

جامعة سعيدة، الدكتور مولاي الطاهر



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

الرقابة القضائية على القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري

مذكرة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة ماستر في الحقوق

تخصص: الدولة والمؤسسات

تحت إشراف الأستاذ:

- د. نعيمة بوشنتوف نور الدين

من إعداد الطالبين:

- هاشمي ياسين

- هاشمي فؤاد مختار

أعضاء لجنة المناقشة

الدكتور اللقب والاسم	الرتبة العلمية	جامعة الانتماء	رئيساً
الدكتور اللقب والاسم	الرتبة العلمية	جامعة الانتماء	مشرفاً ومقرراً
الدكتور اللقب والاسم	الرتبة العلمية	جامعة الانتماء	عضواً

السنة الجامعية: 2025 – 2026

جامعة سعيدة، الدكتور مولاي الطاهر



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

الرقابة القضائية على القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري

مذكرة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة ماستر في الحقوق
تخصص: الدولة والمؤسسات

تحت إشراف الأستاذ:
د. نعيمة بوشنتوف نور الدين

من إعداد الطالبين:
- هاشمي ياسين
- هاشمي فؤاد مختار

أعضاء لجنة المناقشة

الدكتور اللقب	الرتبة العلمية	جامعة الانتماء	رئيساً
والاسم			
الدكتور اللقب	الرتبة العلمية	جامعة الانتماء	مشرفاً ومقرراً
والاسم			
الدكتور اللقب	الرتبة العلمية	جامعة الانتماء	عضواً
والاسم			

السنة الجامعية: 2025 - 2026

إهداء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ {وَقُلْ اَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ}

سورة التوبة، الآية 105

إلى الله سبحانه وتعالى، الذي بنعمته تتم الصالحات، والذي وفقني وأعاني على إتمام هذا العمل،
فله الحمد والشكر كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه.

إلى والديّ الكريمين، مصدر العطاء والحنان والتضحية، اللذين كانا السند الأول والدعم الدائم في
كل مراحل حياتي، فلهما أرفع أسمى عبارات الامتنان والعرفان.

إلى عائلتي الكريمة، التي لم تبخل عليّ بالدعم والدعاء، وكانت دائماً الحضن الدافئ في مسيرتي
العلمية.

إلى أساتذتي الأفاضل، الذين أناروا لي درب العلم والمعرفة، وكانوا قدوة في العطاء والتوجيه.

وإلى أصدقائي، الذين شاركوني لحظات النجاح والتعب، وكانوا خير رفاق في هذه الرحلة.

لكم جميعاً أهدي هذا العمل المتواضع.

فؤاد

إهداء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ «وَمَنْ يَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ فَهُوَ حَسْبُهُ»

سورة الطلاق، الآية 03.

الحمد لله الذي علّم بالقلم، علّم الإنسان ما لم يعلم، ووفّقني لإتمام هذا الجهد العلمي.

إلى والديّ العزيزين، اللذين زرعاً فيّ حب العلم والاجتهاد، وكانا لي النور في طريق النجاح، أسأل الله أن يجزيهما عني خير الجزاء.

إلى عائلتي الكريمة، التي وقفت إلى جانبي في كل الظروف، وكانت مصدر قوة وإصرار.

إلى أساتذتي الأفاضل، الذين لم ييخلوا عليّ بالنصح والتوجيه، وكان لهم الفضل بعد الله في ما وصلت إليه.

إلى أصدقائي، الذين شاركوني لحظات الجد والتحدي، فكانوا نعم الرفقة والسند.

أهدي هذا العمل المتواضع عربون وفاء وتقدير. "وإلى كل من أضاف لهذه الرحلة ثقلًا بدل نور، وكان عائقًا بدل سند.. شكرًا، فبكم تعلّمنا أن الطريق لا يُكمله إلا من يستحقه."

ياسين

شكر وتقدير

الحمد لله الذي وفقنا لإتمام هذا العمل بفضلِه ومَنّته، والصلاة والسلام على معلم البشرية الخير،
أما بعد:

يقتضي الواجب الأكاديمي والاعتراف بالجميل أن نتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى أستاذنا
المشرف الفاضل الدكتور "بوشنتوف نعيمة" الذي واكب هذا البحث منذ كان فكرة، فكان
بتوجيهاته السديدة وصبره وسع صدره خير معين لنا، فجزاه الله عنا وعن العلم خير الجزاء.
كما نتقدم ببالغ التقدير والاحترام إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة كل باسمه، الذين
تفضلوا بقبول قراءة هذا البحث وتقويمه، ونحن نعتبر ملاحظاتهم وتصويباتهم وساماً يزين هذا العمل
ومنارة نستضيء بها في مسارنا العلمي.

وفاءً بالعهد، نتوجه بالشكر الجزيل إلى كل من قدم لنا يد العون من قريب أو بعيد، وكل من زودنا
بمراجع، أو أرشدنا لمعلومة، أو منحنا كلمة تشجيع كان لها الأثر في تذليل عقبات هذا البحث.
إلى هؤلاء جميعاً، وإلى كل من لم تتسع الصفحات لذكر أسمائهم وهم في القلب حاضرون، نُهدي
هذا الجهد المتواضع.

قائمة المختصرات

ص: الصفحة.

ط: الطبعة.

ف: فقرة.

د.ط: دون طبعة.

د.ب.ن: دون بلد نشر.

د.س.ن: دون سنة نشر.

ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

ق.م.ج: القانون المدني الجزائري.

ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري.

ق.ت.ج: القانون التجاري الجزائري.

م: مادة.

International Centre for Settlement of Investment :ICSID
Disputes(المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار)

المقدمة

المقدمة

تُعَدّ الوظيفة العمومية الدعامة الأساسية التي تقوم عليها الدولة الحديثة، إذ تمثل الإطار البشري الذي تُنفَّذ من خلاله السياسات العمومية، وتُدار بواسطته المرافق العامة لتحقيق الصالح العام وضمان استمرارية الخدمة العمومية بانتظام واطراد. ولا يمكن أن تؤدي الإدارة العمومية هذا الدور الحيوي بكفاءة وفعالية إلا في ظل منظومة قانونية محكمة تضبط سلوك الموظف العام، وتحدد حقوقه وواجباته، وتُرسِّخ مبادئ الانضباط والمسؤولية داخل الجهاز الإداري.

وفي هذا السياق، يبرز النظام التأديبي كأحد أهم الآليات القانونية التي تعتمد عليها الإدارة لضمان احترام القواعد الوظيفية والحفاظ على حسن سير المرفق العام. إذ يهدف هذا النظام إلى مساءلة الموظف العام عن كل إخلال بواجباته المهنية أو خروج عن مقتضيات الانضباط الوظيفي، من خلال توقيع جزاءات تأديبية تتناسب مع جسامة الأفعال المرتكبة. غير أن ممارسة السلطة التأديبية، رغم ضرورتها، قد تثير إشكالات تتعلق بإمكانية التعسف في استعمالها أو الانحراف بها عن غاياتها المشروعة، الأمر الذي يستدعي إحاطتها بجملة من الضوابط والقيود القانونية.

ومن هذا المنطلق، تدخل المشرع الجزائري لوضع إطار قانوني متكامل ينظم النظام التأديبي في الوظيفة العمومية، وذلك من خلال تكريس قواعد موضوعية وإجرائية تضمن تحقيق التوازن بين متطلبات المصلحة العامة وحماية حقوق الموظف العام. وقد تجسد ذلك أساساً في الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الذي حدّد مفهوم الخطأ التأديبي، وصنّف العقوبات، وبيّن الإجراءات الواجب اتباعها، فضلاً عن إقراره لجملة من الضمانات القانونية لفائدة الموظف أثناء المتابعة التأديبية.

ولم يقف التنظيم عند حدود النصوص التشريعية، بل تعزز برقابة قضائية فعالة يمارسها القضاء الإداري، الذي يُعَدّ الحارس الطبيعي لمبدأ المشروعية، حيث تخضع القرارات التأديبية لرقابته من خلال دعوى الإلغاء. ويضطلع القاضي الإداري بدور محوري في فحص مدى احترام الإدارة للقانون، سواء من حيث الاختصاص أو الشكل أو السبب أو المحل أو الغاية، إضافة إلى رقابته على مدى تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ المرتكب، وهو ما يُعَدّ من أبرز مظاهر تطور الرقابة القضائية الحديثة.

وتكتسي هذه الرقابة أهمية بالغة، كونها تمثل ضمانا أساسية للموظف العام ضد تعسف الإدارة، وتسهم في تحقيق التوازن بين السلطة التأديبية وحقوق الأفراد، بما يعزز الثقة في الإدارة ويكرّس مبادئ دولة القانون.

إشكالية الدراسة

في ضوء ما سبق، تطرح هذه الدراسة الإشكالية الرئيسية التالية:

إلى أي مدى وُقِّدَ المشرع الجزائري في تحقيق التوازن بين فعالية السلطة التأديبية للإدارة وضمان حماية الموظف العام، في ظل إخضاع القرارات التأديبية لرقابة القضاء الإداري؟

التساؤلات الفرعية

- تتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات، من أهمها:
- ما المقصود بالنظام التأديبي، وما هي أسسه القانونية في التشريع الجزائري؟
 - ما طبيعة الأخطاء التأديبية والعقوبات المقررة لها؟
 - ما الضمانات القانونية والإجرائية الممنوحة للموظف العام أثناء المتابعة التأديبية؟
 - ما مدى فعالية الرقابة القضائية، خاصة في مجال رقابة التناسب، في الحد من تعسف الإدارة؟

أهمية الدراسة

- تتجلى أهمية هذه الدراسة في جانبين أساسيين:
- **الأهمية العلمية:** من خلال الإسهام في توضيح الإطار القانوني للنظام التأديبي في الوظيفة العمومية وتحليل مكوناته المختلفة، مع إبراز تطور الرقابة القضائية في هذا المجال .
 - **الأهمية العملية:** من خلال تسليط الضوء على دور القضاء الإداري في حماية الموظف العام من القرارات التعسفية، بما يعزز ضمانات المحاكمة التأديبية العادلة ويحقق التوازن بين الإدارة والأفراد .

منهج الدراسة

اعتمدت هذه الدراسة على مجموعة من المناهج العلمية، تمثلت في:

- المنهج الوصفي: لعرض المفاهيم الأساسية المتعلقة بالنظام التأديبي .
- المنهج التحليلي: لتحليل النصوص القانونية والاجتهادات القضائية ذات الصلة .
- المنهج المقارن: للاستئناس ببعض التجارب المقارنة عند الضرورة .

صعوبات الدراسة

واجهت هذه الدراسة عدة صعوبات، من أبرزها:

- ندرة المراجع المتخصصة التي تناولت الموضوع بشكل معمق ومتكامل .
- تشعب النصوص القانونية وتداخلها مع فروع قانونية أخرى، خاصة القانون الإداري والقانون التأديبي .
- صعوبة الحصول على بعض الاجتهادات القضائية الحديثة، لاسيما تلك المتعلقة برقابة التناسب .

خطة الدراسة

بناءً على ما سبق، تم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين رئيسيين:

- **الفصل الأول:** مفاهيم الأساسية حول النظام التأديبي للموظف العام
- **الفصل الثاني:** آليات الرقابة القضائية على مشروعية القرارات التأديبية للموظف العام.

وبذلك تسعى هذه الدراسة إلى تقديم معالجة قانونية متكاملة للنظام التأديبي في الوظيفة العمومية الجزائرية، مع إبراز دور القضاء الإداري في تكريس المشروعية وحماية حقوق الموظف العام.

