرة ومتنوعة وعلى كثرتها يمكن تصنيفها إلى قسمين:

**01/ الأشخاص الاعتبارية الخاصة:** ويدخل تحت هذا الوصف الشركات الخاصة؛ والمقاولات، والجمعيات، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وتمثل كل هاته الجهات أمام القضاء عن طريق نائبها القانوني.

**02/ الأشخاص الاعتبارية العامة:** هي الدولة، والولاية، والبلدية، والمؤسسات ذات الصبغة الإدارية، وبالرجوع للمادة 828 من ق.إ.م.إ. نجدها قد حددت الأشخاص الذين يمثلون قانوناً الهيئة العمومية<sup>1</sup>، حيث جاء في نص المادة 828: "مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، طرفاً في الدعوى بصفة المدعي أو المدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني؛ الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، على التوالي والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسات ذات الصبغة الإدارية"<sup>2</sup>. وبالربط بين مضمون المادة 828 والمادة 801 من ق.إ.م.إ. نرى أن المادة 801 تتحدث عن الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ذكرت أن هذه الأخيرة تختص بالنظر في دعاوى الإلغاء، والتفسير، وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن: الولاية والمصالح الغير ممرضة لدولة على مستوى الولاية ومن هنا لم يرد ذكر المصالح الغير ممرضة في نص المادة 828 بما يعني أنها غير مؤهلة لتمثيل نفسها بنفسها أمام المحكمة الإدارية، ولو كانت مؤهلة لورود ذكرها في نص المادة 828 عن طريق مديرها.

1- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص. 113.

2- المادة 828، من ق.إ.م.إ.، 09/08 المؤرخ في 25/02/2008 المرجع السابق.

وينبغي التذكير أن منازعات المصالح الإدارية الغير ممرضة أو المصالح الخارجية للوزارات والمديريات التنفيذية على مستوى الولايات، أثارت نزاعات وإشكالات كبيرة خاصة من زاوية هل هي مؤهلة من أن تكون بذاتها محلا للدعوى الإدارية؟

لقد ذهب القضاء الجزائري على مستوى بنيتة التحتية لاتجاهات متباينة، فهناك كثير من الغرف الإدارية المحلية قبلت دعوى رفعت أمامها ضد مديريات تنفيذية كمديرية الشؤون الدينية ومديرية الصحة ومديرية النشاط الاجتماعي وغيرها، غير أن موقف مجلس الدولة يكون ثابت، أن هذه المديريات ما هي إلا امتداد لتنظيم كبير وهو الولاية وعليه رفع الدعوى ضد الولاية المتمثلة في واليها، وهذا أمام الغرف الجهوية المختصة إقليميا إن تعلق الأمر بدعوى الإلغاء وتجلي هذا في الاجتهاد القضائي وهو كالتالي:

القرار الصادر عن الغرفة الثانية رقم 182149 المؤرخ في 2000/02/14 يتعلق بمديرية الأشغال العمومية حيث أقر مجلس الدولة أن المديرية تقسيم إداري متخصص داخل الولاية.

القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2003/03/21 والمتعلق بمديرية الفلاحة حيث صرح المجلس أن المديرية المذكورة تابعة لسلطة الوالي وبالتالي فهي تفتقر إلى أهلية التقاضي طبقا للمادة 459 من ق.إ.م السابق، ورفض الدعوى بسوء التوجيه.

القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2004/01/20 والمتعلق بمديرية السكن حيث قضى بأن هذه المديرية لا تتمتع بالشخصية القانونية المستقلة وأن إدخال الولي في نزاع بصفته ممثلا للدولة إجراء صائب.

وإذا صدر نص خاص "مرسوم تنفيذي أو قرار وزاري" يخول المدير التنفيذي صلاحية تمثيل القطاع أمام القضاء فينبغي قبول الدعوى الموجهة ضد الإدارة المعنية المتمثلة في مديرها لا الوالي المختص إقليميا.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص. 114.



وبالعودة إلى بعض النصوص التنظيمية نجدها قد خولت الجهات التنفيذية بموجب نص من تمثيل الإدارة أمام قضاء نذكر منها:

قرار وزير التربية الوطنية في 03/08/1999، والذي يخول مديري التربية في الولايات تمثيله في الدعاوى المرفوعة أمام القضاء.

قرار وزير المالية المؤرخ في 20/02/1999، الذي فوض بموجبه مدراء أملاك الدولة ومدراء الحفظ العقاري على مستوى الولايات، لتمثيله أمام القضاء المحلي العادي والإداري.

أما بالنسبة للدائرة، فقد حسم الأمر بشأنها فهي تنظيم إداري تابع للولاية ولا تملك أهلية التقاضي وبالتالي لا يجوز مقاضاتها بصفة مستقلة، حيث توجه الدعوى ضد الوالي المختص إقليمياً حسب قرار مجلس الدولة بتاريخ 30/03/1988.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: شروط متعلقة بالعريضة.

إن من بين شروط ممارسة حق الطعن في القرار التأديبي وجوب المرور بمجموعة من المراحل والشروط الأساسية، منها الشروط المتعلقة بالعريضة فلكي تتعدد دعوى الإلغاء يجب أن تتوفر نية المدعي نحو رفع الدعوى، ويكون ذلك بتقديم وإيداع عريضة لدعوى أمام الجهات القضائية المختصة، لكتابة الضبط الإدارية المختصة للمحكمة الإدارية.<sup>2</sup> أو كتابة ضبط مجلس الدولة<sup>3</sup>، ويتكفل ق.إ.م.إ بتبيان تفاصيل إعداد وتقديم عريضة الدعوى ولذلك سنقسمها من حيث شكل العريضة ومضمونها وجوازية التظلم وكذا الميعاد.

1- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص. 115.

2- تنص المادة 06 من قانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية: "لكل محكمة إدارية كتابة ضبط تحدد كيفية تنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم".

3- تنص المادة 16 من القانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة: "لمجلس الدولة كتابة ضبط يتكفل بها كاتب ضبط رئيسي يعين من بين القضاة بمساعدة كاتب ضبط تحت سلطة رئيس مجلس الدولة".

## الفرع الأول: شكل العريضة.

من أجل بسط الرقابة الإدارية من قبل القاضي الإداري على القرارات الإدارية غير المشروعة ونخص بالذكر القرارات التأديبية، يجب أن تحرك دعوى الإلغاء بإعتبارها دعوى قضائية تخضع في تحريكها و تطبيقها للشروط والإجراءات المقررة قانوناً.<sup>1</sup>

ويتعلق الأمر بالشروط الواجب توافرها في العريضة فالبعض يتعلق بالشخص رافع الدعوى والبعض يتعلق بالبيانات والشكليات، وهنا يظهر دور القاضي في التأكد من توفر جميع هذه الشروط والإجراءات القضائية التي أقرها القانون وذلك بكافة الوسائل التي منحها المشرع للقاضي الإداري.

فبالرجوع إلى ق.إ.م.إ نجد أنه نص على الشروط الشكلية للعريضة طبقاً للمادة 815 و 816 من ق.إ.م.إ الجزائري ترفع الدعوى الإدارية أمام المحكمة الإدارية بعريضة مكتوبة وموقعة من محامي.<sup>2</sup>

وطبقاً للمادة 15 من نفس القانون وهي مادة مشتركة تسري على جهات القضاء العادي والإداري فإن عريضة الافتتاح يجب أن تتضمن البيانات التالية:

- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.
- إسم ولقب المدعي، وموطنه وهذا الأمر طبيعي طالما تعلق الأمر بنزاع أمام القضاء.
- إسم ولقب وموطن المدعى عليه، حيث يجب حين رفع الدعوى إلتزام الدقة في ذكر أطراف الدعوى.
- الإشارة لتسمية الشخص المعنوي، ومقره الاجتماعي.
- عرض موجز للوقائع والطلبات ووسائل الإثبات المدعمة للدعوى.

1 محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص. 57.

2 عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص. 116.

➤ الإشارة للمستندات والوثائق المرفقة.<sup>1</sup>

أولاً: الإعلان عن العريضة "تبليغ العريضة".

طبقاً لما جاء في المادة 838 الفقرة 02 ق.إ.م.إ فإن تبليغ عريضة إفتتاح الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة، يتم عن طريق المُحضر القضائي بإعتباره ضابطاً عمومياً مُكلف بإجراءات التبليغ بناءً على طلب من ذوي الشأن أو محاميهم، ويتولى المُحضر القضائي بعد مباشرة إجراءات التبليغ، تسليم المعني أو المُحامي وثيقة مختومة وموقعة من جانبه تسمى التكليف بالحضور.<sup>2</sup>

وتنص المادة 24 من ق.إ.م.إ على ما يلي: "يسهر القاضي على حسن سير الخصومة ويمنح أجال، ويتخذ ما يراه لازماً من إجراءات"، ومن ثم فإن القاضي المُقرر يتولى على توجيه تبليغ العرائض، وتبادل مذكرات الأطراف وردودهم، والتي تقوم بها عملياً كتابة الضبط حيث يسجل أمين ضبط رقم القضية وتاريخ أول جلسة على نسخة العريضة الافتتاحية، ويسلمها للمدعي بغرض تبليغها رسمياً للحضور.<sup>3</sup>

أما قبل صدور القانون 03/91 الخاص بنظام المحضرين، فإن التكليف بالحضور كان من إختصاص عون التنفيذ والتبليغ لدى الجهة القضائية التي يقع في دائرتها موطن الشخص المطلوب تكليفه، أو يحصل عن طريق البريد المضمون مع الإشعار بالوصول، أو بالطريق الإداري، أما بعد إقرار نظام المحضرين الجديد أصبحوا يتولون مهمة التكليف.<sup>4</sup>

يجب أن يتضمن التكليف بالحضور ما يلي:

1- المادة 15 ق.إ.م.إ. 09/08 لتأريخ في، 2008/02/25 المرجع السابق، و المادة 816.

2- المادة 18 ق.إ.م.إ. مرجع نفسه، "يجب أن يتضمن التكليف بالحضور البيانات التالية...".

3- المادة 16 ق.إ.م.إ. 09/08 لتأريخ في 2008/02/25 المرجع نفسه.

4- محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراء القضائية، المرجع السابق، ص. 155.

- إسم ولقب المحضر القضائي القائم بالتبليغ، وعنوانه المهني وختمه وتوقيعه وتاريخ التبليغ.
- اسم ولقب المدعي وموطنه.
- اسم ولقب الشخص المكلف بالحضور، وموطنه وطالما ارتبط الأمر بالشخص الاعتباري فيكون ممثله القانوني.
- تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، مقره، وصفة ممثله إن كان إدارياً أو هيكلياً، كالوزارة تضم مجموعة من الإطارات والمسؤولين فينبغي التدقيق في تسمية الوزارة أو البلدية أو الولاية...<sup>1</sup>
- فحسب المادة 15 ق.إ.م.إ تحت طائلة عدم قبول شكلا.
- أما بالنسبة لمذكرات الدفاع فقد نصت المادة 16 من ق.إ.م.إ على ما يأتي:
- " يجب احترام أجل 20 يوم على الأقل بين تاريخ تسليم التكليف بالحضور، والتاريخ المحدد لأول جلسة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.
- يمدد هذا الأجل أمام الجهات القضائية إلى 03 أشهر إذا كان الشخص المكلف مقيم بالخارج".

### ثانياً: تصحيح العريضة:

- المشرع نص في المادة 817 ق.إ.م.إ، على إنه " يجوز للمدعي تصحيح العريضة التي لا تثير أي وجه، بإيداع مذكرة إضافية خلال أجل رفع الدعوى المشار إليها في المادتين 829 و 830 أدناه" أي أجاز المشرع للمدعي تصحيح العريضة الافتتاحية للدعوة في أجل 04 أشهر.<sup>2</sup>

1- عمار بوضيف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص.154.

2- المادة 818 و 820 ق.إ.م.إ. 09/08، المؤرخ في 2008/02/25، المرجع السابق.

## ثالثاً: شرط التوكيل بمحامي

إن ما جاء به ق.إ.م.إ الجديد أنه أقر توكيل محامي أمام جهات القضاء الإداري، أي أن التمثيل بمحامي وجوبي.<sup>1</sup>

أما بالنسبة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة، وكما كان الوضع في القانون السابق؛ فقد بقي على حاله توقيع العريضة من طرف محامي معتمد لدى مجلس الدولة، مع إبقاء إعفاء الإدارات العامة المتمثلة في الجهات الواردة في المادة 827 ق.إ.م.إ حيث توقع من طرف ممثلهم القانوني.<sup>2</sup>

فتخلف هذه الشكلية هو القضاء بعدم قبول العريضة شكلاً، فهذا الشرط حسب العديد من الباحثين واجه العديد من الانتقادات حيث يرى الأستاذ الدكتور "محمد الصغير بعلي" أن هذا الإعفاء هو امتياز ممنوح للإدارة العامة فيخل بمبدأ أساسي وهو مبدأ المساواة أمام القضاء، والمادة 140 من الدستور ويتعارض مع المادة 03 من ق.إ.م.إ فقرة 02 "يستفيد الخصوم أثناء سير الخصومة بفرص متكافئة لعرض طلباتهم ووسائل دفاعهم".<sup>3</sup>

## رابعاً: لغة العريضة

➤ يتعين رفع الدعاوى باللغة العربية "يجب أن تتم الإجراءات والعقود القضائية والعرائض والمذكرات باللغة العربية تحت طائلة عدم القبول.

➤ يجب أن تقدم الوثائق والمستندات باللغة العربية أو مصحوبة بترجمة رسمية إلى هذه اللغة تحت طائلة عدم القبول.

➤ تتم مناقشات ومرافعات باللغة العربية.

➤ تصدر الأحكام القضائية باللغة العربية تحت طائلة البطلان المثار تلقائياً من القاضي".<sup>4</sup>

1- أنظر المادة 10 من ق.إ.م.إ، 09/08، المؤرخ في 2008/02/25 المرجع السابق.

2- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص. 168.

3- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص. 155.

4- المادة 08 ق.إ.م.إ، 09/08، المؤرخ في 2008/02/25 المرجع السابق.

**خامسا: شرط الطابع**

تخضع الدعاوى للضرائب المباشرة أي إلى حق الطابع ولذلك فإن العريضة لا بد أن تحرر على ورق مدموغ نصت على ذلك المادة 123 الفقرة 01 من ق.إ.ج. إستعملت صيغة الوجوب قانونا ولكن دون أن تنص على عدم قبول العريضة الغير مستوفاة لهذا الشرط، "يجب أن تحرر الدعوى على ورق مدموغ ويتم توقيعها من قبل صاحبها عند تقديم هذه الدعوى من قبل وكيل و تطبق أحكام المادة 115 أعلاه".

شرط الطابع لازم بالنسبة لعريضة إفتتاح الدعوى أما العريضة الجوابية لا تخضع له المادة 124 ق.إ.ج.<sup>1</sup>

**سادسا: شرط إرفاق العريضة بالقرار.**

حتى يستطيع قاضي الإلغاء فحص أوجه الطعن المثار من طرف الطاعن، يجب على هذا الأخير أن يرفق نسخة من القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء بعريضة إفتتاح الدعوة، والهدف من ذلك هو أنه لا يمكن للقاضي الإداري القيام بالرقابة على القرارات الإدارية إذا لم يطلع عليها ولم يتأكد من وجودها، وقد نصت المادة 819 ق.إ.م.إ: "يجب أن يرفع مع العريضة الرامية إلى الإلغاء أو التفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم قبول القرار المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر.

وإذا أثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعى من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع".<sup>2</sup>

كما نصت المادة 904 ق.إ.م.إ: "تطبيق أحكام المواد 815 إلى 825 أعلاه المتعلقة

بعريضة إفتتاح الدعوى أمام مجلس لدولة" وبناء عليه نستخلص:

1- مسعود شهيوب، مرجع السابق، ص. 325.

2- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص. 170.

- ✓ إلزامية تقديم نسخة من القرار المطعون فيه.
- ✓ يسقط هذا الشرط في حالة إذا تمكن الطاعن من إثبات مبرر يمنعه من تقديم القرار المطعون فيه.
- ✓ في حالة امتناع الإدارة عن تقديم القرار، يأمر القاضي أو المستشار المقرر الإدارة بضرورة تقديمه في أول جلسة بما له من سلطة إصدار أوامر للإدارة التي أصبح يتمتع بها.<sup>1</sup>
- ✓ أما بالرجوع إلى القضاء الفرنسي هناك اجتهاد قضائي بخصوص "الإدارة يجب أن تبرر قراراتها مجلس الدولة الفرنسي 1952/11/07".<sup>2</sup>
- وبخصوص القرار التأديبي يستوجب أن يكون القرار المسبق مكتوب ومسبب؛ فبالرجوع إلى القضاء الفرنسي حول القرار المسبق يكون كالتالي :
- ✓ عندما تبلغ الإدارة قرارها، بقرار مكتوب ابتداء من التبليغ نستطيع الطعن خلال مدة 04 أشهر.
- ✓ عندما الإدارة ترفض منح قرار يقوم المعني بالمتظلم:
- ✓ في حالة ما إذا الإدارة أجابت المتظلم: من يوم استلام الجواب يبدأ سريان الأجل حيث يعد هذا الجواب بمثابة قرار . décision explicite de rejet
- ✓ في حالة ما إذا الإدارة لم تستجيب للمتظلم: تصبح قرار رفض ضمني décision explicite de rejet.

<sup>1</sup> - المادة 904 ق.إ.م.إ.، 09/08، المؤرخ في 25/02/2008 المرجع السابق.

2- La preuve de la notification doit être apportée par l'administration, le conseil d'état est d'ailleurs, très libérale dans l'admission de cette preuve qui peut être fait par tous moyens « cons. D'et, 14/11/1952 de triston, ibid. » raymons odent, arcel waline, DALLOZ, O.P cit, p. 20 .

إذن قرار الرفض الضمني يعد بمثابة قرار إداري ، فهذه القاعدة أُخذت بعين الاعتبار منذ 1864 في فرنسا حيث اعترف مجلس الدولة الفرنسي في 1900، بقرارات الرفض الضمني كانت مقبولة من طرف مجلس الدولة الفرنسي ابتداء من 1900، لمنع الإدارة من عرقلة إجراء الطعن القضائي وذلك باتخاذها السكوت، لأن كل طعن قضائي أمام الهيئة القضائية الإدارية يجب أن يكون موجه ضد قرار، فعندما الإدارة تسكت عن إصدار القرارات فالعدالة ترفض لهذا الشأن، قبل مجلس الدولة الفرنسي قرارات الرفض الضمني.<sup>1</sup>

لكن في الجزائر القاضي يرفض الطعن دون القرار المسبق وليومنا هذا لم يقبل قرار رفض الضمني.

بالرجوع إلى المادة 830 ق.إ.م إ الجزائر " ... يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار برفض، ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم...".

نص على قرار الرفض الضمني في القضاء الفرنسي قرار مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 20/02/2006 قرار رفض الضمني "BOUCHAGGA".<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: مضمون العريضة.

إذا استوفت العريضة جملة الشروط الشكلية السابقة الذكر، فإن القاضي الإداري يقبلها شكلا من تم يعمد إلى دراسة ملف الدعوى من الناحية الموضوعية ولا يتم ذلك إلا بدراسة أوجه الطعن بالإلغاء فيبحث القاضي في مدى مشروعيتها.

1-GPEISER ، contentieux administratif Mémentos DALLOZ ،paris page 79

2- قرار مجلس الدولة الفرنسي، 2006/02/20 . BOUCHAGGA أنظر الوثيقة 03



## الفرع الثالث: جوازية التظلم.

يُعد التظلم إجراء إداري تمهيدي، وكونه إجراء إداري يعني أنه لا يصطبغ بالصبغة القضائية، فهو لا يرفع بصيغة دعوى ولا يقدم إلى جهة قضائية. وكونه إجراء للإدارة لحل النزاع وديا دون الحاجة إلى التقاضي، تم اللجوء إلى القضاء إذا فشل صاحب الشأن في مسعاه الودي، كما أنه إجراء كتابي<sup>1</sup>، يستوجب تقديمه أمام القاضي الإداري وبالتالي فهو إجراء أساسي يراقبه القاضي الإداري عند الطعن في القرار التأديبي.

### أولاً: مفهوم التظلم.

يمكن تعريف التظلم المسبق على أنه طعن ذو طابع إداري محض يوجهه صاحب الشأن إلى الإدارة المعنية ولأئية كانت أو رئاسية، يعبر فيه عن عدم رضاه من عمل أو قرار إداري، ويلتمس من خلاله مراجعة موقفها، وليس له كأصل عام شكل معين.

فالتظلم المسبق يمنح جهة الإدارة فرصة العدول عن قرارها بصورة إدارية، ودون الأمر التدخل من القضاء، ويشكل مظهر من مظاهر الإدارة القضائية بحيث يمكن للإدارة مراجعة نفسها بعد التظلم أو أن تعدل عن قرارها كما يمكنها التمسك به وحينئذ لا مفر من اللجوء إلى القضاء ورفع دعوى الإلغاء.

### 1/ أشكال التظلم:

- يتم التظلم إما بإحالة الطلب إلى الجهة العليا الرأسية و يسمى حينئذ تظلماً رأسياً أو بإحالة الطلب إلى الإدارة ذاتها المصدرة للقرار و يسمى تظلماً ولائياً.

أ/ التظلم الرئاسي: يرفع إلى السلطة التي تعلوا الجهة التي أصدرت القرار كأن يتظلم صاحب المصلحة من قرار صدر عن رئيس الجامعة أمام الوزير حين إحالة الطلب إليه أن يمارس رقابته عليه و قد يؤدي الأمر إلى إلغاء القرار.

1- عبد الحكم فودة، الخصومة الإدارية، الجزء الأول، منشأة المعارف، الإسكندرية 2003، ص.102.

ب/ **التظلم الولائي**: بموجبه يلزم صاحب المصلحة بتقديم تظلم أمام نفس الجهة الإدارية التي أصدرت القرار.

2/ **تقدير نظام التظلم**: هناك مجموعة من المزايا نذكر منها:

للتظلم مزايا كثيرة تعود بالنفع على الجهة الإدارية المصدرة للقرار كما تعود بالنفع بالنسبة لصاحب المصلحة المتضرر من القرار، وتمتد الفائدة أيضا بالنسبة للسلطة القضائية حيث نوضح ذلك فيما يلي:

\* **الفائدة بالنسبة للجهة الإدارية**: تتمكن الجهة الإدارية بجوازية إجراء الطعن المسبق؛ أو التظلم لقبول دعوى الإلغاء من مراجعة قرارها وإنصاف المتظلم، دون أمر من القضاء وبصفة اختيارية وإرادية فهو على هذا النحو صورة من صور القضاء الذاتي.

\* **الفائدة بالنسبة للمتظلم**: إذا رفع المتظلم طعنه أمام الجهة الرئاسية أو أمام ذات الجهة المصدرة للقرار الإداري، ويحقق التراجع والعدول من جانب الإدارة فهذا الأمر من شأنه أن يخفف عن صاحب الشأن عبئ المنازعة القضائية، خاصة من حيث الزمن المخصص له، وهذا أمام العدد الهائل من الدعاوى المسجلة على مستوى مختلف الأجهزة القضائية.<sup>1</sup>

3/ **موقف المشرع الجزائري من التظلم**:

إن الحديث عن موقف المشرع الجزائري من التظلم يستوجب علينا التمييز بين ثلاثة مراحل:

أ/ **مرحلة وجوب التظلم**: نص المادة 169 من ق.إ.م لسنة 1966 على وجوب الطعن المسبق قبل التوجه إلى القضاء بقولها "لا يقبل هذا الطعن إلى إذا سبقه الطعن عن طريق

1- عمار بوضياف، "قضاء الإلغاء"، المرجع السابق، ص 121.

التدرج الرأسي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلوا من أصدر القرار مباشرة أو الطعن الولائي بالنسبة للقرارات الصادرة عن السلطة المركزية " .

**ب/ مرحلة إلغاء التظلم:** على مستوى القانون 1990/08/18 كثرة الانتقادات الموجهة لنظام التظلم خاصة وأن المشرع في المرحلة الأولى ألزم إتباع الطريق الإداري ثم القضائي، ونتيجة لمساوئ المرحلة الأولى وانتقادات الموجهة إليها تدخل المشرع الجزائري بموجب القانون 23/90 المؤرخ في 1990/08/18، وألغى نظام التظلم بالنسبة للقرارات الصادرة عن الولاية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية ومديري المؤسسات ذات الطابع الإداري مستبدلاً نظام التظلم بنظام الصلح، بهذا الإصلاح خفف المشرع العبئ على المصلحة ومكنه من التوجه إلى القضاء دون أن يسجل تظلماً إدارياً.<sup>1</sup>

**ج/ مرحلة قانون الإجراءات المدنية والإدارية سنة 2008:** لقد حسم القانون 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 الموقف لصالح مبدأ جواز التظلم في كل المنازعات الإدارية ما لم تقرر إجبارية بنص خاص، فالمادة 830 ق.إ.م.إ نصت صراحة أنه يجوز للمعني بالقرار تقديم تظلمه إلى الجهة الإدارية المصدرة للقرار في الأجل المقرر الوارد في المادة 829 من نفس القانون.<sup>2</sup>

## ثانياً: أنواع التظلمات.

1- عمار بوضياف، "قضاء الإلغاء"، مرجع سابق، ص. 124.

2- تنص المادة 830 ق.إ.م.إ، 09/08، المؤرخ في 2008/02/25 المرجع السابق، على أنه "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية المصدرة للقرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه، يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض و يبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، و في حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل شهرين المشار إليه في الفقرة أعلاه.

أما المادة 829 ق.إ.م.إ، 09/08، المرجع نفسه، يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي.

كما سبق وذكرنا أنه يمكن أن تكون العقوبات التأديبية المقررة ضد الموظف موضوع التظلم ولائي أو رئاسي وهو التظلم الذي نص عليه المشرع الجزائري في القانون 09/08 حسب المادة 830 سالفه الذكر، كما يمكن التظلم أمام لجان الطعن المختصة والتي تنص عليها المادة 65 من الأمر 103/06<sup>1</sup>، وذلك في غياب أي دور للمجلس الأعلى للوظيفة العمومية والتظلم النزاعي أمام القاضي الإداري.

### 1/ التظلم أمام لجنة الطعن:

الحالات التي يمكن أن يتم فيها الطعن وفقا لأحكام المرسوم 10/84 الساري المفعول حاليا تتولى تشكيلة خاصة بالتظلمات تسمى لجنة الطعن تنصب على المستويين الأولي والمركزي كما سبق تبيينه، فالموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، يجب أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.<sup>2</sup>

### 2/ القرارات الصادرة عن لجنة الطعن:

أ/ في مجال التظلم المنازعاتي: بإمكان كل موظف القيام بتظلم في المنازعات أمام القاضي الإداري قصد الحصول على إلغاء القرار "تظلم بسبب تجاوز السلطة" أو للحصول على تعويض عن الضرر الناجم.<sup>3</sup>

ب/ في مجال تظلم الإلغاء: تعرض هذه التظلمات على القضاء الإداري المختص إقليمياً أي في دائرة الاختصاص التي يمارس الموظف فيها مهامه، أما إذا كانت العقوبة تتمثل في النقل الإجباري "عقوبة من الدرجة الثالثة" فإن المحكمة الإدارية المختصة هي التي يقع في دائرة اختصاصها الإقامة الإدارية الجديدة للموظف، وقد نص المشرع الجزائري في

1- تنص المادة 65 من 03/06 المؤرخ في 2006/07/15، "تنشأ لجنة الطعن لدى كل وزير و كل والي ولد كل مسئول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية"

2- المادة 176 من الأمر 03/06 المرجع نفسه.

3- سعيد مقدم، المرجع السابق، ص.478.

قانون 09/08 السالف الذكر بخصوص الاختصاص الإقليمي للجهات القضائية على أنه يؤول إلى الجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه...<sup>1</sup>

### ج/ في مجال الاختصاص:

\* في مجال الاختصاص النوعي: تختص المحاكم الإدارية في الفصل في المسائل التالية:

دعاوى الإلغاء القرارات الإدارية، ودعاوى التفسيرية، ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

➤ الولاية والمصالح الغير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

➤ البلدية والمصالح الإدارية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

➤ دعاوى القضاء الكامل.

➤ القضايا المخولة لها بموجب النصوص الخاصة " المادة 801 ق.إ.م.إ."<sup>2</sup>

\* في مجال الاختصاص الإقليمي: بالرجوع إلى المادة 803 ق.إ.م.إ. "يتحدد الاختصاص

الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقا للمادتين 37 و 38 من هذا القانون

تختص المحاكم الإدارية في المواد المبنية في المادة 804 من نفس القانون و على

الخصوص في:

مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو الأعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص

العاملين في مؤسسات عمومية إدارية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان

التعيين "المادة 804 الفقرة 04".