الفصل الأول

مفاهيم الأساسية حول النظام التأديبي للموظف العام

الفصل الأول: مفاهيم الأساسية حول النظام التأديبي للموظف العام

يشكل النظام التأديبي إحدى الآليات القانونية الجوهرية التي تستند إليها الإدارة العمومية في أداء وظيفتها، حيث يهدف إلى ضبط سلوك الموظف العام وضمان احترامه للالتزامات والواجبات المفروضة عليه بموجب القانون. وإذا كان الهدف الأساسي من هذا النظام يتمثل في تحقيق الانضباط الوظيفي وضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد، فإن ذلك لا ينبغي أن يتم على حساب الحقوق والضمانات الأساسية المقررة للموظف العام. ومن هذا المنطلق، يكتسي البحث في ماهية النظام التأديبي أهمية بالغة، إذ يتطلب الوقوف على مفهومه القانوني الدقيق، واستجلاء أسسه ومصادره المختلفة، فضلاً عن تحليل طبيعة الأخطاء التأديبية والعقوبات المقررة لها، وكذا الإجراءات التي تحكم المتابعة التأديبية والضمانات المكفولة للموظف خلالها. وعليه، سنتناول في هذا الفصل دراسة النظام التأديبي من خلال ثلاثة مباحث رئيسية، نتناول في أولها مفهوم النظام التأديبي وأساسه القانوني، ثم نتقل في المبحث الثاني لتحليل الأخطاء والعقوبات التأديبية، لنختتم المبحث الثالث بدراسة الإجراءات التأديبية وضمانات الموظف العام.

المبحث الأول: مفهوم النظام التأديبي وأساسه القانوني.

يعتبر النظام التأديبي آلية فعالة لتكريس مبدأ الفاعلية ومبدأ الضمان، فهو يكفل احترام الموظفين لواجباتهم الوظيفية بما يحقق حسن سير المرافق العمومي من جهة، مع مراعاة مصلحة الموظف العام واحترام الضمانات التي اعترف له بها التشريع من أجل ضمان ممارسة هؤلاء الموظفين لمهامهم في ظل الاستقرار النفسي والقانوني.

وسيتيم دراسة النظام القانوني للتأديب في مطلبين نتناول فيهما على التوالي: ماهية النظام التأديبي وأساسه القانوني

المطلب الأول: مفهوم النظام التأديبي وخصائصه

يشكل النظام التأديبي إطاراً قانونياً يحدد حدود ممارسة السلطة التأديبية داخل الوظيفة العمومية، بما يضمن التوازن بين حماية المرفق العام وصيانة حقوق الموظف. ويستند هذا النظام إلى مرجعية دستورية وتشريعية تنظم الخطأ التأديبي والعقوبات والإجراءات المرتبطة بها، بما يكرس مبدأ المشروعية والرقابة القضائية على القرارات التأديبية.

الفرع الأول: تعريف النظام التأديبي

التأديب لغة بمعنى التعليم والتهذيب، وله معنى العقوبة، أي معاقبة المسيء على إساءته، وله كذلك معنى المنع والرد¹، وله أيضا معنى تحسين الأخلاق وتصحيح الانحراف²

أما النظام التأديبي فهو: "هو مجموعة الأسس والأحكام التي تنظم قواعد الوظيفة العامة وتحدد مسؤوليات الموظف أمرا ونهيا وزجرا وردعا"³

ويعرف أيضا بأنه: "مجموعة القواعد القانونية المنظمة لتوقيع الجزاء المقرر للأخطاء التأديبية المرتكبة خلال أو بمناسبة ممارسة العمل الوظيفي، والتي تحمل انعكاسات ضارة بحسن سير وانتظام المرفق العام"⁴

¹ الفيومي المصباح المنير في غريب الشرح الكبير، مكتبة الإيمان المنصورة، مصر، 2008، ص 9

² مازن مصباح صباح، نائل محمد يحيى، «التأديب ومجالاته وآثاره: دراسة فقهية مقارنة»، مجلة العدل، العدد 62، ربيع الأول 1435هـ / يناير 2014م، ص 165

³ نصر الدين مصباح القاضي النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي القاهرة، مصر، الطبعة الثانية 2002، ص 14.

⁴ مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1976، ص 11

وهو كذلك " مجموعة التشريعات التي تحكم علاقات جهات الإدارة في الحكومة والهيئات العامة والمؤسسات بالعاملين بها فتحدد واجباتهم وتقرر الجزاء على مخالفتها"¹

فهو وسيلة قانونية تتخذ من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين ضد الموظف المقترف لأعمال تخل بقواعد النظام مخالفاً بذلك الواجبات المنصوص عليها قانوناً.²

اذ يقصد بهذا النظام التأديبي هو الذي تكون فيه للإدارة بمفردها حق تحريك الدعوى التأديبية والتحري عن الأدلة، وأخيراً توقيع الجزاء التأديبي على الموظف المذنب.³

اذ يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنياً ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس، عند الاقتضاء، بالمتابعات الجزائية.

يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام.

الفرع الثاني: خصائص النظام التأديبي.

يتميز النظام التأديبي بمجموعة من الخصائص التي تمنحه ذاتية مستقلة وتميزه عن الأنظمة العقابية الأخرى (خاصة النظام الجنائي)، وهذه الخصائص هي الضمانة الأساسية لتحقيق التوازن بين مصلحة المرفق العام وحماية حقوق الموظف. وتتمثل فيما يلي:

أولاً: خاصية عدم حصر الأخطاء التأديبية (الشرعية المرنة): تعد هذه الخاصية من أبرز الفوارق بين التأديب والقانون الجنائي. فبينما يلتزم القاضي الجنائي بمبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، نجد أن المشرع الإداري لا يمكنه حصر كافة صور الإخلال بالواجبات الوظيفية. كل فعل يشكل إخلالاً بالثقة، أو كرامة الوظيفة، أو انتظام المرفق، يعد خطأً تأديبياً حتى لو لم يرد ذكره صراحة في لائحة العقوبات.⁴

¹ محمد رشوان أصول القانون التأديبي، مطبعة وهذان التجارية، القاهرة، مصر، الطبعة الأولى، 1960، ص 12

² المواد 125 و 126 و 127 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 13، الصادر بتاريخ 24 مارس 1985.

³ الأستاذ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، طبعة 2003، ص 134.

⁴ د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 2005، ص 412.

ثانياً: خاصية الغاية التنظيمية (المصلحة الإدارية): لا يستهدف النظام التأديبي الانتقام من الموظف، بل يهدف إلى تقويم سلوكه وضمان حسن سير الإدارة.

تدور العقوبة التأديبية وجوداً وعدماً مع "مصلحة المرفق العام". فإذا انتفت صلة الفعل بالوظيفة أو بسمعتها، انتفى مبرر التأديب.¹

ثالثاً: استقلالية الخطأ التأديبي عن المسؤوليات الأخرى: يتمتع النظام التأديبي باستقلالية تامة عن القانون العام؛ فقد يرتكب الموظف فعلاً لا يعاقب عليه قانون العقوبات ولكنه يمثل إخلالاً جسيماً بواجبات الوظيفة.

استقرار القضاء الإداري على أن تبرئة الموظف جنائياً لا تمنع الإدارة من معاقبته تأديبياً عن ذات الفعل، طالما أن الفعل يشكل خروجاً عن مقتضيات الواجب الوظيفي.²

رابعاً: خاصية التناسب وتفريد العقوبة: تمتلك الإدارة سلطة تقديرية واسعة في اختيار العقوبة الأنسب من بين العقوبات المنصوص عليها قانوناً، بما يحقق الردع الخاص والعام.

يجب أن يكون هناك تناسب منطقي بين جسامة الخطأ ونوع العقوبة. وهذا التناسب يخضع لرقابة القضاء الإداري لمنع التعسف (عيب الغلو).³

خامساً: خاصية الطابع الشخصي للعقوبة: كما في القانون الجنائي، لا تقع العقوبة التأديبية إلا على الشخص الذي ثبت ارتكابه للخطأ أو مساهمته فيه.

ترفض القواعد الإدارية مبدأ "المسؤولية الجماعية"؛ فكل موظف يُحاسب بشكل فردي بناءً على درجة إهماله أو تعمده.

¹ د. عمار عوابدي، القانون الإداري - النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 185.

² د. مازن ليلو راضي، تأديب الموظف العام، مطبوعات جامعة دهب، ص 22.

³ د. نواف كنعان، قانون الخدمة المدنية، دار الثقافة، الأردن، ص 310.

المطلب الثاني: الأسس القانونية للنظام التأديبي

يتأسس النظام التأديبي على مرجعية قانونية متدرجة تعكس هرمية القواعد القانونية، إذ يستمد مشروعيتها أولاً من المبادئ الدستورية الضابطة لعمل الإدارة، ثم يتجسد تنظيمياً عبر النصوص التشريعية التي تحدد عناصر المسؤولية التأديبية وضمائنها وآليات الرقابة عليها. ومن أجل إبراز طبيعة هذه المرجعية وتفصيلها، يُستحسن تناولها عبر مستويات متعاقبة تعكس تدرج القواعد القانونية، انطلاقاً من القاعدة الدستورية العليا، مروراً بالنصوص التشريعية المنظمة للمسؤولية التأديبية، ووصولاً إلى مختلف الآليات الضابطة للعمل الإداري.

الفرع الأول: الأساس الدستوري لتأديب الموظف العام

رغم غياب نص دستوري صريح بعنوان "النظام التأديبي"، فإن مجموعة من المبادئ الدستورية تشكل الإطار المرجعي الحاكم للسلطة التأديبية.

أولاً: مبدأ المشروعية كأساس موضوعي للسلطة التأديبية: يقضي مبدأ المشروعية بخضوع الإدارة للقانون في جميع تصرفاتها، بما فيها توقيع الجزاءات التأديبية. ويعني ذلك أن:

- لا عقوبة تأديبية بدون نص.
- لا سلطة تأديبية خارج الاختصاص المحدد قانوناً.
- لا إجراء تأديبي خارج الأشكال القانونية.

وقد كرس دستور 2020 حماية الحقوق والحريات وضمن خضوع السلطات للقانون¹، وهو ما يجعل أي قرار تأديبي مخالف للقانون عرضة للإلغاء قضائياً.

ويُعد مبدأ المشروعية حجر الزاوية في القانون الإداري المعاصر، حيث أكد الفقه أن السلطة التأديبية ليست امتيازاً مطلقاً بل وظيفة مقيدة بضوابط قانونية².

ثانياً: مبدأ المساواة أمام القانون والوظيفة العمومية: يُعد مبدأ المساواة من المبادئ الدستورية المؤطرة للجزاء التأديبي، إذ يمنع الإدارة من التمييز بين الموظفين في توقيع العقوبات.

وقد نص الدستور على المساواة أمام القانون³، وهو ما ينعكس تأديبياً في:

- توحيد المعايير في تكيف الخطأ.

¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، التعديل الدستوري 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020، المادة 34

² سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة.

³ دستور 2020، المادة 37.

• تطبيق العقوبات وفق ذات الضوابط.

• منع المعاملة التمييزية.

ويخضع احترام هذا المبدأ لرقابة القضاء الإداري، خاصة في حالات الانحراف بالسلطة.

ثالثاً: مبدأ عدم رجعية القوانين: المادة 46 من دستور 2020 «: لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرّم» ورغم تعلق النص بالمسؤولية الجزائية، فإن الفقه الإداري يقرر امتداد هذا المبدأ إلى المجال التأديبي باعتبار أن العقوبة التأديبية تمس المركز القانوني للموظف.¹ ويترب عنه:

• عدم تطبيق عقوبات مستحدثة على أفعال سابقة.

• عدم تشديد الجزاء بأثر رجعي.

رابعاً: ضمانات المحاكمة العادلة وحقوق الدفاع: كرس الدستور الحق في الدفاع والمحاكمة العادلة²، وهو ما يشكل قيداً جوهرياً على السلطة التأديبية. ويتجسد ذلك في:

1. وجوب تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه.

2. حقه في الرد والمواجهة.

3. حقه في الاستعانة بمحامٍ.

4. تسبب القرار التأديبي.

وقد اعتبر القضاء الإداري أن الإخلال بحق الدفاع يؤدي إلى إلغاء القرار التأديبي لعيب شكلي جوهري.³

خامساً: مبدأ خضوع الإدارة للرقابة القضائية: النظام التأديبي يخضع لرقابة القضاء الإداري باعتباره قراراً إدارياً قابلاً للطعن بالإلغاء.

وقد كرس الدستور اختصاص مجلس الدولة في الرقابة على أعمال الإدارة، مما يجعل الرقابة القضائية ضماناً دستورية ضد التعسف التأديبي.

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، «النظرية العامة في القانون الإداري» (منشأة المعارف، القاهرة، 2003، ص 690).

² دستور 2020، المادتان 165 و166.

³ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 5، 1993، ص 188.

الفرع الثاني: الأساس التشريعي لتأديب الموظف العام

يُعد القانون رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المرجع التشريعي الأساسي للنظام التأديبي في الجزائر.¹

أولاً: التأطير القانوني لمفهوم الخطأ التأديبي " تنص المادة 160 على أن:

"كل تقصير في الواجبات المهنية أو كل مساس بالانضباط يعرض الموظف لعقوبة تأديبية."²

أعتمد المشرع معياراً عاماً مرناً للخطأ التأديبي، ما يوسع سلطة الإدارة في التكييف، مع بقائها خاضعة للرقابة القضائية من حيث: صحة التكييف، وجود السبب والتناسب.

ثانياً: تصنيف العقوبات التأديبية ومبدأ التدرج: قسمت المادة 163 العقوبات إلى أربع درجات³، وهو ما يعكس:

• مبدأ التدرج.

• مبدأ التناسب بين الخطأ والجزاء.

• حماية الاستقرار المهني للموظف.

ويُعد التناسب أحد أوجه رقابة القضاء الإداري على مشروعية القرار التأديبي.⁴

ثالثاً: الضمانات الإجرائية في المتابعة التأديبية: نظم القانون 03-06 الإجراءات التأديبية من خلال:

1. التحقيق المسبق (المادة 166).⁵

2. استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء في العقوبات الجسيمة (المادة 173).⁶

3. تبليغ القرار التأديبي.

4. إمكانية الطعن الإداري والقضائي.

وتُعد استشارة اللجنة ضماناً جوهرياً، إذ تشكل آلية توازن بين السلطة الرئاسية وحقوق الموظف.

¹ القانون رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، الجريدة الرسمية رقم 46، 16 يوليو 2006.

² المرجع نفسه، المادة 160.

³ المرجع نفسه، المادة 163.

⁴ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2017، ص 142

⁵ القانون 03-06، المادة 166. المتعلق بالوظيفة العامة. م 166

⁶ القانون 03-06، المادة 173.

رابعًا: الأنظمة الأساسية الخاصة: تخضع بعض الفئات لنصوص خاصة تنظم تأديبها، مثل:

- القضاة (القانون العضوي 04-11 المتعلق بالقضاء).

- أساتذة التعليم العالي (المرسوم التنفيذي 08-130).

غير أن هذه الأنظمة تظل خاضعة للمبادئ الدستورية العامة.

خامسًا: النصوص التنظيمية المكملّة: تشمل:

- المراسيم التنفيذية المحددة لكيفيات عمل اللجان.

- المناشير التفسيرية للمديرية العامة للوظيفة العمومية.

وهي نصوص تطبيقية لا يجوز أن تخالف القانون.

المبحث الثاني: العقوبات والأخطاء التأديبية للموظف العام

يُعَدّ النظام التأديبي وسيلة قانونية تهدف إلى ضمان احترام الموظف العام لواجباته المهنية والمحافظة على حسن سير المرفق العام. وقد نظم المشرع الجزائري الأخطاء التأديبية والعقوبات المترتبة عنها من خلال تحديد صور الإخلال بالواجبات الوظيفية وتصنيفها حسب درجة جسامتها، مقابل تقرير عقوبات تأديبية تتناسب مع طبيعة الخطأ المرتكب. وعليه، سيتم في هذا المبحث دراسة الأخطاء التأديبية للموظف العام والعقوبات التأديبية المقررة لها.

المطلب الأول: الأخطاء التأديبية للموظف العام

تُعَدّ الأخطاء التأديبية الأساس الذي تقوم عليه المسؤولية التأديبية للموظف العام، باعتبارها تمثل كل إخلال بالواجبات والالتزامات الوظيفية التي يفرضها القانون. وقد حرص المشرع الجزائري على تنظيم هذه الأخطاء من خلال بيان صورها وتصنيفها حسب درجة جسامتها، بما يضمن حماية المرفق العام وتحقيق الانضباط الإداري. وعليه، سيتم التطرق في هذا المطلب إلى مفهوم الأخطاء التأديبية وأنواعها المختلفة.

الفرع الأول: مفهوم الخطأ التأديبي

للبحث في تعريف الخطأ التأديبي يتوجب علينا العودة إلى التشريع أولا ثم القضاء و كذا مختلف الآراء الفقهية.

أولا- التعريف التشريعي: لم يعرف المشرع الجزائري الخطأ التأديبي، شأنه في ذلك شأن غالبية التشريعات، وإنما لكتفى ببيان واجبات الموظفين العموميين ، وبعض الأعمال المحضورة عليهم بشكل عام دون أن يضع لها تحديد دقيق، إذ نص في المادة (160) من الأمر رقم 03/06¹ على ما يلي: «يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا، ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتبعات الجزائية». عدم تعريف المشرع الجزائري للخطأ التأديبي مبدأ سائد حتى في التشريعات السابقة بحيث تناول فيها الخطأ التأديبي بنفس الطريقة². ربما يرجع عدم

¹ ج القانون 03-06، المادة 166 . المتعلق بالوظيفة العامة. م 160

² لم يعرف المشرع الجزائري الخطأ التأديبي في كل من الأمر رقم 66/133 وكذا في قانون رقم 78/12 والمرسوم الرئاسي رقم 85/59 إلى غاية الأمر رقم 06/03 ، السابق الذكر.

إعطاء تعريف جامع للخطأ التأديبي من قبل المشرع إلى كون أن هذه الأخطاء ليست على سبيل الحصر¹ وإلى صعوبة إيجاد تعريف شامل له.²

بالعودة إلى التشريع الفرنسي ، نجده هو الآخر لم يعرف الخطأ التأديبي تعريفا دقيقا ولكن هناك محاولة لتعريفه كالتالي : « كل خطأ مرتكب من طرف الموظف العمومي أثناء قيامه بوظيفته أو بمناسبة ممارسة مهامه يستحق عقوبة تأديبية، بدون الإخلال عند الاقتضاء بالعقوبة الجنائية³. وه ذا التعريف يشبه محتوى المادة (160) السالفة الذكر من التشريع الجزائري.

ثانيا - التعريف القضائي: قضت المحكمة العليا في الجزائر في قرارها المؤرخ في 17/12/1985 بأن: الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير في الوظيفة وكل فعل يرتكب خارجها، يمس بسمعتها وكرامتها ويعيق السير الحسن للمرفق العام».⁴

بالرجوع إلى قضاء الدول الأخرى⁵ نجد أنه قدم تعريف للخطأ التأديبي وبين ضوابطه.

ثالثا- التعريف الفقهي: اختلفت الآراء الفقهية في تحديد تعريف للخطأ التأديبي، فهناك عدة محاولات في هذا الشأن منهم الدكتور عبد الفتاح حسن: «أن الخطأ التأديبي هو كل تصرف يصدر من الموظف أثناء أداء وظيفته أو خارجها، يؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق العام بنشاطه على الوجه الأكمل». يعاب على هذا التعريف أنه لم يوضح التصرفات التي تشكل أخطاء تأديبية، والتي يعاقب عليها الموظف وتسبب ضررا للمرفق العام. وحسب ما ورد في كتاب بوضياف أحمد فإن الدكتور جودت الملط " اعتبر الخطأ التأديبي أنه: «الإخلال بالواجبات

¹ إلياس بن سالم ، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق جامعة الجزائر 2001-2002 ، ص 49

² حسب الفقيه بلانيول : « لا يمكن نقد المشرع لأنه لم يعرف الخطأ، لأن الخط (غير ممكن تعريف ه ». نقلا عن إلياس بن سالم، مرجع ذاته، ص 49.

³ Article 29 du titre 1 du statut général énonce: « Que toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire sous préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale. », cité par : LACHAME (Jean-François), la fonction publique, Edition Dalloz, 3 édition, Paris, 2002, p91.

⁴ أشار إليه يحيى قاسم على سهل، فصل الموظف العام، رسالة دكتوراة دولة في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2004-2005 ، ص 79

⁵ قضى مجلس الدولة الفرنسي أن: « الخطأ الوظيفي هو كل إخلال بالتزام وظيفي حتى ولو ارتكب خارج نطاق الوظيفة مادام أنه يمس بسمعتها وكرامتها». يحيى قاسم علي سهل ، مرجع ذاته، ص 77 . في حين المحكمة الإدارية العليا في مصر في سنتها الأولى قضت بما يلي: « أن سبب القرارات ه و قيام الموظف بعمل مجرم عليه، وبالتالي في حالة رفضه تنفيذ واجبات الوظيفة وأوامر الرؤساء في حدود القانون، ف. إن ذلك يشكل خطأ تأديبي يستلزم عقوبة تأديبية». إلياس بن سالم، الفصل التأديبي للموظف العام المرجع سابق، ص 49

الوظيفية إيجاباً أو سلباً والمقصود بالواجبات الوظيفية تلك المنصوص عليها قانوناً في التشريعات المختلفة إدارية أو غير إدارية¹.

أما الفقيه "ديلبرة" عرف الخطأ بأنه: «الفعل أو الامتناع عن فعل ينسب إلى الفاعل ويعاقب عليه القانون بعقوبة تأديبية»². هذا التعريف مثل سابقه، لم يحدد فيما إذا كان الفعل أو الامتناع أثناء الوظيفة أو خارجها، كما أنه لم يحدد طبيعة هذه الأفعال.

الأستاذ بوضياف أحمد يعتبر الخطأ: «إخلال بـ التزام قانوني» ويؤخذ القانون هنا بالمعنى الواسع، بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أي كان مصدرها تشريعاً كان أو لائحة وكذا القواعد الخلقية.³

للإشارة فإن الخطأ التأديبي لا يشمل فقط مخالفة الواجبات الوظيفية وإنما يمتد إلى تصرفاته خارج الوظيفة؛ أي تصرفاته الخاصة بحيث تمثل تصرفاته إضراراً أو مساساً بسمعة الوظيفة وكرامتها والثقة التي وضعت في ي شخصه، لأن الموظف العام يمثل سياسة الدولة ومنفذها.⁴ لذلك يعتبر تعريف الأستاذ بوضياف أحمد هو التعريف الراجح.

الفرع الثاني: أنواع الأخطاء التأديبية للموظف العام

يعتبر التأديب الضمانة الفعالة الاحترام الموظف لواجباته الوظيفية، لأنه إذا كان الموظف الجاد في عمله يكافئ على جهده واجتهاده بالحوافز المادية وغير المادية فإنه من الضروري أن يعاقب الموظف المهمل على إهماله بالعقوبات المناسبة، وهذا حماية للوظيفة، حيث تلجأ إليه الإدارة العامة المعنية بالموضع حد للانتهاكات التي يمارسها الموظفون العامون، والتي تؤثر سلباً على مقتضيات السير الأمثل للمرفق العام.

أولاً- أنواع الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى: إن المشرع الجزائري وعلى غرار الأمر 66-133 والمرسوم 85-59، ومن خلال المادة 177 من الأمر 06-03 قد صنف الأخطاء التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات، حيث تأخذ العقوبات التأديبية المسلطة على الموظف المذنب وصف العقوبات المعنوية وأخرى وصف العقوبات المادية.⁵

¹ بوضياف أحمد، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص14

² راجع: بوشعير السعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991، ص52

³ بوضياف أحمد الجريمة التأديبية للموظف العام، ط3، دار هومة، الجزائر، 2010، ص58

⁴ محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص486

⁵ على جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2004م، ص905

1- الأخطاء الوظيفية المرتبة للعقوبات المعنوية: وتشمل الأخطاء الوظيفية من الدرجة الأولى، وذلك حسب المادة 178 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي تنص على ما يلي: «تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح .. إن قراءة هذه العادة تشير إلى أن المشرع جاء بتصنيف هذه الدرجة من الأخطاء التأديبية بشكل واسع وعمومي، بحيث لا يمكن حصرها في أفعال محددة.

2- الأخطاء الوظيفية المرتبة للعقوبات المادية: وتشمل كل من الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثانية والدرجة الثالثة والرابعة وذلك حسب العواد 179 و 180 و 181 على التوالي من الأمر 03-06 سالف الذكر.

ثانيا- الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثانية: نصرت عليها المادة 179 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بقولها: «تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الدولة.

- الإحلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180-181.¹

ثالثا- الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثالثة: وهي حسب العادة 180 من الأمر 03-06 السابق ذكره ما يلي « تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي :

- التحويل غير القانوني للوثائق الإدارية.
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.
- إنشاء أو محاولة إفشاء الأساور المهنية.