1- المادة 37 و المادة 38، من ق.إ.م.إ.، 09/08، المؤرخ في 2008/02/25 المرجع السابق.

<sup>2</sup>- سعيد مقدم، المرجع السابق، ص.478.

في مادة تعويض الضرر الناجم عن جنائية أجنحة أو فعل تقصيري أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار " المادة 804 الفقرة 07".

فالقاضي الإداري الذي ينظر في دعاوى إلغاء العقوبة يتمتع بسلطات واسعة في التحري بخصوص شرعية ليس في قرار موضوع التظلم فحسب لكن أيضا من حيث الإجراءات المتبعة في حد ذاتها فيقوم على الخصوص على ضوء المستندات ملف بالتأكد من صحة الأدلة المادية التي ارتكزت عليها الإدارة وصحة تكييفها بحق عقوبة تأديبية فهو يتمتع بسلطة التكييف القضائي للوقائع وبإمكانه رفض التقدير الذي أعطته الإدارة.<sup>1\*</sup>

### المطلب الثالث: شرط الميعاد.

أخضع المشرع الجزائري دعوى الإلغاء للميعاد حيث حددته القوانين ولا يجوز بعد انتهاء هذا الأجل للقضاء قبول دعوى الإلغاء والهدف واضح يتمثل في الحرص على استقرار الأوضاع القانونية على مستوى الإدارة وهذا ما سنبيّنه.

### الفرع الأول: شرط الميعاد في القانون الجزائري:

يشترط لقبول الدعوى أن ترفع خلال المدة التي حددها القانون و يعد شرط الميعاد من النظام العام و لا يجوز مخالفته ويمكن للقاضي إثارته من تلقاء نفسه كما يمكن إثارته في أي مرحلة كان عليها النزاع، وبالرجوع لقانون 09/08 المتضمن ق.إ.م.إ. الجزائري نجده قد حدد أجل الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية.

### أولاً: ميعاد دعوى الإلغاء المرفوعة أمام المحكمة الإدارية:

طبقا للمادة 829 من القانون المذكور فإن أجل رفع الدعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية حدد بأربعة أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار

1- سعيد مقدم، المرجع السابق، ص. 481.

\* - loi N° 56/557 du 07/07/1958 relative aux délais de recours contentieux en matière administrative. أنظر الوثيقة 04

الجماعي أو التنظيم و يجوز للشخص خلال هذه المدة و قبل رفع دعواه أن يتقدم بتظلم إلى الجهة الإدارية المصدرة للقرار ويعد سكوت هذه الجهة خلال مدة شهرين ابتداء من تاريخ تبليغ القرار بمثابة رفض له.

وفي حالة رفض الإدارة فإن أجل شهرين يسري من تاريخ تبليغ الرد ويثبت التظلم بكل الوسائل المكتوبة.

### ثانياً: ميعاد دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة:

طبقاً للمادة 901 من ق.إ.م.إ فإن دعوى الإلغاء قد ترفع ابتدائياً أو نهائياً أمام مجلس الدولة كأن يتعلق الأمر بدعوى ترفع ضد قرار وزاري أو مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول.

و بالرجوع للمادة 907 من نفس القانون نجد أن المشرع قد أحال بشأن الميعاد للمواد 829 إلى 832 من نفس القانون أي أن أجل رفع الدعوى يقدر بأربعة أشهر من يوم التبليغ ويجوز للمعني تقديم تظلم خلال هذه المدة و سكوت الإدارة يعد رفضاً<sup>1</sup>.

ولا توقف دعوى الإلغاء سريان القرار الإداري فعلى الراغب في ذلك أن يبادر أولاً لرفع دعوى في الموضوع أمام مجلس الدولة طالبا بإلغاء تم أمام نفس الجهة يرفع دعوى استعجالية ليوقف سريان القرار حسب المادة 910 من نفس القانون.

والجدير بالإشارة أن ميعاد أربعة أشهر ينقطع في الحالات التالية طبقاً للمادة 832

من نفس القانون:

➤ الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.

➤ طلب مساعدة قضائية.

➤ وفات المدعي أو تغيير أهليته.

➤ القوة القاهرة.

1- عمار بوضياف، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص. 130.

## الفرع الثاني: موقف القضاء الجزائري من نظرية العلم اليقيني.

يقصد بالعلم اليقيني أو الحقيقي أن يصل القرار إلى علم الأفراد بطريقة مؤكدة عن غير طريق الإدارة، وعليه فإن لم تبادر الإدارة في هذه الحالة للتبليغ قرارها للمعني ومع ذلك تحقق له العلم بمضمونه فصار عالما بمحتواه كذا أمام علم يقيني، فهذه القاعدة لا تقوم على فكرة الضن أو الاحتمال بل تقوم على فكرة القطع والتأكيد واستبعاد الشك أن المعني بلغ إلى علم القرار بغير طريق الإدارة.<sup>1</sup>

أما القضاء الفرنسي يرى أن نظرية علم اليقيني لا يمكن أن تسري أجال الطعن القضائي وذلك حسب قرار مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ 27/10/1972.<sup>2</sup>

- أما عن مجلس الدولة الجزائري: فقد ذهب في قرار غير منشور بتاريخ 23/10/2000 الغرفة الرابعة الفهرس 620، وتتمثل وقائع القضية أن المدعية حمودي طعنت في القرار الصادر عن وزير الشباب والرياضة المؤرخ في 16/03/1965، وهذا بموجب عريضة مسجلة في 15/07/1998 ودفعت بأن القرار لم يبلغ لها.

- وأجاب وزير الشباب والرياضة، أن المدعية كانت على علم بالقرار بمناسبة نزاع حسم فيه القضاء المدني بتاريخ 18/06/1997، أي أنها تعلم علما يقينيا على الأقل من تاريخ 18/06/1997.

- رفض مجلس الدولة طعنها و تأثر بنظرية علم اليقيني.<sup>3</sup>

1 - عمار بوضياف، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 131.

<sup>2</sup> - La théorie de la connaissance acquise ne fait pas courir les délai de recours contentieux (C.E. ; 27.10.1972.sieur Depuyds L'administration doit apporter la preuve de la publicité de ses décisions et notamment leur notifications. C.E. ; 19.01.1973 (Ministre de l'éducation nationale). G.Peiser, contentieux administratif, DALLOZ ,1974، O.P cit, P. 82 .

3- عمار بوضياف، قضاء الإلغاء، المرجع أعلاه، ص. 132.



## المطلب الرابع: شروط متعلقة بالقرار التأديبي.

بالرجوع إلى المادة 162 من الأمر 03/06 تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين، وتحديد ماهية سلطة التعيين مازال يخضع للمرسوم التنفيذي 99/90 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، حيث حصرت المادة الأولى من هذا المرسوم سلطات التعيين التي تملك بالمقابل سلطة التأديب في: الوزير الأول فيما يخص مستخدمين الإدارة المركزية الوالي فيما يخص مستخدمين الولاية، رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمين البلدية، مسؤل المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، فيما يخص مستخدمين المؤسسة"، بينما يتولى المشرع تحديد الإختصاص التأديبي، فالقاضي الإداري له دور فعال في التحقق من مدى مشروعية ممارسته.

فتنقسم القرارات من حيث الجهة المصدرة لها إلى عدة أنواع:

### الفرع الأول: القرارات المركزية.

يصدر عن السلطة المركزية الكثير من القرارات تقتصر على قرارات رئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة وقرارات وزارية:

أولاً: قرارات رئاسية

1/ رئاسة الجمهورية:

يصدر عن رئيس الجمهورية باعتباره الشخصية الإدارية الأولى قرارات إدارية في شكل مراسيم رئاسية وهي نوعين:

أ/ مراسيم تنظيمية: هي عبارة عن قرارات إدارية صادرة عن رئيس جمهورية و تتضمن قواعد عامة و مجردة و لا تخص مركزاً قانونياً محدد بذاته.<sup>1</sup>

1- عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، الطبعة الأولى، حوسر للنشر و التوزيع المحمدية الجزائر، 2007، ص.81.

ب/ مراسيم رئاسية فردية: يتمتع رئيس الجمهورية طبقاً لأحكام الدستور لاسيما المادة 77 و78 بسلطة التعيين في الوظائف السامية في الدولة في السلك المدني والعسكري فهو يملك إصدار قرارات تتضمن إعلان عن تعيينات رئاسية في شكل مرسوم رئاسي.

2/ **المراسيم التنفيذية:** هي مجموعة من القوانين الإدارية الصادرة عن الوزير الأول في شكل مرسوم تنفيذي ذو طابع تنظيمي و تتضمن قواعد عامة ومجردة في أحد المجالان التي تخص الإدارة العامة بجميع جوانبها كما اعترف له الدستور بذلك بموجب المادة 85 الفقرة 06 بالصهر على حسن سير الإدارة العامة.

\* **المراسيم التنفيذية الفردية:** يملك الوزير الأول طبقاً للمادة 85 الفقرة 02 من الدستور سلطة التعيين خارج التعيينات الرأسيّة، فإذا مارس هذه السلطة الدستورية وجب عليه استعمال مراسيم تنفيذية ذات طابع فردي.

3/ **القرارات الوزارية:** هي مجموعة من القرارات الصادرة عن الوزراء وهم يمارسون وظائفهم الإدارية وهي نوعين:

أ/ **قرارات وزارية مشتركة:** هي عبارة عن قرارات يشترك في إصدارها وزيرين أو أكثر ويلتزم كل وزير موقع على القرار تنفيذه فيما يخص قطاعه.

ب/ **القرارات الوزارية الفردية:** يعتبر الوزير على مستوى قطاعه ووزارته لمسئول الأول والأعلى درجة من الناحية الإدارية، ومن هنا وجب أن يتمتع بسلطة التعيين الأشخاص في وظائف تتعلق بقطاعه خارج دائرة تعيينات التي تعود إلى الجهات الإدارية الأخرى كرئاسة الجمهورية.<sup>1</sup>

**الفرع الثاني: القرارات المحلية.**

**أولاً: القرارات الصادرة عن الولاية:** يمارس الوالي في التنظيم الإداري الجزائري سلطات كثيرة سواء باعتباره ممثل للدولة أو باعتباره هيئة تنفيذية أو باعتباره ممثل للولاية في كل

1 - عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص. 84.

المواضع يملك الوالي القرار الإداري فطبقا للمادة 96 من قانون الولاية يملك سلطة إصدار القرارات الضبطية لتحقيق النظام العام على مستوى الولاية.

**ثانيا: القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية:** يملك رئيس المجلس الشعبي البلدي في التنظيم الإداري الجزائري هو الآخر باعتباره ممثل للدولة أو باعتباره هيئة تنفيذية أو باعتباره ممثل للبلدية سلطة إصدار القرار الإداري، فتحت عنوان باعتباره ممثل للدولة يستطيع رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قرارات ضبطية تخص نطاق البلدية، وباعتباره للبلدية يملك سلطة التعيين.

### الفرع الثالث: قرارات الأجهزة الإدارية المستقلة و المصالح الإدارية الخارجية

يقصد بها مجموع القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات الإدارية المختلفة التي تتمتع بالشخصية المعنوية كالجامعات ومراكز التكوين المهني وكذلك القرارات الصادرة عن المصالح الخارجية المتمثلة في مديرية التنفيذية على مستوى الولايات.<sup>1</sup>

#### أهمية تقسيم القرارات من حيث الجهة المصدرة:

هناك فائدة عملية كبيرة تنجز عن وصف قرار ما بقرار مركزي أو ولائي أو بلدي أو مرفقي:

- **فمن حيث قوة ودرجة الهرم:** يحتل القرار المركزي الصادر عن رئيس الجمهورية مكانة سامية في هرم النصوص فلا وجود للسلطة فوقها ويولي قرار رئيس الجمهورية في التنظيم الجزائري القرار الوزير الأول في شكل تنفيذي تم تليها قرارات الوزارية المشتركة وقرارات الولاية ورؤساء البلديات.

- **من حيث إجراءات الطعن القضائي:** تختلف إجراءات الطعن القضائي للقانون الجزائري بالنظر لطبيعة الجهة الإدارية التي صدر عنها القرار الإداري فإن كانت الجهة الإدارية سلطة مركزية وجب تطبيق المادة 829 و 830 ق.إ.م.إ. تظلم أما جهة مصدرة للقرار.

1- عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص. 85.

- من حيث الجهة القضائية المختصة: ينجم عن وصف القرار المركزي أو ولائي أو بلدي أو مرفقي آثار بالنسبة للجهة قضائية مختصة بالقرار المركزي طبقاً للمادة 09 من القانون العضوي 01/98 الطعن يكون أما مجلس الدولة وكذا المادة 901 السابقة الذكر وتختلف جهة الاختصاص القضائي إذا صدر القضاء عن والي الولاية أو البلدية طبقاً للمادة 800 ق.إ.م.إ.

- من خلال ما سبق يتبين لنما أن إطلاق وصف قرار إداري ما بالمركزي أو ولائي أو بلدي ينجم عنه آثار في غاية الأهمية بالنسبة لمعرفة الجهة القضائية التي يعود لها الفصل في النزاع وأن قواعد الاختصاص القضائي من النظام العام لا يجوز مخالفتها.

## المبحث الثاني: الرقابة القضائية على ركن الشكل في القرار التأديبي.

الأصل أن حق تأديب الموظف يعود إلى الإدارة التي يعمل بها، لأن التأديب يعتبر أحد عناصر السلطة الرئاسية والإدارة هي الجهة المسؤولة عن إنجاز المهام المعهود بها إليها، وتحقيق الأهداف الداخلة في اختصاصها عن طريق موظفيها. لذلك فمن الأمور المنطقية أن تتولى هذه الجهة مراقبة أعمالهم وكشف أخطائهم والتصرف إزاءها.

وتوقيع العقوبة يستوجب يكون في حدود ونطاق الذي يحدده المشرع فلا تستطيع سلطات التأديب أن تستبدل العقوبات التي أوردها المشرع بعقوبات أخرى تختلف عنها بالنوع أو في المقدار وإلا كان قرارها مخالفاً لمبدأ المشروعية.

ورقابة القاضي الإداري على ركن الشكل في القرار التأديبي تكون حول ما يشوب هذا الأخير من عيوب ناتجة عن السلطة المختصة بإصدار القرار التأديبي وذلك بمراعاة القاضي تخلف الإجراءات الشكلية المحددة قانوناً فنقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، عيب الشكل في القرار التأديبي بسبب تخلف إجراءات الاستشارية، والإجراءات الكتابية، وأخيراً تخلف ضمانات الإجرائية.