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

رابعا- الأخطاء الوظيفية من الدرجة الرابعة: تعتبر أكثر الأخطاء خطورة وأشدّها من سابقتها، وهو صنف الأخطاء التي يرتكبها الموظف العام على وجه القصد والعمد وذلك على سبيل الإخلال بالسير الحسن للمصلحة واستغلال المنصب. تحقيق مآرب غير مشروعة مقابل

¹ -أنظر المادة (180-181) من الأمر 03-06

الاستفادة من امتيازات تقدم له تأدية الخدمة وهو ما يسمى الانحراف بالسلطة، كذلك التعدي على الغير أثناء أوقات العمل اللجوء إلى نشاطات أخرى غير منصبه أو وظيفته، لتحقيق أرباح زيادة على راتبه وهذا ما تمت الإشارة إليه في المادة 181 من الأمر 06-03 بقولها: تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي»:

- الاستفادة من امتيازات من آلية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأموال المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية .
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من هذا الأمر.

المطلب الثاني: العقوبات التأديبية للموظف العام

يقصد بالعقوبة التأديبية عموما الجزاء الذي توقعه الإدارة على الموظف مرتكب الخطأ المهني، وتعرف وفقا للفقہ¹. بالإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يترتب نتائج سلبية على حياة الموظفة ويعرفها رأي فقهي آخر² بالعقوبة المطبقة على الموظف المذنب لارتكابه خطأ، ويذهب هذا الرأي إلى القول بخصوصية العقوبة التأديبية لكونها تتسم بالطابع القمعي، وتتميز بالنظر إلى ما ترتبه من نتائج على الوضعية المهنية، فهي تؤثر على المسار المهني للموظف، وذلك بجرمانه من بعض الامتيازات، أو بجرمانه من الوظيفة نفسها. وعلى خلاف العقوبة الجنائية فالعقوبة التأديبية لا تمس بحرية الموظف.

¹ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، ط (3)، 2006 ص 88، نقلا عن :

Délpéré (F); " l'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique "; thèse, 1969, paris, P131, N° 72

² Essaid Taib; " les Garanties disciplinaires dans le statut de la fonction public "; Revue du conseil d'état; conseil d'état; Numéro spécial; "LE contentieux de la fonction public"; 2007; p 103.

الفرع الأول: مفهوم العقوبات التأديبية

لم ترد في جل التشريعات الوظيفية تعريفا للعقوبة التأديبية لذا استفاد الفقه في ذلك ويمكن إيجاز بعض التعريفات للعقوبة التأديبية كما يلي:

يعرف الأستاذ français Delpere العقوبة التأديبية بصفة عامة بأنه: "الاستخدام الفعال والمنظم لعنصر الإكراه بواسطة السلطة العامة، إن هذا التعريف يجعل من العقوبة التأديبية نتيجة مترتبة على أعمال السلطة واستخدامها لمعالجة أي إخلال أو انتهاك القواعد القانونية.¹

في حين يرى الدكتور عادل الطبطائي العقوبة التأديبية بأنها: ذلك الجزاء الذي توقعه السلطة المختصة على الموظف نتيجة إخلاله بواجبات الوظيفة العامة أو مقتضياتها قاعدة بذلك حماية النظام الوظيفي بوجه عام".²

أما الدكتور محمد جودت الملط عرفها على أنها جزاء يوقع على الموظف الذي يثبت مسؤوليته عن جريمة تأديبية.³

أما الأستاذ محمد ماجد ياقوت فقد تطرق للعقوبة التأديبية بأنها : بصفة عامة هو جزاء ذو نوعية خاصة الذي يلحق بالموظف العام دون غيره من أفراد المجتمع، فيؤدى إلى حرمانه من بعض أو كل المزايا الوظيفية التي تتمتع بها سواء بصفة مؤقتة أو نهائية وهي المزايا الثابتة له بناء على صفة الموظف العام".⁴

في حين تطرق الفقه الإداري الجزائري على رأسه الأستاذ عمار عوابدي فعرف العقوبة التأديبية على أنها: "هي العقوبات الوظيفية التي توقعها السلطات التأديبية المختصة على العامل المنسوب إليه ارتكاب المخالفات التأديبية طبقا للقواعد والأحكام القانونية والتنظيمية والإجرائية المقررة".⁵

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

1- وصف العقوبة على أنها جزاء تأديبي حتى نميزها عن العقوبة الجنائية.

¹ مصطفى أحمد محمود عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، عالم الكتب، القاهرة، 1976، ص 26

² أماني زين بدر فراج النظام القانوني للتأديب الموظف العام في بعض الدول الغربية والأوروبية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة 2010، ص 372

³ أماني زين بدر فراج النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والأوروبية، دار الفكر والقانون، 2010، ص 386

⁴ محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 78

⁵ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 336.

- 2 - يجب أن يكون العقوبة منصوص عليها ضمن مصدر الجزاء التأديبي التي تضمنها القانون على سبيل الحصر بما لا يجوز للرئيس الإداري أن يتخطاها ويضفي عليها وصف الجزاء التأديبي.
 - 3- وجوب توقيع العقوبة من السلطة المختصة بإصدارها.
 - 4 - الجزاء لا يوقع إلا على الموظف العام.
 - 5 - الجزاء التأديبي يترتب على مخالفة الواجبات الوظيفية.
 - 6 - هدف العقوبة الأساسي المتضمن حسن سير المرفق العام.
- على ضوء العناصر السالفة الذكر فإنه يمكن تعريف عقوبة تأديبية على أنها: ((الجزاءات التأديبية المحددة قانوناً على سبيل الحصر والتي يجوز للسلطة التأديبية المختصة توقيعها على الموظف العام عند ثبوت إخلاله بواجبات وظيفية عملاً على حسن وانتظام سير العمل في المنظمات الإدارية المختلفة)).¹

للتمييز العقوبة التأديبية بخصائص جد هامة يمكن إيجازها في ما يلي:

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

الفرع الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية

توجد مجموعة من العقوبات التأديبية التي يمكن أن توقعها السلطة التأديبية المختصة على مرتكبي المخالفات التأديبية والتي لها أثر عن المركز والمستقبل الوظيفي للموظف المنسوب إليه المخالفات التأديبية.²

لقد اعتمدت في تصنيف العقوبات التأديبية على وجود سلم يحتوى على عقوبات مختلفة تتفاوت في درجة خطورتها تبعاً للمخالفات التأديبية المقترفة وتندرج في سلم تصاعدي في بدايته أقل العقوبات كعقوبة الإنذار واللوم والتوبيخ وفي نهايته أشدها جسامة والمتمثلة في العقوبات المؤدية لقطع العلاقة الوظيفية بصفة نهائية كإلحالة إلى المعاش والعزل.³

¹ أماني زين بدر فراج المرجع السابق، ص 373

² عمار عوايدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 337.

³ سليم جديدي، المرجع السابق، من 80.

لقد وجدت اختلاف في تقسيمات للعقوبات التأديبية¹، ونلاحظ أن جل التشريعات اعتمدت على معيار واحد في تصنيفها وهي النظر لمدى مساس بالمزايا الوظيفية.

خلافًا للأخطاء المهنية فقد تم حصرها منذ اعتماد النظام التأديبي ولقد اتبع المشرع نهج بقية التشريعات الدول الأخرى في تحديدها على سبيل الحصر وإن اختلفت بخصوص التصنيف.

المبحث الثالث: الإجراءات التأديبية وضمانات الموظف العام.

إن الإجراءات التأديبية التي سنتناولها في هذه الدراسة، هي تلك الخطوات التي يتعين إتباعها، حتى يتأكد بأن الموظف ارتكب الخطأ التأديبي المنسوب إليه أم لا، ويمكن تعريفها كما يلي: «تلك القواعد الأصولية التي تنظم القضاء والتفاضي»². فهي إجراءات منظمة للممارسة الفعلية للتأديب، وليست منظمة للحق في المتابعة بحد ذاته وبالمقابل هناك آثار تترتب عن المتابعة التأديبية فالتعرض لها أمر في بالغ الأهمية.

المطلب الأول: مراحل المتابعة التأديبية.

يمر تأديب الموظف العمومي بعدة مراحل بداية بتكييف الخطأ، مروراً بالتحقيق كإجراء استثنائي ثم إخطار المعنيين بالأمر، فالمداولة وانتهاء بصدر قرار التأديب، وكل هذه المراحل مهمة، فهي من تسمح بمنح ضمانات للموظف العمومي.

الفرع الأول: تحريك الدعوى التأديبية

الغاية من النظام التأديبي ليس العقاب وإنما ضمان السير الحسن للمرافق العمومية، لذلك قبل توقيع العقاب يجب التأكد من ارتكاب الخطأ فعلاً ثم تكييفه مع العقوبة التأديبية الموافقة له.

أولاً - مرحلة تكييف الخطأ التأديبي مع العقوبة

1- إخطار الجهة التي لها سلطة التعيين: غالباً ما تبدأ ممارسة العمل التأديبي بمعاينة الوقائع التي يمكن على أساسها تحريك الإجراءات التي تكون في معظم الأحيان من اختصاص الرئيس السلمي أو الأعوان الذين عهدت لهم صلاحية القيام بالمراقبة والتفتيش، وعلى من تقع عليه هذه المهمة القيام بإخطار السلطة التي لها حق التعيين وذلك بكافة الوقائع والملابسات التي يمكن أن يترتب عنه ما نزاع، حيث يجب توضيح هذه الوقائع، قصد تسهيل مهمة الإدارة حتى تستطيع

¹ تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن هناك توحيد للعقوبات التأديبية على مستوى دولي، ولقد طرحت هذه القضية للبحث حينما شعرت الدول المتخلفة بأن العقوبة التأديبية كثيراً ما تستعمل كأداة للردع أشار إليها كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 89

² خلف فاروق، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، مرجع سابق، ص 83

تكيف الفعل بشكل لا لبس فيه، كما يمكن أن تكون معاينة الوقائع من طرف أشخاص لا علاقة لهم بالإدارة الذي يتبع لها الموظف المرتكب الخطأ التأديبي، أي الفعل المرتكب خارج الوظيفة.¹

2- السلطة التقديرية للإدارة في تكيف الخطأ التأديبي : يقصد بها حرية الإدارة في التصرف أو عدم التصرف في اختيار القرار على أن يتم ذلك في إطار تطبيق القانون. وقيل هي حرية التفكير في ملائمة إصدار القرارات، وللإدارة الحرية في اختيار الجزاء المناسب، من بين الجزاءات المقررة لمن يرتكب الخطأ التأديبي وإعطائها هذه السلطة له جانب إيجابي يتمثل في معرفة الإدارة لخبائا الموظفين بحكم احتكاكها بالممارسات العملية والمهنية مما يساعدها على إيجاد حلول كثيرة. لقد منح المشرع الجزائري الإدارة حق تكيف الأخطاء المرتكبة من طرف الموظف والتكيف ضروري قبل تحديد العقوبة، والغاية منه فرض التوازن مع العقوبة التأديبية لأن التأديب هدفه تحقيق انتظام المرافق العامة.²

3 - القيود الواردة على السلطة التقديرية للإدارة : إن السلطة التقديرية للإدارة ليست مطلقة بل هناك قيود أو حدود يجب أن تلتزم بها، حيث أن الخطأ المنسوب للموظف يجب أن يشكل إخلال بواجب وظيفي أو مهني و لا يجب على الإدارة أن تتعدى على حقوق موظفيها وحررياتهم، وإنما عليها عند تقدير الأفعال المرتكبة من طرف الموظف فيما إذا كانت تشكل إخلال بواجب مهدي أم لا أن تستند في هذا التقدير إلى وقائع معينة إرتكبتها الموظف وأن تتفادى الاتهامات العامة، وتكون لها الأدلة الكافية لتبرير الأفعال المنسوبة إليه لما تكيف الأخطاء المهنية وما يستوجب من عقوبات يكون بالعودة إلى حقوق وواجبات الموظف العام للبحث عن مسؤوليته، وكذلك يجب متابعة الموظف عن ذات الفعل مرة واحدة. كما تلتزم الإدارة وهي تمارس من لطاتها التقديرية باحترام أوجه المشروعية، فيجب أن يكون قراره موافقا للقانون بمعناه الواسع فالقضاء الإداري يعمل على مراقبة الإدارة وهي رقابة مشروعية؛ أي مدى مطابقة الوقائع للقانون وليست رقابة ملائمة، فالقاضي الإداري يراقب مدى سلامة القرار الذي تتخذه الإدارة من العيوب، و يذهب أحيانا إلى حماية الحقوق والحريات الفردية ضد تعسف الإدارة، ويراقب كذلك استخدامها لسلطاتها التقديرية، فيتجاوز المشروعية إلى رقابة الملائمة وجزاء مخالفة مبدأ

¹ إلياس بن سالم، الفصل التأديبي للموظف العام، مرجع سابق ص ص 23

² محمد محمد عبده إمام، القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008، ص 54

المشروعية هو بطلان التصرف المخالف للقانون فالموظف ليس له حق الامتناع من تنفيذ القرارات حتى لا تفقد الإدارة سلطتها وقوتها.

فمقتضيات المصلحة العامة هي التي فرضت الاعتراف للإدارة التمتع بالسلطتين التقديرية والمقيدة على أساس أنها الأقرب ميدانا، والأكثر علما بالحياة الوظيفية وبالمعطيات والملابسات، فالسلطة المقيدة تحمي مبدأ المشروعية وتوفر ضمانات أكثر للموظف العام من تعسف الإدارة فلو إعترفنا الإدارة بالسلطة المقيدة في جميع أعمالها يكون لها أثر خطير في تكبيل إرادتها. ولا يجوز أيضا الاعتراف لها في جميع الحالات بالسلطة التقديرية لأنه هو الآخر يكون له أثر بالغ على حقوق الموظفين.¹

ثانيا- مرحلة التحقيق: التحقيق هو إجراء وقائي قبل البث النهائي في أمر الموظف العام، فيحتل الجاذب الأكبر والأساسي من إجراءات التأديب، لما له من أهمية في كشف الحقيقة، وهذه من صلاحية الإدارة، في حالة ما إذا كان هناك غموض أو كانت هناك ظروف مبهمة فيما يخص الوقائع المنسوبة للموظف العمومي، وهذا وفقا لما تقتضيه المصلحة العامة خاصة إذا كان الخطأ جسيما، لأن هناك مساس بسمعة الموظف فلا يفتح التحقيق إلا إذا كانت هناك احتمالات قوية لارتكاب الخطأ، كونه يسبب في زعزعة مركزه حتى إن كان مصيره الحفظ.²

1- تعريف التحقيق: لم يعرف المشرع الجزائري التحقيق في قانون الوظيفة العمومية إلا أن الفقه والقضاء المصري قام بذلك³، ويجب أن يكون التحقيق كتابي، ويمكن للقاضي عند الطعن في القرار القيام بعملية الرقابة للتحقيق من سلامته وجديته به لكن إستثناء يمكن أن يكون التحقيق شفوي في الجزاءات البسيطة مثال: الإنذارات، ويكون هدف التحقيق هو جمع المعلومات الكافية عن الوقائع والتحقق من ثبوتها وأدلتها، حتى لا يظلم الموظف العام.⁴

¹ محمد محمد عبده إمام القضاء الإداري ، مرجع سابق، ص ص 58-59

² تدرانت نرجس النظام التأديبي في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ص 33-34

³ التحقيق أداة قانونية للوصول إلى الحقيقة، تتمثل في مجموعة من الإجراءات يقصد بها أساسا بيان ما إذا كان الاتهام المنسوب إلى الموظف صحيحا يوجب التأديب أو غير ذلك، في لا جناح علي كما يهدف إلى بيان التكييف القانوني في الفعل المنسوب للموظف. زياد عادل ، الطعن في العقوبة التأديبية مذكورة ماجد تير في القانون الأساسي والعلوم السياسية ، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو 2011، ص 38

⁴ محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري، مرجع سابق، ص ص 357 358

لم ينص التشريع الجزائري على التحقيق صراحة فيما مضى إلا أن له بمقتضى الأمر رقم 103/06¹ نص في المادة (171) على ما يلي: «يمكن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمع كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة الت لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة.

يستخلص من هذه المادة أن اللجوء إلى التحقيق جوازي، فيكون بطلب من المجلس التأديبي ويكون في العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، في التحقيق يكمل قناعة الإدارة ببراءة الموظف أو إدانته.

ولكن يفهم ذلك ضمنا من خلال المادة (57) من الأمر رقم 133/66²، نصت على ما يلي:

فالتحقيق الذي يعتد به في هذه الحالة ليس التحقيق اللاحق الذي من شأنه أن يصحح القرار الصادر بالعقوبة، وإنما هو التحقيق السابق على قرار الجزاء. كما أن التحقيق المعتبر قانونا هو الذي يتم في مواجهة الموظف وليس في غيابه، وفي كل الأحوال يجب أن يكون التحقيق جاد يهدف إلى معرفة موقف المتهم من التهم المنسوبة إليه.³

2- الجهة المختصة بالتحقيق: لقد منح المشرع الجزائري للسلطة التأديبية حق إجراء التحقيق⁴ عن طريق توجيه الاتهام في القضية المعروضة عليها، وهذا الأمر قد يمس بمبدأ الحيادة في عملية إجراء التحقيق لأن جهة الاتهام هي نفسها جهة التحقيق كما نجد أن المشرع الجزائري قد منح لمجلس التأديب سلطة فتح تحقيق آخر إذ ثبت للجنة الإدارية المتساوية لأعضاء أي غموض أو لبس في التحقيق الذي أجرته.⁵

3- الاستثناءات الواردة على سلطة إجراء التحقيق: بعض الموظفين لا يتم إجراء التحقيق مباشرة معهم و إنما يستلزم إتباع إجراءات أولية قبل إجراء التحقيق، ويترتب على مخالفتها بطلانه

¹ ج ر ج عدد 46 الصادر بتاريخ 16 جويلية لسنة 2006

² ج ر ج عدد 46 الصادر بتاريخ 08 جوان لسنة 1966.

³ سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008، ص ص 09-08

⁴ راجع: المادة 171 من الأمر رقم 03-06 السابق الذكر.

⁵ زياد عادل الطعن في العقوبة التأديبية، مرجع سابق، ص 41-42

لاعتبارها شرط وجوبي ولازم لصحته إلزام المشرع إخطار التنظيم النقابي عند إخلال أحد من ذوي التنظيمات النقابية المعترف بها بالتزامات به الوظيفية قبل مباشرة إجراءات التأديب والتحقيق.¹ أما بالنسبة للموظف الذي يشغل وظيفة عليا، إذا كانت الوقائع المنسوبة إليه قد قام بها أثناء أو بمناسبة تأدية وظيفته، فإن السلطة الإدارية يقع عليه، إلزاما أن تأمر بإجراء تحقيق إداري بهدف التأكد من المعطيات. ثم تبلغ النتائج المتوصل إليها إلى السلطة القضائية المختصة بذلك، وإذا كان الموظف متهما بارتكاب جنحة أو جناية وكان يشغل وظيفة عليا، فيجب إخطار السلطة السلمية بذلك حتى تتخذ التدابير اللازمة لذلك.²

الفرع الثاني: السلطة المختصة بإصدار قرار تأديب الموظف العام.

قبل توقيع العقوبة يتوجب على الجهة المختصة إخطار الموظف العام أولا بإحالة على مجلس التأديب ثم يحظر هو الآخر وبعدها تأتي مرحلة إصدار القرار وتبليغ به للموظف العمومي .

أولا- مرحلة إخطار الموظف بإحالة على مجلس التأديب: بعد إخطار الموظف بإحالة على مجلس التأديب من أهم الإجراءات التي يجب على الجهة المختصة القيام بها قبل توقيع العقوبة على الموظف العام؛ ويعني ذلك مواجهته وإحاطته بحقيقة التهم المسندة إليه، وذلك عن طريق توجيه استدعاء للمعني يحوي كل المخالفات المرتكبة وكذلك تذكيره بالضمانات القانونية الممنوحة له خاصة الاطلاع على ملفه بمجرد الشروع في إجراءات الدعوى التأديبية³، حيث أن كل موظف يتولى وظيفة يفتح له ملف يحوي على كل المعلومات المتعلقة بحالته الشخصية ثم الوظيفية. فإذا ارتكب الموظف خطأ وظيفي يكون له الحق في الاطلاع على ملفه حتى يهيئ نفسه للدفاع، ومحاولة إبعاد التهم المنسوبة إليه، والاطلاع على الملف يكون عند مباشرة الدعوى التأديبية لكن دون إخراج الملف إلى خارج مكان الوظيفة وهذا الحق مقرر أيضا لمدافعه⁴ ويطلع على ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر يوما (15) ابتداء من تاريخ تحريك الدعوى وهذا ما أكدت له المادة (167) من الأمر رقم 03/06⁵، ولقد أقر مجلس الدولة الجزائري في تاريخ 20/01/2004 في

¹ المادة 54 من قانون رقم 90-14، مؤرخ في 02 جوان 1990، يتعلق بكيفيات ممارسة الحق الله أبي معدل ومتمم بالأمر رقم 96/12، ج ر ج عدد 36، الصادر بتاريخ 10 جوان لسنة 1990

² زياد عادل الطعن في العقوبة التأديبية، مرجع سابق، ص ص 41-42

³ PLANTY (Alain), la fonction publique... op. cit., p 467

⁴ بوشعير السعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، مرجع سابق، ص 127

⁵ ج ر ج ج، عدد 46، الصادر بتاريخ 16 جويلية لسنة 2006. أنظر أيضا زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية، مرجع سابق، ص ص 49-50

قضية (م . ع) ضد والي ولاية سكيكدة أن إستدعاء الموظف إلى اللجنة التأديبية يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع وعليه يجب أن يكون الإستدعاء قانوني جاء في إحدى حيثيات له ما يلي: «حيث أن قضاة الدرجة الأولى لما اعتبروا الوقائع ثابتة في حق المستأنف اعتمادا على مقرر لجنة التأديب دون مراعاة أحكام المادة (25) من المرسوم رقم 84 - 10 المؤرخ في جانفي 1984 ودون التأكيد من صحة استدعاء المستأنف بصفة قانونية أمام لجنة التأديب يكونوا قد أخطأوا في تطبيق القانون مما يعرض قرارهم للإلغاء».¹

هذا ما أكدته الأمر رقم 06 / 03² في المادة (168) الفقرة الثانية منه : « و يبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل، بالبريد الموصي عليه مع وصل الاستلام» . الموظف في هذه الفترة يستفيد من عدة ضمانات إجرائية تتفرع عن حق الدفاع، «الحق في الدفاع معترف به»³ . فبإمكانه الاستعانة بشهود وتحضير كافة الوثائق والمستندات اللازمة، كما بإمكانه الاستعانة بمحامي، وتقديم ملاحظات كتابية أو شفوية.⁴ وضمان الدفاع هو مبدأ من المبادئ العليا في المجتمع لذلك يجب إحترامه وإفساح المجال لتطبيقه، فالموظف بموجب هذا الحق له حضور جلسات المحكمة وأن يوكل محاميا أو يدي دفاعه كتابيا أو شفويا⁵، أثناء انعقاد المجلس التأديبي ولقد ألزم المشرع الإدارة قبول البيانات الخطية ومنح للمجلس حق طلب حضور الموظف شخصا إذا رأى في ذلك ضرورة لتسهيل المهمة.⁶

فحضور الموظف أمام مجلس التأديب أمر ضروري ووجوبي إلا إذا كان هناك مبرر مانع أو قوة قاهرة حالت دون ذلك وفي حالة رفض الموظف الحضور دون مبرر شرعي أو قانوني، تستمر المتابعة التأديبية وينظر في حالته فيصدر قرار اللجنة بقوة القانون⁷، وهذا امتياز كبير لا يختلف عما هو معمول به في القانون العام أمام المحاكم والمجالس القضائية، وهو مبدأ أساسي من مبادئ

¹ . قرار (م د) ، الغرفة الثانية ، القسم الثاني، ملف رقم 009898 ، مؤرخ في 20/04/2004 ، قضية: (م،ع)، ضد والي ولاية سكيكدة ،

مجلة (م د) ، العدد رقم 2004/5 ، ص ص 14-146 .

² ج ر ج ج ، عدد 46 ، الصادر بتاريخ 16 جويلية لسنة 2006

³ المادة 151 من دستور عام 1996، السابق الذكر .