### المطلب الأول: عيب شكل في القرار التأديبي بسبب تخلف الإجراءات الاستشارية

أشرنا فيما سبق، إلى ضرورة إحترام السلطة المخولة بالتأديب، لإجراء عرض قراراتها المتضمنة عقوبات تأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة على اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمع كـمجلس تأديبي، وذلك تحت طائلة البطلان، في حالت مخالفة هذه الإجراءات. وأداء العمل الإداري من خلال هذا النظام، من شأنه توفير مزيد من الضمانات الفردية للموظفين. حيث لا يترك الأمر اتخاذ قرارات مصيرية تمس بالمسار

الوظيفي للموظف إلى شخص يتصرف وفقا لهوى في نفسه أو لخطأ مرده الدراية القانونية.<sup>1</sup>

وحتى تقوم هذه اللجان بعملها في إطار قانوني، يتعين أن تكون مشكلة تشكيلا قانونيا، وأن تصدر قراراتها بالأغلبية المطلوبة بعد إنعقادها في المكان المحدد، وبعد مداولات ومناقشات مدونة في محاضر جلسات. ومن شأن الإخلاء بأي تلك الضوابط جعل القرار الصادر عن الهيئة الإدارية مشوبا بعيب الشكل الذي يبطله.

وسيتم التطرق فيما يلي لرقابة القاضي الإداري على تشكيل اللجان التأديبية وكيفية سير أعمالها ومداولتها.<sup>2</sup>

### الفرع الأول: تشكيل لجان الموظفين و صلاحياتها.

إن لجان الموظفين تشكل على مستوى الإدارات المركزية، الولايات، البلديات والهيئات العمومية وهي مخولة للنظر في الملفات التأديبية للموظفين، وتصدر في حقهم العقوبات التي تراها مناسبة لنوع الخطأ التأديبي المقترف<sup>3</sup>. وهي تتكون بالتساوي من عدد من الموظفين كممثلين عنهم، وعدد آخر يمثل الإدارة. ويتم تعيين الموظفين الذين يمثلون الإدارة على مستوى اللجان المتساوية الأعضاء، بقرار من الوزير أو الوالي المعني؛ خلال 15 يوم الموالية لإعلان نتائج انتخاب ممثلي الموظفين وذلك تطبيقا لنص المادة 07 من المرسوم 10/84 المشار إليه سابقا.

وتتمتع اللجان متساوية الأعضاء بنوعين من الاختصاصات في مجال التأديب فهي تتمتع باختصاصات إستشارية في المسائل التالية:

➤ العقوبة من الدرجة الثانية (بالنسبة للمرسوم 59/85).

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص. 109.

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص. 109.

3- بن علي عبد الحميد، طرق إنقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، مذكرة ماجستير، دراسة مقارنة، في القانون العام جامعة تلمسان 2010، 2011، ص. 87.

➤ تمديد فترة التربص.

➤ النقل التلقائي.

➤ الانتداب التلقائي.

➤ الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية.

➤ حركة الموظفين سنوية.

وفي هذه المسائل فإن السلطة الرئاسية ملزمة بطلب الاستشارة من اللجان المتساوية الأعضاء وإلا تعرضت قراراتها التأديبية إلى الإلغاء، حتى ولو لم تكن مقيدة بالالتزام برأي هذه اللجنة.

فاللجنة متساوية الأعضاء، هي الهيئة المعنية بمشاركة الإدارة في تسيير المسار المهني للموظفين من ترسيم وتأديب وترقية في الدرجات والرتب والأسلاك.<sup>1</sup> بالإضافة لهذه الاختصاصات الاستشارية، تشترط النصوص القانونية موافقة اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة، والدرجة الرابعة بالنسبة للأمر 03/06 السابق الإشارة إليه حيث يكتسي رأيها طابعاً إلزامياً.

وبالإضافة إلى ذلك يجب الأخذ برأيها إذا تعلق الأمر بـ:

➤ الانتداب التلقائي أو النقل الإجباري.

➤ رفض قبول الاستقالة.

➤ تغيير رتبة الموظف العام أو درجات الترقية.

➤ التقاعد التلقائي.

➤ التنزيل في الرتبة.

ويتضح مما سبق أن اللجان المتساوية الأعضاء تعمل ثارتاً كهيئة استشارية وتارتاً

أخرى كمجلس تأديبي.

1 - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية، المرجع السابق، ص 463.

## الفرع الثاني: نضام سير أعمال اللجان المتساوية الأعضاء

تتصل اللجنة المتساوية الأعضاء بالمسائلة التأديبية للموظف العام عن طريق إخطارها من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين، بتقرير مسبب يوضح الأخطاء المنسوبة إلى الموظف المتهم، حيث يجب على السلطة الرئاسية أن تقوم بهذا الإجراء خلال 45 يوم من تاريخ معاينة الخطأ التأديبي، وفي حالت تجاوز هذا الميعاد يسقط الخطأ التأديبي وتتقضي الدعوى التأديبية في حق الموظف<sup>1</sup>.

وحتى يكون اجتماع لجنة الموظفين المنعقدة كمجلس تأديبي صحيحا من الناحية القانونية، ينبغي أن تستدعى هذه اللجنة، إما بطلب من رئيس المجلس التأديبي، الذي يقوم بتحديد مكان وساعة ويوم انعقاد إجماع المجلس، وإخطار الموظف المتهم بهذا التاريخ خلال أجل 15 يوم على الأقل قبل تاريخ الانعقاد، وذلك لتمكين تحضير دفاعه. وإما تستدعي اللجنة من طرف ثلث قضائها الدائمين بواسطة طلب كتابي، كما تقوم أمانة المجلس التأديب بتوجيه الاستدعاءات إلى أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء والمنعقدة كمجلس تأديبي، يحدد في هذه الاستدعاءات تاريخ ومكان وساعة انعقاده.

هذا و تجدر الإشارة إلى أن المجلس ملزم بنضر القضية المطروحة عليه خلال 45 يوم من تاريخ إخطاره. فإذا انقضى هذا الأجل و لم يفصل في قضية الموظف، سقطت التهمة عنه وتعين إعادة إدماجه في منصبه.

غير أن هذا الأجل يمكن أن يمدد إلى 06 أشهر، في حالة تعرض الموظف لمتابعة جزائية لا تسمح ببقائه في وظيفته. ولا تسوى وضعيته إلا بعد أن يصبح القرار القضائي نهائيا، وفقا لأحكام المادة 174 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

<sup>1</sup> - استدعاء الموظف للجنة المتساوية الأعضاء، أنظر الوثيقة 05



وتداول اللجنة المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي في جلسة سرية بحضور ثلاثة أرباع أعضائها على الأقل، فإذا لم يبلغ هذا النصاب يستدعى من جديد أعضائها خلال 08 أيام، وعندئذ يصح اجتماعها إذا حضر نصف عدد أعضائها.<sup>1</sup>

هذا وتجدر الإشارة إلى أنه في حالة معارضة اللجنة التأديبية لاقتراح الإدارة الرامي إلى تسريح الموظف، أو فصله تأديبياً بسبب ارتكابه خطأ جسيماً فإن الإدارة المعنية تكون ملزمة قانوناً بتسوية الوضعية الإدارية و المالية للموظف العام المعني، و ذلك طبقاً للمادة 130 من المرسوم 59/85 سالف الذكر.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: تطبيقات قضائية على رقابة القاضي الإداري على لجان التأديب

تأكيد على أهمية الاستشارة في المجال التأديبي قضت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، ببطلان مقرر الفصل المتخذ من وزير الداخلية في حق الموظف (س.س) الذي كان يشغل مدير عام لمركب مواد البناء لولاية الجزائر، مبرراً ذلك بأن قرار الفصل لا يمكن اتخاذه من وزير الداخلية إلا بعد مراعاة إجراء الاستشارة للمجلس التنفيذي الولائي طبقاً للمادة 18 من مرسوم رقم 200/83 التي تقضي بأن "تعيين مدير المؤسسة العمومية المحلية للولاية يتم بموجب مقرر يتخذه الوالي بعد أخذ رأي المجلس التنفيذي الولائي؛ ويتم وضع حد لمهامه وفق نفس الأوضاع".

وعليه قضت الغرفة الإدارية ببطلان قرار الفصل بسبب عيب في إجراءاته.<sup>3</sup>

أما عن الإجراءات المتبعة أمام مجالس التأديب الخاصة بالقضاء أو المنظمات المهنية والتي تخضع لقوانين خاصة، نجد أن القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 2004/09/06 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ينص في المادة 66 على ما يلي:

1- المادة 19 من المرسوم 10/84، المؤرخ في 1984/01/14، المشار إليه سابقاً.

2- بن علي عبد الحميد، مذكرة طرق إنقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، ص. 90.

3- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية قرار رقم 46877، المؤرخ في 16 ماي 1987 قضية (س.س) ضد وزير الداخلية. المجلة القضائية للمحكمة العليا العدد الثالث، الجزائر، 1990، ص. 188، 190.

"يستمر القاضي الموقوف حسب الحالة المذكورة في المادة 65 أعلاه في تقاضي كامل مرتبه، ويجب على المجلس الأعلى للقضاء أن يبت في الدعوى التأديبية في أجل 06 أشهر من تاريخ التوقيف وإلا يرجع القاضي إلى ممارسة مهامه بقوة القانون.<sup>1</sup>

وما يؤكد هذا القول، ما ذهب إليه مجلس الدولة الجزائري في قرار له، حيث جاء في صدر القرار ما يلي:

المجلس الأعلى للقضاء - توقيف قاضي - وجوب فصل المجلس الأعلى للقضاء في الدعوى التأديبية في أجل 06 أشهر (نعم)، قرار صادر عن المجلس الأعلى للقضاء بعد مرور 06 أشهر من تاريخ توقيف قرار غير قانوني يتعين إبطاله.

وعليه في الموضوع جاء في الفقرة الثالثة من الحيثية الأولى ما يلي: "أنه ومن جهة أخرى إن المادة 86 من القانون العام للقضاء تنص على أن القاضي الذي يكون محل توقيف مؤقت، يستمر في تلقي أجوره مدة 06 أشهر ابتداء من قرار التوقيف".

إن المجلس الأعلى للقضاء ملزم بالفصل في المسائلة التأديبية في هذا الأجل، كما جاء في الحيثية الأخيرة ما يلي: " حيث أنه يستخلص مما سبق بأنه مرت أكثر من 06 أشهر بين قرار التوقيف ووقت نظر المجلس الأعلى للقضاء للدعوى التأديبية، إن هذا يكفي لجعل قرار العزل غير قانوني لخرقه الأشكال الجوهرية للإجراءات".<sup>2</sup>

ومن هنا نلاحظ أن الإدارة وهي بصدد ممارسة وظيفتها التأديبية تجاه الموظف العام المتهم بارتكاب مخالفة تأديبية، تكون مجبرة على التقيد بالإجراءات الشكلية التي شدد القانون على احترامها، فإن حدث خالفها اصطدمت بالرقابة القضائية التي يمارسها قاضي الإلغاء، على مدى احترام الإدارة للأشكال الجوهرية في توقيع العقوبة التأديبية، لاسيما عقوبة الفصل التأديبي.<sup>3</sup>

1- بن علي عبد الحميد، مذكرة طرق إنقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، مرجع السابق، ص.90.

2 - بن علي عبد الحميد، طرق إنقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، المرجع نفسه، ص.91.

2 تبليغ قرار مجلس التأديب الوثيقة رقم 04

## المطلب الثاني: عيب الشكل في القرار التأديبي بسبب تخلف الإجراءات الكتابية

تتصب عيوب الشكل في القرار التأديبي بسبب تخلف إجراءات الكتابة بالمظهر الخارجي للقرار التأديبي، في الصورة التي تفرغ فيها السلطة التأديبية إرادتها من خلال إصدارها للقرار التأديبي، والأصل في القرارات التأديبية أنه لا يشترط فيها أن تصدر في صيغة أو شكل معين، فالإدارة غير ملزمة بشكل محدد للإفصاح عن إرادتها أو حتى تسببه.

إلا أنه يجوز استثناء، أن تتقيد الإدارة بأشكال معينة عند إصدارها للقرار الإداري، حين يلزمها القانون بذلك، لاسيما في مجال توقيع العقوبات التأديبية. فأحيانا تستلزم النصوص أن يصدر القرار في شكل خارجي معين، كأن يصدر القرار مكتوبا ومسببا تسببا كافيا، حيث يترتب على مخالفة هذه الشروط بطلان القرار التأديبي لعيب في شكله وانطلاقا من هنا سيتم التطرق إلى رقابة مشروعية الكتابة (الفرع الأول) تم رقابة مشروعية التسبب (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: رقابة مشروعية الكتابة.

الأصل أن الكتابة ليست ركنا ولا شرطا لصحة القرار الإداري، وتأسيسا على ذلك فإنه يجوز أن يصدر شفويا، أو ضمنيا. إلا أن المشرع اشترط الكتابة عندما ترغب السلطة التي لها صلاحية التأديب في توقيع عقوبات على موظفيها، وذلك حتى يتسنى مراقبتها إداريا وقضائيا، وفي ذلك ضمانا من المشرع لحقوق الموظف في المجال التأديبي ومن هنا يتعين على السلطة التي لها صلاحية التعيين، وكذا اللجان متساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس التأديبي، إصدار القرارات التأديبية مكتوبة وممهورة بتوقيع منسوب لمصدره، فإن حدث وخالفت الإدارة هذا الشرط وقع قرارها باطلا لعيب الشكل<sup>1</sup>.

1- عمار بوضيف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص.135.

## أولاً: رقابة القرار التأديبي الشفهي .

ينصب المظهر الخارجي للقرار التأديبي على الصورة التي تفرغ فيها السلطة التأديبية إرادتها اتجاه الموظف محل المسائلة التأديبية، والأصل المستقر عليه في هذا الصدد أنه لا يشترط في القرارات الإدارية أن تفرغ في قالب شكلي معين، فيكفي أن تفصح الإدارة عن إرادتها في إحداث الأثر القانوني، بإنشاء، أو تعديل، أو إلغاء مركز قانوني قائم. غير أن هذه القاعدة لا تنطبق على القرارات التأديبية، بدليل أن القانون قيد سلطة التأديب بإتباع شكل معين في اتخاذها، والتي تأخذ حكم طبيعة عقوبات تأديبية شفوية وكتابية.