⁴ «La La jurisprudence française considère l'objet d'information substantielle». ESSAID (Taib), Droit de la fonction publique..., op.cit P 368. comme une irrégularité

⁵ PLANTY (Alain), la fonction publique..., op.cit, p 467.

⁶ بوشعير السعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر مرجع سابق، ص 128.

⁷ المادة 168 فقرة 04 من الأمر رقم 06/03 ، السابق الذكر.

حقوق الإنسان، كرسه الأمر رقم 03/06 وفي الحقيقة كان معمول به في ظل المرسوم الرئاسي رقم 59/85.¹

لكن نشير إلى أنه يمكن تجاوز حقوق الدفاع لأسباب خارجة عن إرادة المخالف فقد يتم حرمان الموظف من ضمانات الدفاع بسبب الظروف الاستثنائية كالحرب أو القوة القاهرة التي تؤدي إلى تعطيل ضمانات الدفاع، وعدم إخطاره بقرار الإحالة يعد عيباً شكلياً في الإجراءات.² في حالة إخطاره ولم يحظر للاطلاع على ملفه فإن المتابعة التأديبية تستمر ولا يمكنه الاحتجاج بعدم الاطلاع على ملفه.³

ثانياً- مرحلة إخطار مجلس التأديب: تقوم السلطة المختصة بالتعيين بإخطار المجلس التأديبي بناءً على تقرير معدل ومبرر، خلال مدة خمسة وأربعين (45) يوماً من تاريخ معاينة الخطأ التأديبي، وفي حالة عدم إخطاره خلال هذه المدة يسقط الخطأ المنسوب للموظف العام، ويتم إخطاره بواسطة تقرير مبرر، وتحسب المدة ابتداءً من تاريخ معاينة الخطأ.⁴ لا يمكن للرئيس الإداري الأعلى توقيع كافة العقوبات التأديبية خاصة الجسيمة لذلك استلزمت تشريعات الوظيفة العمومية أخذ رأي ملزم لمجلس التأديب قبل إيقاع العقوبة بصفة نهائية، ولا بد أن يكون هناك نص صريح ينص على ذلك⁵، ومقتضيات العدالة اقتضت إنشاء هذه المجالس بجانب الرئيس الإداري الأعلى.

ثالثاً- مرحلة إصدار القرار

في مداولة المجلس وبعد الانتهاء من الاستماع إلى مختلف الاستجابات والملاحظات والتدخلات التي تتعلق بالمسألة وملابساتها، فيتم اقتراح العقوبة المناسبة. كما أن المجلس غير ملزم بقبول العقوبة المقترحة من قبل الإدارة ضد الموظف المتهم فله السلطة التقديرية وأراء المجلس التأديبي تتم بإجماع أعضائه الحاضرين، يتم التصويت عادة برفع الأيدي كما يمكن أن يتم بالاقتراع

¹ لقد نصت المادة (65) من قانون 22 أبريل 1905 في فرنسا على حق الموظف في الاطلاع على ملفه ي التأديبي وجميع الوثائق والمستندات سرية أو غير سرية وهذا الحق مكسب في فرنسا منذ زمن بعيد، ولقد أقره مجلس الدولة الفرنسي في قرار له سنة : 24 أكتوبر 1964 على أنه: « يعد ضماناً أساسية وحق لكل الموظفين في الاطلاع على ملفهم التأديبي دون استثناء ». ي

AUBIN (Emmanuel), Droit de la fonction publique, Gualino éditeur, Paris, 2004, p223

² الشتوي سعيد، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 148

³ AUBY (Jean Marie) et (Jean Bernard), Droit de la fonction publique..., op.cit, p200.

⁴ المادة 166 من الأمر رقم 03-06 السابق الذكر

⁵ علي خطار الشطنأوي، الوجيز في القانون الإداري.... مرجع سابق، ص 546.

السري وذلك في حالة طلب إحدى أعضاء المجلس ذلك، في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس.¹

إن اتخاذ القرار هو آخر مرحلة في الإجراءات، تعكس وجهة الإدارة في معاقبة الموظف العام. لم يشترط المشرع الجزائري في الجزاءات التأديبية أي شكل معين في القرار. وتبلغ القرار للموظف العام بعد إطلاع المجلس ولكتفائه بالتوضيحات المقدمة في التقرير فإن المجلس يعطي رأيه في الجزاء ويتم التصويت عليه ففي حالة تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس وبعد إصدار القرار تقوم اللجنة المختصة بالتأديب بتبليغه للموظف المتهم.²

ويتم التبليغ بصفة فردية طالما كان قرارا فرديا، وغالبا ما يكون برسالة مضمنة مع الإشعار بالوصول لأن السلطة المختصة بالتأديب غير ملزمة بإتباع وسيلة محددة للتبليغ فيكفي علم الموظف بمضمون القرار التأديبي³، والغرض من ذلك هو إمكانية الاحتجاج بهذه القرارات من قبل أصحابها وإمكانية القيام بالتظلم الإداري، وبداية سريان ميعاد دعوى الإلغاء ضد القرارات التأديبية⁴ ورفض التوقيع على محضر تبليغ القرار الإداري، لا يؤثر على صحة التبليغ بحيث تسري أجال الطعن فيه بالرغم من رفض التوقيع، وهذا ما أكدته المحكمة العليا في قرار لها بتاريخ 1985/02/09 وقد جاء في إحدى حيثياته ما يلي: « حيث يستخلص من الملف أن التبليغ قد تم بصورة قانونية في تاريخ 1983/11/08 للمعني الذي رفض التوقيع على المحضر حيث أن رفض التوقيع على محضر التبليغ يعد بمثابة التبليغ».⁵

المطلب الثاني: أهم الضمانات المقررة لصالح الموظف العام في التشريع الجزائري.

وهي تلك الضمانات التي تشمل الإجراءات التأديبية المتبعة، والتي تنقيد بها السلطة المختصة قبل توقيع العقوبة التأديبية في فترة الاتهام والتحقيق، لأن هذه الإجراءات ملزمة الإدارة العمل بها، قو ما استجوبه من جسامه الخطأ المرتكب و ما يترتب عليه من أثر على المسار الوظيفي للموظف لذي يتعين على السلطة التأديبية تبليغ الموظف بالخطأ المنسوب إليه لأن عملية اتخاذ

¹ إلياس بن سالم، الفصل التأديبي لموظف العام مرجع سابق، ص 99 - 100

² بوشعير السعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر مرجع سابق، ص 120.

³ تنص المادة 172 من الأمر رقم 06/03 على من يلي: « يبلغ في أجل لا يتعدى ثمانية أيام (8) إبتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار، ويحفظ في ملفه الإداري» السابق الذكر.

⁴ ندرانت نرجس النظام التأديبي في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 36.

⁵ قرار (م ع)، الغرفة الإدارية، ما . ف رق . م 40601 بن تاريخ 09/02/1985، قض - ية : (أ.م)، ض . د: (والي ولاية وزير الداخلية المجلة القضائية، عدد رقم 01/1989، ص 257 - 258

القرار التأديبي تسبقها مواجهة الموظف العام بما هو منسوب إليه من أخطاء أمام السلطة التأديبية المختصة¹، و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي و هذا ما تضمنه نص المادة 167 من الأمر 03/06 حيث جاء في نصها التالي: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر يوما ابتداء من تحريك الدعوة التأديبية.²

الفرع الأول: حق الدفاع.

إن ما أقره المشرع من ضمانات الموظف العام ولزم بها السلطة التأديبية المختصة و هي إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من أخطاء لتمكينه من الرد على ذلك كحق دفاع مشروع لتجسيد مبدأ المشروعية و ما تقتضيه ضوابط العقوبة التأديبية خاصة إذا تعلق الأمر بجسامة الخطأ لتتعدى بذلك العقوبة من الدرجة الأولى والثانية التي تتخذ فيها الإدارة ذات السلطة الرئاسية في توقيع العقوبة دون إلزامية استشارة أي جهة و هذا ما نصت عليه المادة 165 من الأمر 03/06.

أولاً- مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه: إن من أبرز الحقوق كضمانة مكفولة قانونية للموظف قبل اتخاذ أي عقوبة تأديبية مواجهته بما هو منسوب إليه من خطأ حيث منح المشرع الجزائري حق تبليغ الموظف في هذا الشأن كأمر ضروري تقتضيه الاجراءات التأديبية حتى يكون على دراية تامة بخطورة موقفه فينشط للدفاع عن نفسه.

كما نصت المادة 12 من المرسوم رقم 54/93 على ما يلي : " يعلم الموظف المعني كتابيا بمأخذ المسجلة و العقوبات التي يتعرض لها و في وسعه أجل 15 يوما لتقديم شروحه كتابيا.³ كما قضى مجلس الدولة في قرار له صادر في 20/04/2004 على أن إجراء استدعاء الموظف في المواد التأديبية يعتبر كإجراء جوهري يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع ، و على الإدارة التأكد من هذا الإجراء قبل النطق بالعقوبة .⁴

¹ كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، الطبعة الثالثة ، دار هومة ، الجزائر ، سنة 2003، ص 131

² المادة 167 ، من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 ، المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، ج رالعدد 46، المؤرخة في 2006/07/16.

³ المادة 12 من المرسوم رقم 54/93 المؤرخ في 1993/02/26 ، يحدد بعض الواجبات الخاصة و المطبقة على الموظفين الأعوان العموميين وعلى مؤسسات عمومية ، ج ر ، العدد 11 ، سنة 1993

⁴ قرار الغرفة الثانية ، مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2004/04/20

وكذا بموجب أحكام احكام المادة 167 من الأمر 03/06 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية التي تنص على التالي : " يحق للموظف العام الذي تعرض للإجراء التأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه ¹ "

لذي فعلى الإدارة المختصة إخطار الموظف موضوع المتابعة مع إحاطته علما بالضمانات المقررة له بناء على ما تضمنته المادة 168 الفقرة 2 من الأمر 03/06 اذ جاء فيها : " يبلغ بتاريخ مثوله قبل 15 يوم على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام ² " ومن خلال هذه النصوص القانونية نجد أن المشرع استوفى حق الموظف كضمان له بالرد على التهم المنسوبة غليه و مما يساعده على تحضير دفاعه و الأدلة التي تفند هذا الادعاء ³ ، كما تمكنه من الاطلاع على حقيقة التهمة المسندة إليه حيث خول له المشرع أيضا و قبل تسليط العقوبة التأديبية أن تحطره الإدارة بذلك مهما كانت درجة العقوبة المسطرة و ذلك يستدئ بموجب رسالة موصى عليها مع وصل الاستلام خلال مدة محددة ، 15 يوما على الأقل قبل اجتماع اللجنة متساوية الاعضاء التي تنعقد في المجلس التأديبي ⁴ ، كما وضحت التعليمات الصادرة عن مديرية الوظيفة العامة للسادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية البيانات التي يتضمنها الاستدعاء يبين فيها : مكان و تاريخ و ساعة جلسة المجلس التأديبي ، أسباب الاستدعاء و كذا ضمانات الدفاع طبقا لنص المادة 129 من المرسوم 59/85 كما يتعين أن يضمن التبليغ جملة من التعليمات منها :

- 1/ الوقائع المبررة لتحريك الدعوة التأديبية للموظف موضوع المتابعة.
- 2/ حقه في الاطلاع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوما (المادة 165 و ع) مع تبيان المكان الذي يمكنه أن يحصل فيه على هذا التبليغ الذي يجب أن يكون في عين المكان .
- 3/ حقه في الاستعانة بمدافع أو أكثر أو موظف يختاره بنفسه (المادة 169 و ع).
- 4/ حقه في تقديم توضيحات كتابة أو شفوية لمجلس التأديب و أن يستحضر شهودا (المادة 169 و ع).

¹ المادة 167 من الأمر 03/06 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، سابق الذكر.

² المادة 168 ، ف 2 ، من الأمر 03-06 سابق الذكر.

³ مولود ديدان النظام القانوني للوظيفة العامة ، دار بلقيس للنشر ، الجزائر ، سنة 2018 ، ص122.

⁴ تعليمة رقم 5 الصادرة عن مديرية الوظيفة العمومية بتاريخ 2003/04/12.

ثانيا- تكريس حق الدفاع : يعد حق الدفاع أساس الضمانات التأديبية لأي موظف متهم حيث تمكنه من الدفاع عن نفسه وحق الظلم الواقع عليه وتفنيد ما قد ينسب إليه من التهم الباطلة.¹

إن ضمانات حق الدفاع تؤكد مدى تجسيد مبدأ العدالة وحق التوازن بين طرفي النزاع ضمن ما تقرره التشريعات من احكام وقواعد ونصوص قانونية وتنظيمية تهدف الى تكريس النزاهة في المنظومة التشريعية للكشف عن الحقائق ودحض تعسف السلطة الادارية في تقرير الجزاءات الادارية.

1 / مضمون حق الدفاع: يقصد به هو حق الموظف في الرد على ما هو منسوب اليه من وقائع و أدلة الاتهام بالوسائل الممكنة.²

يعد حق الدفاع من أهم الضمانات التي يسعى من خلالها الموظف المتهم الى توضيح اللبس القائم و كشف الحقيقة لدحض تعسف السلطة الادارية المختصة بنفي مسؤوليته بما نسب اليه كما يعتبر حق مكفول دستوريا.

لقد أقر المشرع الجزائري ضمانات حق الدفاع للموظف العام واعتبرها من بين الأولويات حيث وفر له حماية قانونية وقضائية ، فالحماية القانونية تمثلت في سن العديد من الأحكام و النصوص القانونية الخاصة بضمانات حق للموظف العام للرد على ما نسب اليه من تهم منها: بموجب المادة 32 من دستور 1989 اذ جاء فيها : " يعتبر حق الدفاع حقا دستوريا يجب على كل السلطات العمومية احترامه.³

كما تضمنت المادة 151 من التعديل الدستوري من سنة 1996 ما يلي : " الحق في الدفاع معترف به الحق في الدفاع في القضايا الجزائية مضمون".⁴

كما جاء في النصوص القانونية الأخيرة المتعلقة بالوظيفة العمومية في مجال ضمان حق الدفاع منذ ظهور أول قانون أساسي للوظيفة سنة 1966 بمقتضى الأمر 133/66 الى آخر قانون صدر في سنة 2006 بموجب الأمر 03/06 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية و هي كالتالي: نص المادة 57 من الأمر رقم 133/66 جاء فيها : " الموظف الذي يمثل أمام اللجنة

¹ رمضان بطيخ ، المسؤولية التأديبية لعمال الحكومة والقطاع العام ، المرجع السابق ، ص 314.

² د ايوب منصور الجربوع ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الاداري في نظام السعودي ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 2001.01، ص41

³ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 المؤرخ في 28 فيفري 1989 ، ج ر ، العدد 9، 1989.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ، المتعلق بإصدار نص التعديل الدستور ، ج ر ، العدد 1996،76

متساوية الأعضاء ... يجوز له أن يستعين بمدافع يختاره كما يسوغ له أن يقوم ببيانات خطية أو شفوية و أن يطلب حضور الشهود.¹

نص المادة 56 من المرسوم رقم 302/82 و الذي جاء فيها : " لا تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا غذا رفض المثل و تمت معاينة ذلك قانونيا "²

نص المادة 129 من المرسوم رقم 59/85 تضمنت ما يلي : " و يمكنه أن يقدم أمام مجلس التأديب أو أمام لجنة الطعن أو اقتضى الأمر أي توضيح كتابي أو شفوي أو يستحق شهود كما يمكن أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه."³

نص المادة 169 قانون الأساسي للوظيفة العامة الحالي بموجب الأمر 03/06 و نصها كالتالي : " يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو يستحضر شهودا ، و يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه "⁴

لتكريس مقتضيات ممارسة ضمان حق الدفاع يستوجب توفير ما يلي : الطابع الحضور ، سماع الشهود، حق الاستعانة بمدافع وهذه الوسائل تمكن الموظف من إثبات براءته من التهم المنسوبة إليه.

1. الطابع الحضور: يعد الطابع الحضور للموظف المتهم إجراء التزامي حيث لا يوجد اختلاف بين الاجراء الجزائي والاجراء التأديبي في هذا الشأن. فالطابع الحضور مقرر قانونيا وحتى في حالة عدم نص فإنه إجباري أن تتم هذه الإجراءات في حضوره ويعتبر الطابع الحضور للإجراءات هو الأصل من المبادئ العامة القانونية في النظام التأديبي، وذلك من خلال بعض النصوص التشريعية، جاء في نص المادة 129 المرسوم رقم 59/85 والقاضي بأنه يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس التأديب ... ويمكنه يقدم أمام مجلس التأديب أو لجنة الطعن إن اقتضى الأمر، أي توضيح كتابي أو شفوي يستحق شهود كما يمكنه يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه.⁵

¹ المادة 57 الأمر 133/66 ، سابق الذكر .

² المادة 56 من المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982 ، المتعلق بكيفيات تطبيق أحكام الشريعة الخاصة بعلاقات العمل الفردي، سابق الذكر .

³ المادة 129 من المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الادارات العمومية .

⁴ المادة 169 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية ، سابق الذكر .

⁵ المادة 129 من المرسوم رقم 59/85 ، سابق الذكر .

كما نصت في هذا الشأن المادة 168 من الأمر 03/06 الذي جاء فيها : " على الموظف الذي يحال على اللجنة الادارية متساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المتول شخصيا، الا اذا حالت قوة قاهرة عليه مع وصل استلام.¹

2. تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية: إن ضمان ممارسة حق الدفاع تهدف لتحقيق غاية الموظف المتهم في إسناد طرق اثبات بتقديم ملاحظات كتابية و شفوية و التي تعمل في طياتها دليل براءته مما نسب إليه من تهم و هذا ما تضمنه نص المادة 169 من الأمر رقم 03/06 و مفادها : " يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو يستحضر شهود.²

3. الحق في اختيار المدافع: والمقصود بممارسة هذه الضمانة هو تمكن الموظف المتهم من حق الدفاع ، أي حق الاستعانة بمدافع محول أو موظف يختاره بنفسه أو استحضار شهود و وفق ما جاء في نص المادة 169 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية.³

كما أن المشرع أعطى الموظف المتهم حرية الاختيار في الاستعانة بأي مدافع يختاره للدفاع عنه و هذا ما هو واضح في نص المادة 129 من المرسوم رقم 59/85 كما أكد ذلك في نص المادة 168 الفقرة 2 من المادة 169 من الأمر 03/06 المتضمن القانوني الأساسي للوظيفة العامة.⁴

4. الحق في احضار الشهود: إن سماع شهود من متطلبات الدفاع و من الأمور الهامة المتصل بهذا الحق كما أن للموظف المتهم الحق في طلب سماع أية شهادة يراها في صالح القضية الماثلة بها أمام اللجنة التأديبية أو القضائية كما أن له الحق في طلب استدعاء أي شخص يرى في الادلاء بشهادة ما يثبت براءته و هذا الحق أقره المشرع من خلال المرسوم رقم 59/85 والمادة 169 من الامر 03/06.

كما أن للمحقق السلطة التأديبية في تحديد من يسمعه من الشهود ما لم تكن الشهادة التي أغفلها المحقق ذات الأهمية في تعديل مجرى مساءلة الموظف.⁵

أهم الضوابط التي تحكم الادلاء بالشهادة و هي كما يلي:

¹ المادة 129 من المرسوم رقم 59/85 ، سابق الذكر.

المادة 168 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية، سابق الذكر.

² المادة 169 من الأمر 03/06 ، سابق الذكر

³ سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول ، مرجع سابق، ص 458

⁴ المادة 198 / ف2، و 169 من الأمر 03/06 المتضمن قانون الأساسي للوظيفة العمومية.

⁵ أيوب بن منصور الجربوع ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الاداري في نظام السعودي ، مرجع سابق، ص 41.

- وجوب تأديب اليمين قبل تقديم الشهادة بما يؤدي التنبيه الضمير و تحمل الشهادة الى أداء الشهادة بصدق.¹

- عدم جواز سماع شهادة شاهد أمام آخر .
 أن تؤذي الشهادة دون ضغوطات أو تهديدات مادية أو معنوية .
 - مواجهة الشهود ببعضهم البعض في حالة تضارب الأقوال على نفس الواقعة.²
 - تدوين الشهادة في محضر التحقيق مع إمضاء الشاهد بعد اقراره أنه مصر عليها و إمضاء المحقق و ذلك حتى يعتد بها على سبيل الاستئناس فقط و تنوير المجلس التأديبي حول الواقعة المنسوبة للموظف المتهم.

الفرع الثاني: تسبيب القرار التأديبي.

ظهر لفظ التسبيب لأول مرة، في فرنسا كمصطلح لغوي، في القرن الثامن عشر، ويقصد به الأحكام القضائية بالأسباب الضرورية، التي أدت إلى وجودها.³

أولاً- مضمون مبدأ تسبيب القرار التأديبي: يعتبر تسبيب القرار التأديبي، من أبرز وأهم الأسس التي تركز عليها القاعدة القانونية ، و بالأخص في نطاق الجزاء.⁴

والتسبيب هو الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية ، التي تبرر القرار الإداري ، وبالتالي يكون القرار مسبباً إذ أفصح بنفسه عن الأسباب التي استند إليها مصدر القرار ، فالتسبيب هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار ومن تم فإنه ينتمي للمشروعية الخارجية للقرار.⁵

كما أن التسبيب يخدم كل الأطراف ، سواء تعلق الأمر بالموظف المعني أو الإدارة المصدرة للقرار أو الجهة القضائية في حال رفع المنازعة أمامها ، حيث يشكل وجوباً ضماناً من الضمانات التأديبية ودونه يكون قرار الجهة الإدارية باطلاً ، لأنه يبين مدى التزام السلطة التأديبية بالوقائع

¹ بوادي مصطفى ، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي و الجزائري ، مرجع سابق، ص 202

² زايد محمد المسؤولية التأديبية للموظف العام ، مجلد دراسات في الوظيفة العامة ، العدد الأول ، مجلة دورية محكمة تصدر عن غير تشريعات حماية الوظيفة العامة ، المركز الجامعي، البيض، سنة 2013 ، ص 130

³ مباركة بدري ، ضمانات تسبيب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة ، دراسات قانونية ، مجلة فصلية عن مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية ، العدد الثامن ، الجزائر ، سنة 2008 ، ص 107

⁴ ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 1984 ، ص 403 .

⁵ سعد نواف العنزي ، النظام القانوني للموظف العام ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2008 ، ص 302 .

القانونية ، بالإضافة إلى ذلك فإنه يضمن رقابة قضائية فعالة وعميقة ، لأن التسبب الوجوبي يقود الإدارة ، إلى الإقناع والاقتناع ، وضمان حق الدفاع من السلطة التقديرية التي تتحلّى بها الإدارة.¹

ثانيا- الفرق بين التسبب والسبب

- يعد السبب ركن من أركان القرار الإداري ، بينما التسبب فهو إجراء شكلي لا يرقى إلى مرتبة ركن في القرار .

- في غياب السبب يكون القرار منعما لأنه أصل عام يجب كل قرار إداري أن يستند على أسباب صحيحة موجودة ، أما بالنسبة للتسبب فإذا كان واجبا قانونيا أو التزاما فرضه القاضي الإداري وإذا كان أمر اختياري فإن غيابه لا يعيب لكنه يضعه محل شبهة.

- الرقابة على السبب لا تقضي بضرورة وجود تسبب ، لكون الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها ، غير أنها ملزمة بالاستناد إلى أسباب صحيحة في إصدارها لقرارها.²

ثالثا - الأساس القانوني للالتزام بالتسبب: إن إلزام الإدارة بتسبب قراراتها التأديبية ، يعد من أبرز الآليات الأساسية التي تركز عليها ، علاقة الإدارة بالموظف ، حيث يشكل ضمانه حقيقية لحماية حقوقه في مواجهة تعسف الإدارة عند اتخاذها أي قرار تأديبي لذا فإن التزام الإدارة بضمانة التسبب ينشأ على أساس قانوني من الناحية التشريعية والقضائية.