أبرز مظهر يمكن أن توجد فيه قرارات تأديبية شفوية، والتي لا يلزم فيها القانون أن تتضمن شكلاً كتابياً "عقوبة التنبيه" حسب المادة 163 من الأمر 03/06 والتي تقابلها عقوبة الإنذار الشفوي، والتي تتخذ في صيغة قرار تأديبي شفهي تطبيقاً للمادة 124 من المرسوم رقم 59/85 السالف الذكر.<sup>1</sup>

إن الأخذ بفكرة القرار التأديبي الشفهي له أهمية بالغة بالنسبة للموظف الخاضع للتأديب، إذ أن العقوبة التأديبية لا تسجل في ملفه الإداري حيث يتخذ القرار التأديبي الشفهي عدة صور منها:

- تذكير الموظف بواجباته الوظيفية .
- تذكير الموظف بالنظام التأديبي الوظيفي .
- حث الموظف لمراعاة واجباته الوظيفية .
- كما أنها لا تؤثر على وضعيته الوظيفية والمالية.

1 - بالمقارنة مع نص المادة 55 من الأمر 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 السابق الإشارة إليه نلاحظ أن المشرع لم يحدد المظهر الخارجي لعقوبة الإنذار ما يترك للسلطة التقديرية للإدارة التي لها حرية في اتخاذ القرار التأديبي وفق الشكل الذي تراه مناسباً والذي قد يكون كتابياً أو شفهيًا .

لقد أبدى القضاء الإداري الفرنسي<sup>1</sup> والمصري إهتمامه برقابة مشروعية المظهر الخارجي للقرار التأديبي، أما بالنسبة للتطبيقات القضائية الإدارية الجزائرية فقد تكاد أن تكون منعدمة لاحترام سلطة التأديب لمشروعية المظهر الخارجي للقرارات التأديبية التي تتخذها الإدارة.

### ثانيا: رقابة القرار التأديبي الكتابي .

يدخل أيضا ضمن مشروعية المظهر الخارجي للقرار التأديبي، تلك العقوبات التأديبية التي تفرغها السلطة في قالب شكلي مكتوب، منظم بموجب قانون الوظيفة العمومية باعتباره استثناء على الأصل العام، الذي يقضي بعدم تقييد الإدارة بشكل معين عند اتخاذ القرارات الإدارية العامة، يطلع المشرع بتقييد سلطة التأديب في اتخاذ العقوبات التأديبية في شكل كتابي، وهذا الأمر يسهل على الموظف إثبات وجودها ورقابتها من طرف القاضي عكس قرارات التأديبية الشفهية<sup>2</sup>، التي يصعب على الموظف إثبات وجودها وإرفاقها مع عريضة دعوى الإلغاء<sup>3</sup>.

وذلك ما نستنتجه من نص المادة 163 من الأمر 03/06 الذي حصر جميع العقوبات التأديبية التي يمكن اتخاذها ضد الموظف العام، باستثناء عقوبة التنبيه التي يقتصر توقيعها شفويا نظرا لعدم خطورتها على الوضعية الوظيفية والمالية للموظف.

كما تفودنا مشروعية المظهر الخارجي للقرار التأديبي إلى البحث عن مجالات رقابة القاضي الإداري بشأنه والحالات التي تمس بمشروعيته، لهذا استعان الفقه الإداري بالعناصر التي تكون المظهر الخارجي للقرار التأديبي، والتي تجعل مخالفتها وسيلة

<sup>1</sup> - La décision peut également être oral -> C. D 2 juin 1938 Castellani » Jean Louis quermonne , professeur agrégé à la faculté de droit à alger -DALLOZ - repertoire du droit public . p 640

<sup>2</sup> - Les actes verbaux sont également valables en règle générale -> C.D , 12 nov. 1915 , révocation d'un secrétaire de mairie , 11 juin 1948 SABAROT » , il n'en est autrement que l'osque les dispositions l'égalées ou réglementaires applicables à l'acte en cause imposaient expressément ou implicitement la rédaction d'un écrie ,C.D.25 février 1948 bloche DALLOZ, Référence précédente page 17

3- مادة 819 من قانون 09/08 المؤرخ في 2008/02/25، السابق الذكر "قبول دعوى إلغاء من نسخة من القرار الإداري المطعون فيه وفي حالة امتناع الإدارة تقديم نسخة من القرار يمكن للقاضي الإداري أن يأمر بذلك في أول جلسة ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على الامتناع".

وسائل التي يعتمد عليها المتقاضي لمهاجمة مشروعية القرار التأديبي أمام القاضي الإداري، تتمثل هذه العناصر في:

**1/ ذكر تاريخ ومكان صدور القرار التأديبي:** ينتج عن ذكر تاريخ ومكان اتخاذ القرار التأديبي آثار قانونية هامة سواء بالنسبة لسلطة التأديب المتخذة للقرار أو الموظف المعني أهمها:

تحديد نطاق الاختصاص الزمني لمصدر القرار التأديبي ومدى احترام الآجال القانونية المقررة لاتخاذها، تسهل للموظف حساب مواعيد الطعن القضائي "الإلغاء والتعويض".

تمكين القاضي الإداري من حساب حقوق الموظف في حالة الحكم بإلغاء القرار والذي يكون من تاريخ اتخاذ هذا الأخير.

تسهيل تحديد الجهة القضائية المختصة للطعن في القرار التأديبي لمعرفة السلطة المتخذة للقرار محل الطعن، التي قد تكون تابعة للجهات الإدارية المركزية، فيرفع لمجلس الدولة<sup>1</sup>.

أما القرارات التأديبية الصادرة عن جهات إدارية لامركزية، فيؤول الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية، فالقضاء الفرنسي جاء بتاريخ وتوقيع القرار الإداري في العديد من اجتهاداته "مجلس الدولة الفرنسي 1952/06/30 (société Balenciaga)"<sup>2</sup>

**2/ تضمين القرارات توقيع السلطة المختصة به، إلى جانب ذكر تاريخ: صدور القرار التأديبي** ذهب القضاء الإداري إلى أبعد من ذلك حيث راقب مدى تضمين القرار الإداري التأديبي. ذهب القضاء إلى مراقبة مدى تضمين قرار توقيع الجهة المختصة بإصداره، إذ

1- المادة 801 فقرة 02 و 901 من القانون 09/08، المؤرخ في 2008/02/25، السابق الذكر.

2 Les actes administratifs sont habituellement datés «elle importante «notamment au point de vue de l'entrée en vigueur de ces actes et des délais du recours contentieux il constitua une forme non substantielle» «un acte non date et par conséquent pleinement valable» C.D 30 juin 1952 Sté Balenciaga » DALLOZ ,O.P, cit. p. 18 .

يسهل على الموظف معرفة مصدر القرار باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل أو الصادرة على تفويض السلطة، وهذا ما جاء به القضاء الفرنسي<sup>1</sup>.

**3/ لغة القرار التأديبي:** يتبع مشروعية القرار التأديبي في شكله صياغة لغوية له فالأصل العام أن يحرر القرار المكتوب باللغة الرسمية التي يحددها عادة دستور الدولة، تبعا لهذا تعرض مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 2002/02/11 إلى عدم مشروعية قرار مجلس الاتحاد الوطني للمحامين، المحرر باللغة الأجنبية خلافا للمادة 03 من الدستور 1996 التي جاء فيها "اللغة العربية هي لغة الوطنية والرسمية"، والمادة 02 من القانون 91/ 05 المتضمن تعميم استعمال العربية الذي جمد حتى 1999 أعيد العمل به

### الفرع الثاني: رقابة مشروعية التسبب:

إن من بين الضمانات المقررات للموظف تسبب القرار التأديبي كضمانة أساسية معاصرة أو ملازمة لصدور العقوبة التأديبية، والتي تعد من أهم الضمانات الجوهرية في المجال التأديبي حتى يطمئن الموظف العام من أسباب إدانته ويتأكد من أوجه الاتهام التي تمت مواجهته بها، وتحقيق دفاعه بما يكون دون انحراف أو تعسف الجهة المختصة في ممارسة سلطتها التأديبية.

وتعد هذه الضمانة من الأمور التي تمليها العدالة المجردة وضمير الإنصاف والأصول العامة في المحاكمات كما أنها تستلهم من المبادئ الأولية المقررة في القوانين الخاصة بالإجراءات سواء في المحاكمات الجنائية أو التأديبية بغض النظر إن وجد أو لم يوجد نص يقرر ذلك.

1- La signature des actes administratifs constitue une condition d'existence de la plupart des actes administratifs, un acte non signé doit être considéré comme inexistant et ne peut donc produire aucun effet juridique il en est ainsi même s'il a été notifié, «C.D 26 janv. 1951 Galy» Pour q' un acte administratif signé par délégation soit légal trois séries de condition doivent être remplies : il est nécessaire, tout d'abord, que la délégation ait été autorisée il faut, en second q' il soit intervenu, enfin les limite de l'autorisation de délégation respectées» DALLOZ- répertoire du droit publique, O.P cit , p 15

ولما كانت السلطة التأديبية المختصة ملزمة بتسبيب قراراتها التأديبية فإنه لا يكفي أن تفي بهذا الالتزام بذكر أية أسباب، بل يتعين عليها أن يكون تسبيبها كافيا متضمنا لكل العناصر والشروط اللازمة لصحته بما يحقق الغرض المنشود منه.

ظهر لفض التسبيب "la motivation" لأول مرة في فرنسا كاصطلاح لغوي خلال القرن الثامن عشر، وكان يقصد به "تضمين الأحكام القضائية بالأسباب الضرورية التي أدت إلى وجودها"<sup>1</sup>.

والتسبيب هو عنصر من عناصر الشكل الذي يحدد المشروعية الخارجية للقرار التأديبي وضمانة المعاصرة لإصدار الجزاء التأديبي.

نظرا لانفراد القرارات التأديبية بضوابط خاصة في التسبيب فلما تتوافر في بقية القرارات الإدارية الأخرى، فإنها تتركس للقاضي الإداري مزيد من السلطة في الرقابة على مشروعيتها خاصة أن التسبيب في هذا المجال هو من الشكليات الجوهرية يترتب على تخلفها عدم مشروعية القرار التأديبي المتخذ ضد الموظف ووسيلة لإلغائه من طرف القاضي الإداري كما جاء حسب مجلس الدولة الفرنسي في 22 ابريل 1955 (المنظمة الفرنسية الروسية).

فحسب مجلس الدولة الفرنسي يلزم تسبيب القرارات التأديبية، حيث يعد ضمانة للموظف وشكلية جوهرية تفرض تحت طائلة البطلان حسب "مجلس الدولة الفرنسي 07 فيفري 1951 LAIDET".

عندما القانون يفرض على القرار أن يكون مسبب فهذه القاعدة تطبق بصفة إلزامية ويجب توضيح الأسباب الواقعية والحقيقية "حسب مجلس الدولة الفرنسي 01 ديسمبر 1954 DUBOIS"، ومن الضروري أن يكون التسبيب في القرار بحد ذاته، فالمرجع

1- مباركة بدري، ضمانات تسبيب القرار تأديبي في مجال الوظيفة العامة، دراسة قانونية، مجلة تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، العدد الثامن، الجزائر، 2008، ص. 107.



المتعلق بالتسبب في القرار غير كافي "مجلس الدولة الفرنسي 06 مايو 1944  
1. "TROMP".

أولاً: فاعلية التسبب و أهميته:

عند الحديث عن فاعلية التسبب وأهميته فلا ينبغي النظر إليه كمجرد شكل يجب أن يستوفيه القرار التأديبي إنما يجب أن يتماشى وجوده مع الحكمة التي أدت إلى اعتباره عنصراً جوهرياً وجوبياً يصلح لرقابة مشروعية سلوك سلطة التأديب أثناء ممارسة اختصاصها التأديبي، لهذا ينبغي استقاء شروطه على الوجه الأكمل.

لذلك يصدق القول "في القرارات التأديبية أن يكون للتسبب اهتماماً وعناية كذلك التي تحضي بها القرارات والأحكام القضائية" خاصة أن السلطة التأديبية لا تملك اتجاهه أية سلطة تقديرية في الأخذ به من عدمه، بدليل أن القانون جعل سلطتها في هذا المجال دائماً مقيدة بضرورة تسبب قراراتها التأديبية تحت طائلة إلغائها قضائياً.

بالرؤى إلى التشريعات التأديبية المقارنة والتشريع الجزائري فلا نجد أية إشارة إلى عناصر تسبب القرار التأديبي، مكتفية في ذلك بالنص على إلزام السلطة التأديبية التقيد به، دون تقيدها بالبيانات الواجب ذكرها في مثل القرار.<sup>2</sup>

تفادياً لهذه النقائص القانونية، تدخلت بعض الآراء لتوضح هذه المسألة، بالإجماع على ضرورة الأخذ بمجموعة من العناصر الأساسية المكونة للتسبب، والتي تبرر توقيع العقوبة التأديبية، أهمها:

✓ ذكر وتحديد الوقائع المنسوبة للموظف بقدر تمكين هذا الأخير من معرفة أسباب تأديبه لمجرد قراءته للقرار التأديبي المعني به.

<sup>1</sup> - DALLOZ- répertoire du droit public, O.P cit, p.18. .

<sup>2</sup> - مخلوف مليكة، "رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومي"، مذكر ماجستير في القانون منازعات إدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 15/07/2012، ص.51.

✓ ذكر عنصر الوصف القانوني السليم لتلك الوقائع محل المسائلة التأديبية والتي توصف بالخطأ التأديبي.

نظراً لقرينة المشروعية التي تتمتع بها التصرفات الإدارية، يكون الموظف المتهم مطالباً بإقامة الدليل على براءته أمام السلطة التأديبية، ومن بين وسائل تخفيف هذا العبء رجوع الموظف المعني إلى تسبب القرار التأديبي، ليتمكن من إعداد دفاعه.

### ثانياً: الأساس القانوني لتسبب القرار التأديبي:

استقر الفقه والقضاء الإداريين على قاعدة مفادها "لا تقييد للإدارة بتسبب قراراتها ما يلزمها القانون بذلك"<sup>1</sup>، وهذا ما يجعل قراراتها تحمل قرينة قانونية، تقضي بافتراض قيامها على أسباب صحيحة، إلى أن يثبت المدعي عكس ذلك.

غير أن إلزام الإدارة بتسبب قراراتها الإدارية يعد من بين أهم الآليات الأساسية التي تبنى عليها علاقة الإدارة بالمواطن، فهي تشكل ضماناً حقيقية لحماية حقوقه اتجاه تعسف الإدارة أو اتجاه أي عيب من العيوب التي تنجم على القرارات الإدارية.

انتهج المشرع سياسة التأطير القانوني في تسبب القرارات الإدارية، بتطبيق قاعدة "عدم تقييد الإدارة بتسبب قراراتها ما لم يلزمها القانون بذلك"، وعليه أصبح التسبب استثناء تلتزم به الإدارة في حالات قليلة ونادرة وبموجب نص قانوني صريح<sup>2</sup>.

كرس المشرع ضماناً التسبب بموجب قوانين الوظيفة العمومية المتعاقبة، إذ ألزمت المادة 56 من الأمر 133/66 السلطة التأديبية بتسبب قراراتها المتضمنة العقوبة التأديبية، وأكد أيضاً المرسوم 59/85 السابق الذكر، اتخذ نفس الموقف وكذلك الأمر 03/06 في المادة 165 منه، أكثر من ذلك فقد قام المشرع بتقييد اللجنة الإدارية

1- مباركة بدري، ضمان التسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص.120.

2- المادة 165 من الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15، التي تنص على "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية".

المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي بتسبيب رأيها وفق المادة 170 الفقرة 02 من نفس الأمر، المتضمنة لعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة والتي جاء فيها "يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة".

طبق القضاء الإداري الجزائري هذه القاعدة في سبيل رقابة المشروعية وإلغاء القرار التأديبي، ومن تطبيقاته، قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بطلان قرار العزل الذي اتخذه وزير الشؤون الخارجية في حق موظف دبلوماسي (ل.خ)، بسبب خرقه لقاعدة إلزامية تسبب القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظفين الدبلوماسيين والقنصلين؛ المنصوص عليها في المادة 94 الفقرة 02 من الأمر رقم 10/77، المتضمن القانون الأساسي للموظفين الدبلوماسيين والقنصلين<sup>1</sup>.

وقد يؤدي التسبب الموجز في حالات معينة إلى غموض القرار وعدم كفاية التسبب بحيث لا يعتبر هذا الأخير كافياً بمجرد ترديد نصوص القانون دون بيان مدى انطباقها على وقائع الاتهام وهذا ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 19/11/1948 بأنه: "لا يعد تسبباً الإشارة إلى القانون نفسه، فقرار الوزير بالإحالة إلى المعاش اكتفاء بذكر أن المدعي قد صدرت منه أفعال تعد ذنباً إدارياً إشارة إليه المادة الأولى من احد القوانين يعد تسبباً معيباً وغير كاف".

في الأخير إن ضمانات التسبب تعد من الضمانات التأديبية الأساسية التي لا يمكن الاستغناء عنها في مجال التأديبي نظراً لأهميتها الواضحة بالنسبة للموظف العام والمرفق العام في آن واحد، حيث لا يمكن تصور صدور قرار تأديبي المتضمن للعقوبة دون أن يكون مسبباً باعتبار أن هذا الأخير يعتبر من بين المبادئ العامة للقانون التي حرص القضاء الإداري على إبرازها في أحكامه. ولكن رغم ذلك نجد أن المشرع التأديبي

1- مخلوفي مليكة، مذكرة رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومي، المرجع السابق، ص. 56.

الجزائري قد حرص على النص عليه مقيدا به السلطة التأديبية عند ممارسة اختصاصها التأديبي الجزائري للحيلولة دون تعسفها في هذا المجال.

### المطلب الثالث: عيب الشكل في القرار التأديبي بسبب تخلف الضمانات الإجرائية

تعد الضمانات الإجرائية التي تسبق إصدار القرار التأديبي، أهم وأخطر حلقة في طريق السلطة التأديبية لتوقيع العقوبة على الموظف المذنب، إذ يتعين على الإدارة احترامها، لأنها تشكل الضمانات الأساسية والجوهرية للموظف العام في مجال التأديب، ويترتب على مخالفتها بطلان القرار التأديبي.

هناك مجموعة من الضمانات الإجرائية في المجال التأديب الإداري، ينبغي على السلطة الإدارية المصدرة للقرار اتخاذها بعين الاعتبار المتمثلة في إجراء التوقيف المؤقت للموظف (الفرع الأول)، إجراء التحقيق الإداري (الفرع الثاني) وأخيرا إجراءات المواجهة التأديبية (الفرع الثالث).

### الفرع الأول : إجراءات التوقيف المؤقت للموظف .

يعرف التوقيف المؤقت بأنه إجراء وقائي، مؤقت تلجأ إليه سلطة التعيين خدمة لمصلحة المرفق، الذي يتم بإبعاد الموظف عن وظيفته إلى حين إحالة مكلفه التأديبي على اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي<sup>1</sup>.

نظرا للآثار السلبية التي قد يترتبها إجراء التوقيف المؤقت على الموظف فإن القانون قيد سلطة التعيين بحالتين للجوء إليه وهما:

**أولا: حالة ارتكاب الموظف لخطأ جسيم** يمكن أن يؤدي إلى عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة، فيتم توقيفه لمدة لا تتجاوز 45 يوما، ابتداء من تاريخ إخطار المجلس التأديبي من طرف سلطة التعيين، طبقا للقانون الأساسي للوظيفة العامة<sup>2</sup>.

1 - محضر تبليغ مقرر التوقيف، أنظر الوثيقة 06.

2- انظر المادة 173 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، السابق الذكر.

ثانياً: حالة متابعة موظف جزائياً، حيث لا تسمح ببقائه في منصبه، حيث ينتهي التوقيف المؤقت بمجرد صدور الحكم الجزائي النهائي من القضاء.

التوقيف بوصفه إجراء مؤقت، فليس له طابع تأديبي، فهو لا يدخل ضمن العقوبات التأديبية المحدد قانوناً<sup>1</sup>، و هذا ما أكدته الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قرارها الصادر بتاريخ 1982/07/10 "من المقرر قانوناً أن إيقاف موظف من عمله لا يشكل عقوبة تأديبية حسب مفهوم المواد (54،55،56) من القانون العام للوظيفة العمومية، ومن ثمة لا يقبل الطعن فيه أمام القضاء".

عرفته في قرار آخر بأنه: "إجراء يدخل ضمن صلاحيات الإدارة المرفقية بهدف الإبعاد المؤقت عن الوظيفة لغاية البث في أمر الموظف، ومن ثم فهو لا يرقى إلى درجة القرار التأديبي، إذ لا يمكن الطعن فيه بالإلغاء ولكن للموظف حق في طلب التعويض عند ثبوت عدم تبرير اللجوء إليه".

امتدت رقابة القاضي الإداري لمدى مشروعية تقييد سلطة التعيين بالمدة القانونية للتوقيف، ومدى مراعاتها للآثار الناجمة عن هذا الإجراء، لذا يجب تسوية وضعية الموظف الخاضع لتوقيف المؤقت خلال المدة المحددة قانوناً حسب الحالتين المذكورتين أعلاه للجوء إلى هذا الإجراء، ويتقاضى الموظف المعني نصف راتبه الرئيسي، وكذا مجمل المنح العائلية خلال مدة التوقيف.<sup>2</sup>

تأكيداً على ذلك ذهبت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا إلى تأييد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء باتنة، الذي قضى بدفع جميع مرتبات الموظف من يوم توقيفه إلى تاريخ إدراجه في عمله، مؤسسا في قراره أن الإدارة لم تحترم أجل التوقيف

1- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول، المرجع السابق، ص.448.

2 - مخلوفي مليكة، مذكرة رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومي، المرجع السابق، ص.60.

المؤقت للموظف، وبهذا فإن قضاة المجلس القضائي بباثنته بقضائهم هذا طبقوا صحيح القانون.

تطبيقا للحالة الثانية المتعلقة بإجراء التوقيف المؤقت بسبب المتابعة الجزائية للموظف، فيحق لسلطة التعيين اللجوء إلى هذا الإجراء إلى حين صدور حكم قضائي جزائي نهائي بشأنه، فإذا قضى ببراءة الموظف جنائيا فيحق له طلب إعادة إدماجه في منصبه، غير أنه لا يمكن له طلب التعويض أو الراتب عن فترة توقيفه<sup>1</sup>.

هذا ما قرره مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 2004/06/15 بشأن قضية (خ.غ) ضد مديرية الضرائب لولاية قسنطينة ومن معه، الذي تمسك أمام المجلس بدفع رواتبه لمدة 47 شهر من يوم توقيفه عن عمله إلى غاية إعادة إدراجه في منصبه.

رفض مجلس الدولة طلبه، على أساس أن الإدارة غير مسؤولة عن تحريك الدعوى الجزائية ضده، ما يعني أنها خارج إطار المسؤولية الإدارية، وأن إجراء التوقيف المؤقت جاء نتيجة المتابعة الجزائية للموظف حسب ما نص عليه قانون الوظيف العمومي.

أما بخصوص حق تعويض الموظف عن التوقيف المؤقت غير المشروع، الذي لم تحترم فيه الإدارة آجاله القانونية، فقد قضى مجلس الدولة الجزائري بأن "قرار التوقيف المؤقت ما هو إلا إجراء تحفظي مؤقت"، ولما كان من الثابت في قضية الحال أن المستأنف (م.ش) تم توظيفها لدى مديرية التربية لولاية جيجل منذ 1972/08/25، وتم توقيفها بتاريخ 1995/08/20 دون تسوية وضعيتها الإدارية خلال شهرين من تاريخ توقيفها، ما يجعلها تصطدم بمقتضيات المادة 130 من المرسوم رقم 59/85. وعليه قضى مجلس الدولة بتعويض المستأنفة عن الضرر الذي لحق بها كون الإدارة المتعسفة في حقها.

<sup>1</sup> - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول، المرجع السابق، ص.449.

نشير إلى أن كل من القاضي الإداري والفرنسي يأخذان بالتعويض عن التوقيف المؤقت التعسفي، من خلال تفحصهما لمدى وجود الحالات التي سمح بها القانون للإدارة اللجوء إلى هذا الإجراء، ومدى احترامها للميعاد المحدد له، وفي حالة ثبوت عدم مشروعيته فيعد هذا الإجراء تعسفياً ما يمكن المضرور طلب التعويض عنه، نتيجة للآثار السلبية المترتبة عنه، كعدم ترقبته خلال فترة التوقيف، ناهيك عن الآثار المالية التي تحول دون تمكنه من قبض راتبه كاملاً.

### الفرع الثاني: إجراء التحقيق الإداري.

نظراً لخطورة الجزاء التأديبي وما يترتب عنه من آثار قانونية اتجاه الموظف؛ فيمكن أن يسبق عملية اتخاذه إجراء يهدف إلى إظهار حقيقة ما نسب إليه من تهم، حتى يبنى القرار التأديبي على مقومات سليمة وصحيحة،<sup>1</sup> والتي تبدأ بالتحقيق مع الموظف الذي ارتكب سلوكاً ترى سلطة التأديبية المختصة أنه يستحق عنه جزاء تأديبياً، لذلك لا يجب إحالة الموظف للتحقيق إلا إذا هناك خطورة حقيقية واحتمال معقول في ارتكاب مخالفة تأديبية خطيرة.

يعرف التحقيق الإداري بأنه: "الخطورة الأولى في الإجراءات التأديبية التي تهدف إلى تحديد ما هي الأفعال التي ارتكبها الموظف وظروفها، مع البحث عن الأدلة التي يستند إليها".<sup>2</sup>

كما يقصد بأنه: "أداة قانونية في يد الإدارة للوصول إلى حقيقة العلاقة بين الموظف والوقائع المنسوبة إليه، ووسيلة لجمع أدلة الإثبات، ومرحلة تحضيرية في الدعوى التأديبية".

1 - انظر المادة 171 من الأمر 03/06، المؤرخ في 15/07/2006 السابق الإشارة إليه، فالمرجع قصد من وراء التحقيق الإداري تلك العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة مع استبعاد العقوبات من الدرجة الأولى والثانية كونهما لا استلزم الأخذ بالرأي الملزم لمجلس التأديبي غير أن ذلك لا يمنع الإدارة اللجوء إلى هذا الإجراء خاصة إذا كان فيه مصلحة للموظف محل التحقيق الإداري.

2- مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية، مذكرة، ص.63.

يجرى التحقيق الإداري عادة بعد اكتشاف الإدارة للسلوك غير السوي للموظف، فيتعين عليها الوقوف على بحث حقيقة الوقائع المنسوبة له، وعلى الظروف التي ارتكبت فيها، كما تسعى للبحث عن الأدلة التي تفيد نسبة الوقائع إلى الموظف.

نظرا لما للتحقيق الإداري من أهمية للموظف ولجهة الإدارة، فإن قواعد ممارسته تولاها المشرع صراحة، إضافة إلى القضاء الإداري الذي قام بدور كبير في سد جوانب النقص في النصوص القانونية استنادا إلى المبادئ العامة للقانون، وقد اختلفت تشريعات الدول حول مدى اعتبار التحقيق إجراءً إلزاميا أو جوازيا، فنجد المادة 79 من القانون المصري رقم 47 لسنة 1978، تنص على أنه: "لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه، ويجب أن يكون كتابيا باستثناء عقوبتين الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز 3 أيام التي يجوز أن يكون فيها التحقيق شفهي".

بينما جعله المشرع الجزائري أمرا جوازيا واختياريا بموجب المادة 171 من الأمر 03/06، التي تنص: "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة"<sup>1</sup>.

لقد اختلفت التشريعات حول مدى اعتبار التحقيق إجراءً إلزاميا أو جوازيا فحسب المادة 79 من القانون المصري رقم 47 لسنة 1978 "تنص على أنه لا يجوز توقيع جزاء على عامل إلا بعد التحقيق معه ويجب أن يكون كتابيا باستثناء عقوبتي إنذار وخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز 03 أيام التي يجوز أن يكون فيها التحقيق شفهي".

1- نفس الموقف إتخذه المرسوم رقم 152/66 المؤرخ في 1966/06/02، المتعلق بالإجراءات التأديبية، ج.ر.ج. عدد 46، بتاريخ 1966/06/08.



بينما جعله المشرع الجزائري بموجب المادة 171 من الأمر 03/06 "يمكن للجنة متساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس التأديبي فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة"<sup>1</sup>.

لتمكين الموظف الاستفادة من ضمانات التحقيق الإداري، يتطلب ارتكاز هذا الأخير على عدة مقومات أساسية والمحددة قانونا تحت رقابة القاضي الإداري، فيجب أن يعهد ممارسته إلى السلطة المختصة، والتي تختلف من نظام قانوني لآخر، بما فيه المشرع الجزائري الذي جمع بين سلطتي التأديب والتحقيق الإداري في يد واحدة، بدليل المادة 171 من الأمر رقم 03/06 التي أسندت مهمة التحقيق لسلطة التعيين بطلب من اللجنة المتساوية الأعضاء ما يعني أخذ المشرع بقاعدة "الخصم هو الحكم".

يقابله النظام القانوني الفرنسي، الذي عمل على الجمع بين سلطتي المحاكمة والالتزام في يد واحدة، وهذا ما يبعد الحيطة والنزاهة في التأديب الوظيفي، لذا من الأفضل إسناد مهمة التحقيق لجهة أخرى مستقلة عن سلطة التأديب كما هو معمول به في القانون المصري، الذي أوكل هذا الأجراء إلى النيابة الإدارية التي أنشئت سنة 1954.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: إجراء المواجهة التأديبية

بعد إجراء التحقيق الإداري، لابد من إيقاف الموظف على حقيقة أخطاء التأديبية المنسوبة إليه، وإحاطته علما بمختلف الأدلة التي تشير إلى إمكانية مساءلته تأديبيا، والتي لا تحقق إلا بإعلامه بالتهمة المنسوبة إليه، وتمكينه من الاطلاع على ملفه الإداري والتأديبي، لإعداد دفاعه.

1- نفس الموقف في المرسوم 152/66 المؤرخ في 1966/06/02، في المادة 03.

2- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص. 151.

## أولاً : إعلام الموظف بالتهم المنسوبة إليه .

تعتبر شفافية الإدارة العامة رئيسية لتحقيق ديمقراطية الإدارة العامة<sup>1</sup>، وإحدى أهم الركائز الأساسية التي تقوم عليها الدولة الحديثة حتى تحل محل نموذج الإدارة التقليدية القائمة على مبدأ السرية، وقد بدلت الجزائر جهوداً معتبرة في هذا المجال، لدرجة أن البعض اعتبر إدراج مثل هذا المبدأ بمثابة القاعدة الذهبية التي تضمنتها أحكام المرسوم رقم 131/88 المنضم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، بغية إعادة ثقة المواطن بإدارته من ناحية ورد الاعتبار للخدمة العمومية من ناحية أخرى.

بغية إبراز وإمام بمبدأ شفافية الإدارة في المجال التأديبي، كرست المادة 167 من الأمر 03/06 حق الموظف الذي يتعرض للمتابعة التأديبية أن يعلم بالاخطاء المنسوبة إليه من طرف السلطة التأديبية، خلال 15 يوم من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية، حتى يكون له علماً كافياً بالأخطاء المنسوبة إليه ليعد دفاعه، ولم يشترط المشرع شكلاً معيناً لهذا الإخطار، بل يكفي لاستقائه أن يصل إلى علم الموظف بأن نية الإدارة اتجهت إلى إتخاذ الإجراءات التأديبية بحقه، فقد يتم بموجب برقية توجه إلى الرئيس الإداري لكي يسلمها للموظف الخاضع للتأديب، أو عن طريق المحضر القضائي، أو رسالة موصى عليها بالإشعار بالاستلام .

في حالة ما إذا لم تحترم الإدارة هذا الإجراء يتعرض القرار التأديبي الصادر من دونه للإلغاء القضائي، وهذا ما اعتمدهت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ضمن قرارها الصادر بتاريخ 1977/06/04 بشأن قضية (ط.م) ضد وزير العدل، الذي اتخذ بشأنه

1- يعود أيضاً فضل الاعتراف بمبدأ الشفافية بين الإدارة والمواطن للعديد من إعلانات الحقوق والمواثيق الدولية، حيث أضحت أحد الحقوق الأساسية للإنسان نذكر منها: لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة 1998، اتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان، الميثاق الإفريقي، كلها أدرجت 4 مبادئ تتمحور حول مفهوم الشفافية الإدارية، وتمثل في: الحق في الإعلام، حق الإطلاع على الوثائق الإدارية، تحليل القرارات الإدارية، حق الحضور والتمثيل في الإجراءات الإدارية.

عقوبة العزل دون تقديم دفاعه، وقد تصدت الغرفة الإدارية بإلغاء القرار التأديبي باعتباره مشوباً بعيب تجاوز السلطة.<sup>1</sup>

وبالرجوع إلى أحكام المرسوم 131/88 من المادة 08 منه يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها وينبغي في هذا إطار أن تستعمل أو تطور أي سند مناسب للنشر أو الإعلان.<sup>2</sup>

### ثانياً : اطلاع الموظف على ملفه التأديبي .<sup>3</sup>

تقرر هذا الإجراء بنص قانوني صريح وفقاً للمادة 167 من الأمر 03/06 إذ يمكن للموظف الاطلاع على كامل ملفه الإداري، وعلى كافة الوثائق والمستندات الملحقة به التي يمكن أن تستخدمها السلطة التأديبية كأساس لمحاكمته تأديبياً، فيتعين على الإدارة إخطار الموظف بهذا الحق في أجل 15 يوم من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية، حتى يتسنى له تحضير دفاعه.

طُرح إشكال بالنسبة للشخص المدافع عن الموظف، فهل يتمتع بنفس الحق في الإطلاع على الملف من عدمه؟.

أجاب مجلس الدولة الفرنسي بمقتضى قراره الصادر في 1959/10/30 على أنه: "يمكن له حتى يتمكن من القيام بواجبه في الدفاع عن الموظف"، ومبدأ احترام حق الدفاع جاء حسب قرار مجلس الدولة الفرنسي 1944/05/05.

" Dame veuve Trompier-Gravier "، بينما لم نلمس أي موقف قضائي أو قانوني جزائري في هذا التساؤل.

1- مخلو في مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية المرجع السابق، ص 69.

2- المرسوم 131 /88، المؤرخ في 1986/07/04، المرجع السابق.

3- بخصوص حق الاطلاع على الملف التأديبي، أنظر الوثيقة 07.

لا شك أن ما حققه هذا الإجراء من ضمانة للموظف، أدى إلى اعتباره ركيزة أساسية في المنظومة التأديبية، ومبدأ قانوني عام ابتدعه القضاء الإداري الفرنسي، يجب احترامه دون الحاجة لنص قانوني يقره.

### ثالثاً: حق الموظف في الدفاع إما لجنة التأديب.<sup>1</sup>

يقصد به تمكين الموظف الرد على ما هو منسوب إليه من أخطاء تأديبية، وممارسته تقتضي مجموعة من المقومات الأساسية منها:

1/ إخطار الموظف للممثل أمام مجلس التأديب: حيث ألزمت المادة 168 من الأمر 03/06<sup>2</sup>، استدعاء الموظف المعني إلى لجنة التأديب خلال 15 يوم على الأقل قبل تاريخ اتخاذ القرار التأديبي برسالة موصى إليها مع وصل الاستلام، واستدل القضاء الإداري الجزائري هذا الحق بموجب قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 20/04/2004، الذي ألغى مقرر العزل المتخذ من طرف والي ولاية سكيكدة في حق الموظف (م.ع)، مع إعادة إدماجه في منصبه الأصلي أو المماثل له، نظراً لعدم تلقي الموظف استدعاءً رسمياً لمثوله أمام لجنة التأديب لتقديم دفاعه، باعتباره إجراء جوهرى يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع المقرر قانوناً.

كما أجاز القانون للموظف الذي تعذر عليه المثل شخصياً أمام لجنة التأديب بسبب قوة قاهرة، أن يلتمس منها التمثيل من قبل مدافع يختاره، أما في حالة عدم حضوره رغم استدعاءه قانوناً ودون عذر شرعي تستمر المتابعة التأديبية دون تقديم دفاعه، ويعتبر القرار المتخذ مشروعاً وليس جديراً بالإلغاء لغياب هذا الإجراء.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - استدعاء للممثل أمام المجلس التأديبي، أنظر الوثيقة 08.

<sup>2</sup> - الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - مخلو في مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية، المرجع السابق، ص. 71.

2/ استجواب الموظف أمام سلطة التأديب: تكمن الحكمة من استدعاء الموظف أمام لجنة التأديب، في مناقشة الأخطاء التأديبية المنسوبة إليه واستجوابه مع تقديم دفاعه كتابيا أو شفويا لدحض إدعاءات السلطة التأديبية، كما يمكن له استحضار شهود لإثبات عكس ما اتهم به من أخطاء تأديبية، كما له أن يستعين بمدافع الذي قد يكون محاميا أو احد زملائه أو احد أعضاء النقابة.

تأكد هذا الحق بموجب قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 1990/04/21، الذي قضى بإلغاء قرار فصل موظف اتخذته اللجنة المتساوية الأعضاء بسبب عدم احترام حقوق الدفاع.

رغم ما تحققه الإجراءات السابقة على اتخاذ القرار التأديبي من ضمانات للموظف محل التأديب، إلا أن المشرع قد شدد في شروط ممارستها، بدليل أنه منع الموظف الذي يتخلى عن منصبه دون مبرر شرعي الاستفادة منها لهذا صرحت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بمشروعية قرار العزل الذي اتخذته (و.و.س.و.ص.ع) ضد (ح.م) دون احترام الإجراءات التأديبية، كونه في حالة إهمال منصبه بعد أذاره ثلاث مرات للالتحاق به.

ينطبق نفس الحكم على الموظف الذي انتهت مدة إستيداعه لأسباب شخصية دون أن يلتحق بمنصبه رغم إذاره عدة مرات من طرف الإدارة التي ينتمي إليها، لهذا نطق مجلس الدولة بمشروعية قرار العزل الذي اتخذته مدير التكوين المهني بقسنطينة ضد الموظف (ع.ع) رغم أن الموظف لم يستفد من ضمانات الإجراءات السابقة لاتخاذ قرار العزل باعتباره في حالة غياب غير شرعي نتيجة إنهاء مهلة إستيداعه<sup>1</sup>.

1- مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية، المرجع السابق، ص72.

## خلاصة:

نستنتج من خلال دراسة الرقابة القضائية على ركن الشكل في القرار التأديبي، أنه من بين أهم الضمانات المقررة للموظف العام في مجال التأديب الإداري، فهناك شروط محكمة لممارسة حق الطعن القضائي، منها ما هي متعلقة بالطاعن المعني بالقرار ومنها ما هي متعلقة بالعريضة والميعاد ومنها شروط متعلقة بالقرار التأديبي.

ومن ناحية ثانية فرقابة القاضي الإداري على ركن الشكل في القرار التأديبي من بين الضمانات الأساسية للموظف العام حيث يراقب القاضي المشروعية الخارجية للقرار التأديبي وذلك من خلال الرقابة على العيوب التي تلحق القرار التأديبي.

# الخطاتفة

## خاتمة:

من خلال دراستنا لركن الشكل في القرار التأديبي و الرقابة القضائية عليه، يتضح لنا أنه على الإدارة أن تراعي عند إصدار القرار التأديبي إتباع أشكال وإجراءات التي حددها القانون في هذا المجال، والقاعدة العامة هي أن كل مخالفة من جانب الإدارة لقواعد الشكل يترتب عليها تعرض القرار التأديبي للإلغاء وذلك عن طريق رقابة القاضي الإداري على ركن الشكل في القرار التأديبي الذي هو موضوع دراستنا .

فيعتبر ركن الشكل في القرار التأديبي ضماناً من بين الضمانات الأساسية التي لا يمكن الاستغناء عنها في المجال التأديبي، نظراً للأهمية البالغة التي يكتسبها سواءً بالنسبة للموظف العام أو للإدارة، وعليه لا يمكن صدور قرار تأديبي متضمن لعقوبة تأديبية دون أن يستوفي الشكل المطلوب باعتبار أن هذه الإجراءات من المبادئ العامة للقانون التي حرص القضاء الإداري على إبرازها في أحكامه، فمن خلال هذا الموضوع توصلنا إلى النتائج التالية :

إن الأخطاء التأديبية التي يمكن تطبيقها على الموظف هي موزعة في مجملها على أربعة أصناف يمكن استخلاصها من أحكام المادة 177 من قانون الوظيفة العمومية إلى جانب العقوبات المحددة والمنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 03/06 .

تحريك الدعوى التأديبية أمام المجلس التأديبي ضد الموظف العام يكون من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين وذلك حسب المادة 162 من نفس الأمر .

إن تخلف الإجراءات المنصوص عليها قانوناً يؤثر على مصلحة الموظف، فالقرار التأديبي هو إجراء داخلي. فإذا تخلفت هذه الإجراءات فإن القرار يصبح قابل للإبطال حيث تكون الإجراءات الجوهرية بخصوص الاستشارة المسبقة، والتسبيب، والاطلاع على الملف التأديبي، والتبليغ.... ومن ناحية أخرى الإجراءات الغير الجوهرية حيث لا تمس بمصلحة الموظف فهي إجراءات ثانوية لا تؤدي إلى إبطال القرار التأديبي .

أما الإجراء التأديبي أمام المجلس التأديبي يتم وفق شروط شكلية مضبوطة، حيث تعتمد على مجموعة من الإجراءات يستوجب على الإدارة إتباعها، فحسب المادة 167 من الأمر 03/06 أنه يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن



يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوم ابتداء من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية؛ كما أن السلطة التي لها صلاحية التعيين مجبرة وفقاً لأحكام المادة 166 من نفس القانون بإخطار اللجنة المتساوية الأعضاء مجتمعة كمجلس تأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين في أجل لا يتعدى 45 يوم ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ، بل أن المشرع جعل الخطأ المنسوب للموظف يسقط بانقضاء هذا الأجل .

إن من بين الشروط الشكلية الأساسية في القرار التأديبي هي: حق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي، تليغحه الملف ومشتملاته، تليغحه بتحريك الدعوى التأديبية والأخطاء المنسوبة إليه، حق الموظف في الدفاع وحقه في اختيار مدافع وإحضار شهود .

إلزامية استشارة المجلس التأديبي، حيث تختلف الاستشارة من العقوبات من الدرجة الأولى والثانية "الاستشارة الاختيارية" إما الدرجة الثالثة والرابعة "الاستشارة إجبارية" .

استنتجنا من خلال خصوصية ركن الشكل في القرار التأديبي أنه هناك ثلاثة أنواع من إجراءات والتي تتمثل في الإجراءات الاستشارية المتمثلة في اللجان متساوية الأعضاء ولجان الطعن الإدارية، أما بالنسبة لإجراءات الكتابية تعتمد في مضمونها على الكتابة حيث يستوجب على القرار التأديبي أن يكون مكتوب ومسبب، مع الإشارة إلى أسانيد القرار وتاريخ ومكان صدوره، إضافة إلى ذلك التوقيع، وأخيراً الضمانات الإجرائية حيث تتمثل هذه الضمانات في مجموعة من الإجراءات المتبعة مثل المواجهة، وحق الاطلاع على الملف التأديبي وكذا التحقيق وحق الدفاع أمام المجلس التأديبي .

أما رقابة القاضي الإداري على ركن الشكل في القرار التأديبي فهي رقابة مشروعية متخذ القرار بناءً على سلطة مقيدة، هي من أقوى الضمانات القضائية التي سمحت للموظف العام بالمطالبة بإلغاء العديد من القرارات التأديبية، ومن خلال تطور نطاق رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرار التأديبي، يبرز حرص القضاء الإداري على حفظ حقوق الموظفين .

فلقد استخلصنا بأنه إذا الغي القرار أو الحكم التأديبي لعيب في الشكل أو الإجراءات أو إختصاص فإن سلطة التأديب تكون حرة في ممارسة إختصاصها من جديد أمام الموظف

الذي ألغيت العقوبة الموقعة عليه، وذلك لأن حجية الحكم في هذه الحالة لا تنصرف لأن الموظف بريء مما نسب إليه.

من خلال بحثنا لمسنا الأهمية التي يكتسبها ركن الشكل في القرار التأديبي، ودور الرقابة القضائية عليه، لذلك نرى بأن النص على وجوب إستيفاء الشروط الشكلية في القرارات التأديبية حتى يتحقق الغرض الذي من أجله تم النص على إلزامية وجود بعض الشكليات في القرارات التأديبية .

إن احترام القواعد والمبادئ التي تحكم التأديب في الوظيفة العامة، أمر من شأنه أن يطمئن الموظف من أي عقوبة قد توقع عليه ستكون في إطار القانون، وهذا ما ينعكس بالإيجاب على أدائه لواجباته الوظيفية و يعزز احترامه و حبه للوطن .

في الأخير، لابد من الإشارة إلى أنه منذ سنة 1994 إلى يومنا هذا، تعتبر معظم المناشير والتعليمات الوظيفية الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية غير قانونية، وعليه حريٌّ بالسلطة التنظيمية في البلاد أن تسعى إلى إنشاء مديرية عامة للأمن القانوني، كونها موجودة في فرنسا ومعظم الدول الكبرى، عملها مراقبة شرعية التعليمات والمناشير والتتضيمات.

عائلة العظم والعوامج

## أولاً: المصادر.

- ✓ القرآن الكريم.
- ✓ الدستور الجزائري 1989.
- ✓ التعديل الدستوري 1996.
- ✓ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الأمم المتحدة، إدارة شؤون الإعلام،  
1948/12/10

## ثانياً: المؤلفات

## 1/ المؤلفات العامة:

## أ/ باللغة العربية:

1. د أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، د. م. ج، الجزائر، ط 05، سنة 2003.
2. أشرف عبد الفتاح أبو مجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، د.د.ن، ط 2005.
3. سعد الشيتوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط 01. 2008.
4. سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011.
5. شريف الطباخ، التحقيق الإداري و الدعوة الإدارية و دفوعها، ط 01، دار الفكر والقانون، مصر، 2008.
6. عبد الحكيم فودة، الخصومة الإدارية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
7. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بالإلغاء القرار الإداري في فقه و قضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط 01، 2002.
8. عبد العزيز السيد الجوهري، القانون و القرار الإداري، ط 02، د. م. ج. الجزائر، 2005.

9. عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ط02. د. م. ج. الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، د. س. ط.
10. عبد الوهاب البندادي، طرق الطعن في العقوبات التأديبية إداريا و قضائيا، دار الفكر العربي، د. س. ط.
11. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، ط01. 2004.
12. د عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، ط 01، 2007.
13. د عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، دراسة مقارنة، دار الثقافة، ط01. 2011.
14. د عمار عوابدي، القانون الإداري، د. م. ج. الجزائر، ط 03، 2005.
15. د عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، في النظام القضائي الجزائري، الجزء 02، نظرية الدعوى الإدارية، د. م. ج. الجزائر، ب. س. ط.
16. د عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، دار الهومة للطباعة و النشر، ط02، د. س. ط.
17. د عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، د. م. ج. الجزائر، ط03، 2007.
18. كوسة فوضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار الهومة للطبع و النشر و التوزيع، الجزائر، 2013.
19. محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2009.

ب/ باللغة الفرنسية:

1. G. PEISER ، contentieux administratif، DALLOZ، paris، 1974.
2. RAYMOND OSENT، MARCEL WALINE، Répertoire de droit public et administratif، paris jurisprudence générale DALLOZ، 1958.

**2/ المؤلفات الخاصة.**

- الديداموني مصطفى أحمد، الإجراءات و الأشكال في القرار الإداري، دراسة مقارنة، مطابع الهيئة العامة المصرية للكتاب، 1992.

**ثالثا: الرسائل والمذكرات.**

- عمر اوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في التشريع الجزائري، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011.2012.

- بن علي عبد الحميد، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، مذكرة ماجستير ، دراسة مقارنة، في القانون العام جامعة تلمسان 2010، 2011

- مخلوفي مليكة، "رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية"، مذكر ماجستير في القانون منازعات إدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 15/07/2012

**رابعا: المقالات.**

1. د مباركة بدري، ضمانات التسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، دراسة قانونية، مجلة عن مركز البصيرة للبحوث و الاستشارات و الخدمات التعليمية، العدد 08، الجزائر، 2008.

**خامسا: القوانين والتنظيمات.**

✓ القانون العضوي 01/98 المؤرخ 05/30 /1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله. ج.ج.ج.ج. العدد 37 سنة 1998.

✓ القانون رقم 09/08 المؤرخ في 18/02/2008. المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية. ج.ج.ج.ج. العدد 21.

✓ الأمر 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ، ج.ج.ج.ج. العدد 14 بتاريخ 08/03/2006 .

✓ الأمر 133/66. المؤرخ في 02/06/1966. المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ج.ج.ج. العدد 46، الصادر بـ 08/07/1966.

- ✓ الأمر 03/06، المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج. العدد 46، الصادر بـ 16/07/2006.
- ✓ المرسوم رقم 152/66، المؤرخ في 08/06/1966، المتعلق بالإجراءات التأديبية، ج.ر.ج.ج. العدد 46، الصادر بتاريخ 08/07/1966.
- ✓ المرسوم 302/82، المؤرخ في 11/09/1982، الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج.ر.ج.ج. العدد 37، الصادر 14/09/1982.
- ✓ المرسوم 10/84 المؤرخ في 14/01/1984، و الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها.
- ✓ المرسوم 11/84، المؤرخ في 14/07/1984. المتعلق بتحديد كيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان متساوية الأعضاء. ج.ر.ج.ج. العدد 03، سنة 1984.
- ✓ المرسوم رقم 59/85، المؤرخ في 23/03/1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج.ج. العدد 13 الصادر في 14/03/1985.
- ✓ المرسوم 131/88، المؤرخ في 04/07/1988. المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطن ج.ر.ج.ج. العدد 27، سنة 1988.
- ✓ المرسوم 54/93، المؤرخ في 16/02/1993، يحدد بعض واجبات الخاصة المطبقة على موظفين و الأعوان، ج.ر.ج.ج. العدد 11، سنة 1993.
- ✓ التعليم رقم 07، المؤرخة في 07/05/1969، الصادرة عن م.ع.و.ع. المتعلقة بتنظيم وسير اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن.
- ✓ التعليم رقم 20، المؤرخة في 26/06/1984، الصادرة عن م.ع.و.ع. المتعلقة بتنظيم وسير اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن.
- ✓ المنشور رقم 05، المؤرخ في 12/04/2004، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم 59/85، سنة 2004.

الملاحق



## فهرس المحتويات

	آية قرآنية
	الشكر والتقدير
	الإهداء
	قائمة المختصرات
	خطة البحث
أ	مقدمة عامة.....
	المبحث التمهيدي مدخل حول النظام التأديبي
5	تمهيد.....
6	المطلب الأول: تعريف الموظف العام.....
7	الفرع الأول: تعريف الموظف العمومي قبل صدور الأمر رقم: 133/66.....
7	الفرع الثاني: تعريف الموظف العام وفقا للأمر رقم 133/66.....
8	الفرع الثالث: تعريف الموظف العام وفقا للمرسوم 59/85.....
9	الفرع الرابع: تعريف الموظف العام في الأمر 03/06.....
10	المطلب الثاني: سلطة التأديب.....
10	الفرع الأول: تعريف السلطة التأديبية.....
11	الفرع الثاني: الجهة المختصة بالتأديب.....
13	الفرع الثالث: وظائف السلطة التأديبية.....
14	المطلب الثالث: تصنيف العقوبات التأديبية.....
14	الفرع الأول: الجزاءات التأديبية.....
16	الفرع الثاني: تحديد العقوبات في التشريع الجزائري.....
17	المطلب الرابع: التجريم في التأديب و في الجنائي.....
17	الفرع الأول: أوجه الشبه بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية.....
18	الفرع الثاني: أوجه الاختلاف بين الجريمة تأديبية والجريمة الجنائية.....
20	خلاصة المبحث.....
	الفصل الأول: ركن الشكل في القرار التأديبي.
22	تمهيد.....
23	المبحث الأول: مفهوم الشكل و الإجراءات وأهميته.....
23	المطلب الأول: تعريف ركن الشكل والإجراء.....
23	الفرع الأول: تعريف الشكل و الإجراءات.....
25	الفرع الثاني: أهمية ركن الشكل والإجراء.....
26	المطلب الثاني: مصادر الشكل والإجراء.....
26	الفرع الأول: المصادر المكتوبة.....

28	..... الفرع الثاني: المصادر الغير المكتوبة.
29	..... المطلب الثالث: شرط الشكل والإجراء.
29	..... الفرع الأول: معيار التمييز الشكل الجوهرى.
31	..... الفرع الثاني: الإجراءات الجوهرية.
37	..... المبحث الثاني: خصوصية ركن الشكل في القرار التأديبى.
37	..... المطلب الأول: الإجراءات الاستشارية.
37	..... الفرع الأول: مدى استقلالية اللجان التأديبية.
41	..... الفرع الثاني: نطاق اختصاصات المجالس التأديبية.
42	..... الفرع الثالث: كيفية سير أعمال اللجان المتساوية الأعضاء.
44	..... المطلب الثاني: الإجراءات الكتابية.
45	..... الفرع الأول: تسبب القرار التأديبى.
48	..... الفرع الثاني: الإشارة إلى الأسانيد ومكان وتاريخ صدور القرار.
50	..... الفرع الثالث: التوقيع.
51	..... المطلب الثالث: الضمانات الإجرائية.
52	..... الفرع الأول: المواجهة.
58	..... الفرع الثاني: التحقيق التأديبى.
62	..... الفرع الثالث: حق الدفاع.
68	..... خلاصة.

### الفصل الثاني: الرقابة القضائية على ركن الشكل في القرار التأديبى

72	..... تمهيد.
73	..... المبحث الأول: شروط ممارسة حق الطعن القضائى.
73	..... المطلب الأول: شروط متعلقة بالمدعى.
74	..... الفرع الأول: شرط الصفة فى التقاضى.
76	..... الفرع الثانى: المصلحة فى التقاضى.
79	..... الفرع الثالث: شرط الأهلية فى التقاضى.
82	..... المطلب الثانى: شروط متعلقة بالعريضة.
83	..... الفرع الأول: شكل العريضة.
89	..... الفرع الثانى: مضمون العريضة.
90	..... الفرع الثالث: جوازية التظلم.
95	..... المطلب الثالث: شرط الميعاد.
95	..... الفرع الأول: شرط الميعاد فى القانون الجزائرى.
97	..... الفرع الثانى: موقف القضاء الجزائرى من نظرية العلم اليقينى.
98	..... المطلب الرابع: شروط متعلقة بالقرار التأديبى.
98	..... الفرع الأول: القرارات المركزية.

99	..... الفرع الثاني: قرارات محلية.
100	..... الفرع الثالث: قرارات الأجهزة الإدارية المستقلة والمصالح الإدارية الخارجية.
102	..... المبحث الثاني: الرقابة القضائية على ركن الشكل في القرار التأديبي.
102	..... المطلب الأول: عيب شكل في القرار التأديبي بسبب تخلف الإجراءات الاستشارية.
103	..... الفرع الأول: تشكيل لجان الموظفين و صلاحياتهما.
105	..... الفرع الثاني: نضام سير أعمال اللجان المتساوية الأعضاء.
106	..... الفرع الثالث: تطبيقات قضائية على رقابة القاضي الإداري على لجان التأديب.
108	..... المطلب الثاني: عيب الشكل في القرار التأديبي بسبب تخلف الإجراءات الكتابية.
108	..... الفرع الأول: رقابة مشروعية الكتابة.
112	..... الفرع الثاني: رقابة مشروعية التسيب.
117	..... المطلب الثالث: عيب الشكل في القرار التأديبي بسبب تخلف الضمانات الإجرائية.
117	..... الفرع الأول: إجراءات التوقيف المؤقت للموظف.
120	..... الفرع الثاني: إجراء التحقيق الإداري.
122	..... الفرع الثالث: إجراء المواجهة التأديبية.
127	..... خلاصة.
129	..... الخاتمة.

الملاحق

قائمة المصادر والمراجع

## ملخص

يعد عيب الشكل سبباً من أسباب إغناء القرار الإداري، ويقصد بهذا العيب عدم التزام الجهات الإدارية بالقواعد الشكلية التي أوجبها المشرع لإصدار القرارات الإدارية التأديبية.

ولما كان موضوع التأديب من بين أخطر المواضيع المتعلقة بحرية وحقوق الموظفين، فإن المشرع قد أحاطه بمجموعة من الضمانات لعل أهمها خضوع القرار التأديبي لإجراءات وأشكال جوهرية لا يمكن الاستغناء عنها، منها ما هو سابق لتوقيع العقوبة ومنها ما هو معاصر لها، ومنها ما هو واجب الإلتزام حتى بعد توقيع العقوبة . فإن تخلفت هاته الأشكال والإجراءات عُدَّ القرار التأديبي معيباً في شكله استوجب إغناؤه من طرف القضاء الإداري.

## RESUME

Le vice de forme est un motif d'annulation de l'acte administratif, il résulte du non-respect par l'administration publique des règles de formes imposées par le législateur pour l'élaboration des actes administratifs disciplinaires.

Par conséquent la matière disciplinaire est l'une des plus grave sujet relatif aux droits et liberté des fonctionnaires, c'est pour cela que législateur l'a classé parmi les principales garanties accordées aux actes administratifs et notamment leur soumission aux conditions de formes substantielles et aux procédures dont on ne peut être dispensé, parmi elles, celles qui précèdent la sanction disciplinaire et celles qui succèdent la signature de l'acte administratif.

Le non-respect des règles de forme et de procédure entache l'acte administratif disciplinaire de vices de forme et il devra être annulé par le juge administratif