1 - موقف المشرع الجزائري من تسبب القرار التأديبي: كان التشريع الجزائري بعد الاستقلال في تبعية دائمة لتشريع الفرنسي لترسيم الوضع السائد والفراغ للافتقار المنظومة التشريعية من أسسها وقواعدها القانونية والتنظيمية حيث ستوجب من المشرع تمديد العمل بالقوانين الفرنسية باستثناء ما يمس بسيادة الدولة إلى غاية صدور أول تشريع للتوظيف العامة بموجب الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 ، نص على وجوب تسبب القرارات التأديبية إلا أن المرسوم رقم 59/85 قد قصر تسبب على العقوبات من الدرجة الأولى والثانية.³
أما العقوبة من الدرجة الثالثة فإنها تتوقف فقط على موافقة لجنة الموظفين.⁴

¹ أبجي قاسم علي سهل ، فصل الموظف العام - دراسة مقارنة ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، سنة 2005 ، ص 159

² أشرف عبد الفتاح أبو المجد ، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبب القرارات الإدارية ، الشركة العربية للتسويق والتوريدات ، القاهرة 2008 ، ص 75 .

³ المادتين 125 و 126 من المرسوم 85/59 ، سابق الذكر .

⁴ المادة 127 من المرسوم 85/59 ، سابق الذكر .

وفي ظل الأمر 03/06، فقد اشترط تسبب القرار التأديبي، بشكل عام دون تخصيص بعقوبة معينة ، وهذا ما نصت عليه المادة 165 : على أن تتخذ السلطة ، التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها ، على توضيحات كتابية من المعني ¹.

تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين ، العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر ، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي بتسبب رأيها طبقا للمادة 170 الفقرة الثانية من نفس الأمر المتضمنة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة ، والتي جاء فيها " يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة. ²

كما أن التسبب يجد أساسه القانوني في المرسوم رقم 131/88، المتضمن لعلاقات الإدارة بالمواطن ، حيث حدد نطاق استفادة الموظف من هذا الحق بموجب المادة 10 منه. ³

وقد اتبع المشرع الجزائري سياسة التأطير القانوني في تسبب القرارات الإدارية ، بتطبيق قاعدة عدم تقيد الإدارة بتسبب قراراتها ، ما لم يوجد نص يلزمها ذلك ، وعليه أصبح التسبب استثناء تلتزم به الإدارة في حالات قليلة ونادرة بموجب نص قانوني صريح .

2- بموقف القضاء الإداري من تسبب القرار التأديبي: يعد التسبب من العوامل الجوهرية التي يركز عليها القضاء ، في عملية مراقبة العقوبة التأديبية لأنه بواسطة تصفح السلطة التأديبية عن أسباب التي جعلتها تتخذ القرار التأديبي ⁴، حيث استقر القضاء الإداري على وجوب تسبب القرار التأديبي حتى ولو لم يكن هناك نص يلزم الإدارة بالتسبب ، فالجزاء التأديبي هو عقوبة يجب توضيح أسبابها ، وفق الأصول العامة المقررة في التأثيم والعقاب .

كما أن التسبب يمكن القاضي الإداري من تحري أسباب القرار ، والوقائع التي تبرر العقوبة التأديبية والأسباب القانونية التي استندت إليها ، في إصدار العقوبة بما يسمح له من أعمال الرقابة

¹ المادة 165 من الأمر 06/03 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية ، سابق الذكر .

² المادة 170 من الأمر 06/03 ، المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية ، سابق الذكر.

³ المادة 10 ، من المرسوم 88/131 ، المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن ، ج.ر.ج. ج ، العدد 27 ، الصادرة في 06 جويلية 1988.

⁴ كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، مرجع سابق ، ص 104

على ذلك كله تأكيد صحة تطبيق القانون على الوقائع وضمان عدالة العقوبة التأديبية المسلطة على الموظف، وحمايته من تعسف سلطة التأديب.¹

لذا يعتبر التسبب شكلية جوهرية ، يترتب على مخالفتها بطلان القرار الإداري ، وهذا ما قضى به مجلس الدولة بقوله : " وحيث أن القرار أو المقرر فيه جاء غير مسبب ، هذا وحده غير كافٍ لإلغائه.²

رابعا - عناصر التسبب: وتتضمن البيانات التي تكون موجودة في الحكم أو القرار التأديبي المسبب:

- تحديد الوقائع التي تستوجب العقوبة التأديبية ، أي أنه يتعين على السلطة التأديبية تكييف العقوبة بذكر وتحديد الواقعة ، أو الوقائع التي أدت بالموظف للإخلال بواجبه الوظيفي والخروج على مقتضياته دون استناد على الاتهامات العامة أو المبهمة.

ويقصد بالأساس القانوني ، استناد المخالفة أو العقوبة التأديبية إلى الأسباب القانونية ، والمادية المبررة لها حيث يتم احترام كل الإجراءات المحيطة بها ، ثم يحدد العقوبة المناسبة طبقا لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية.³

- الرد على ما يبيده الموظف المتهم في وجه الدفاع :

أي أن على السلطة المختصة الرد على ما يبيده الموظف من أوجه الدفاع الجوهرية ، بعد الاستماع لأوجه دفاعه ، وتفحصها استظهار للحقيقة ، فإذا قد أدلة تشوب صحة القرار التأديبي ، ولم تقم الإدارة بالرد أو كان ردها قاصرا ، فإنها تتحمل نتائج عدم كفاية الإثبات في الدعوى.⁴

خامسا - شروط صحة تسبب القرار الإداري: إن الدور البارز الذي يشكله تسبب القرار التأديبي باعتباره أحد عناصر المشروعية الخارجية للقرارات الإدارية وماله من أهمية كبرى ، ووظائف عديدة في تحقيق الرفاهية وبلوغ الغاية المستهدفة منه ، فإنه لازما أن تتوفر شروط لصحة هذا التسبب.

¹ يامة ابراهيم ، رقابة القاضي الإداري لمشروعية قرارات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري ، مجلة الحقيقة العدد 39 ، جامعة أدرار ، الجزائر ، سنة 2006 ، ص 14.

² مجلس الدولة ، القرار رقم 005951 المؤرخ في 11/02/2002 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 01 ، سنة 2002 ، ص 12.

³ الهاشمي خرفي ، الوظيفة الإدارية على ضوء التشريعات الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 343

⁴ عبد اللطيف بن شديد الحربي ، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة - دراسة تحليلية تأصيلية فقهية - مقارنة بما استقر عليه القضاء السعودية مطابع الدار الهندسية ، القاهرة ، 1427هـ - 2006 ، ص 658 .

1 - أن يرد التسبب في صلب القرار التأديبي ، أي يجب أن يتضمن منطوق القرار صراحة الأسباب التي ألتخذ بناء عليها ، وان تكون تلك الأسباب واردة في صلب القرار نفسه ، لبسط الرقابة على صحتها.¹

2 - أن يكون التسبب متناسقا ، أي أن تكون النتيجة التي وصلت إليها السلطة التأديبية ، مستخلصة من أصول موجودة في الأوراق وتنتجها ماديا وقانونيا ، فإذا كانت مستمدة من غير أصول موجودة ، أو مستخلصة من أصول لا تنتجها ، أو كان تكييف الوقائع على فرض وجودها ماديا ، لا تنتج النتيجة التي يتطلبها القانون ، فهنا القرار فاقد الركن من أركانه - وهو ركن السبب.

3 - أن يكون التسبب واضحا : لكي يحقق التسبب غايته يجب أن يكون واضحا ، لا يشوبه الإبهام ، لتمكن من رقابته قضائيا فإذا اكتفى القرار التأديبي بترديد الحكم القانوني ، دون توضيح للأسباب التي أنشأ من أجلها ، أعتبر حكم القرار خالي من التسبب ، وكذلك الشأن بالنسبة ، إذا صدر قرار إجمالي يشمل عدة أشخاص ، ولم يوضح أسباب كل موظف ، على حدى.²

سادسا - دور التسبب وأهميته: إن تسبب القرار التأديبي له دور فعال وأهمية بالغة ، وهذا من خلال النتائج المترتبة عنه ، سواء من الناحية الإدارة أو الموظف أو القضاء

1 - بالنسبة للإدارة: تكمن أهمية تسبب القرار التأديبي فيما يلي:

- إجراء تقيد السلطة الواسعة للإدارة ، يدفعها إلى الحكمة في إصدار القرار بعيدا عن انفعالات الاستعجال.

- يعد أهم وسائل الإقناع الذي تقدمه الإدارة للموظف ، في الإفصاح عن الأسباب الواقعية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها.

- يؤدي التسبب إلى تعميم الثقة في الإدارة ، وتقوية لغة التخاطب بينها وبين الموظف طالما أنه يكشف الدوافع والمبررات التي دفعت الإدارة لاتخاذ الجزاء.³

2 - بالنسبة للموظف : تكمن أهمية تسبب القرار التأديبي بالنسبة للموظف فيما يلي:

¹ مصطفى بوادي ، ضمانات الموظف العام في مجال التأديب - دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري ، أطروحة نيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، سنة 2014 ، ص 305 ..

² سليمان محمد الطماوي ، قضاء التأديب ، مرجع سابق ، ص 378

³ محمد الأحسن ، النظام القانوني في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة ، مرجع سابق ، ص 217

- ارتباط التسبب بمبدأ الدفاع ، فالإدارة لا تقوم بتوقيع جزاء على موظف إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقوله.
- الإدارة ملزمة بالرد على دافع الموظف فيما يبيده .
- يعد التسبب عنصر هام لكفالة حق الدفاع للموظف .
- سحب الإدارة قرارها عند اقتناعها بما يقدمه الموظف من طعون إدارية .
- 3- بالنسبة للقاضي:** إن أهمية تسبب القرار التأديبي بالنسبة للقاضي
- يعد وسيلة فعالة لإحكام الرقابة على القرارات التأديبية من خلال فحص الأسباب التي أوردتها الإدارة سنا لقرارها التأديبي .
- اقتناع الموظف بالأسباب التي قام عليها القرار، الأمر الذي يخفف من عبء عن القضاء والحد من الطعون الغير مجدية.

الفصل الثاني

آليات الرقابة القضائية على مشروعية الجزاءات التأديبية للموظف العام

الفصل الثاني: آليات الرقابة القضائية على مشروعية القرارات التأديبية للموظف العام

يُعدّ إخضاع القرارات التأديبية للرقابة القضائية من أهم الضمانات القانونية التي تكفل احترام مبدأ المشروعية وحماية حقوق الموظف العام في مواجهة تعسف الإدارة. فإذا كانت السلطة التأديبية تتمتع بامتيازات واسعة في مجال تسيير الموارد البشرية وضبط الانضباط الوظيفي، فإن هذه السلطة ليست مطلقة، بل تخضع لرقابة القضاء الإداري الذي يتولى التحقق من مدى مطابقة قراراتها لأحكام القانون. وتبرز أهمية هذه الرقابة في كونها تمس مباشرة المراكز القانونية للأفراد، مما يستدعي إحاطتها بجملة من الضوابط الموضوعية والإجرائية. كما أن تطور القضاء الإداري أدى إلى توسيع نطاق هذه الرقابة لتشمل ليس فقط الجوانب الشكلية، بل أيضا المشروعية الداخلية للقرار التأديبي. ومن هذا المنطلق، يسعى هذا الفصل إلى دراسة أسس ومجالات الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، من خلال تحليل مختلف أوجه الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري، سواء تعلق الأمر برقابة المشروعية الداخلية أو الخارجية، بما يحقق التوازن بين فعالية الإدارة وضمنان حقوق الموظف العام.

المبحث الأول: الرقابة على المشروعية الداخلية للقرار التأديبي

تستهدف الرقابة الداخلية للقرار التأديبي من حيث سببه ومحلّه وهدفه خضوع الإدارة أثناء إصدار قراراتها لأحكام القانون العام، لذلك فرقابة القاضي الإداري على موضوعية القرار الإداري تعتبر من أهم أوجه الإلغاء وأكثرها تطبيقاً في النظام القضائي الإداري.¹

المطلب الأول: الرقابة على ركن المحل

تُعَدّ الرقابة على ركن المحل من أهم صور الرقابة القضائية على مشروعية القرار التأديبي، إذ تهدف إلى التحقق من مدى مطابقة الآثار القانونية المترتبة عن القرار لأحكام القانون. فمتى كان محل القرار غير مشروع أو مستحيلاً قانوناً أو واقعاً، عُدّ القرار مشوباً بعيب يبرر إلغائه. وعليه، سيتم التطرق إلى مفهوم رقابة مشروعية محل القرار التأديبي وشروطها وأهم تطبيقاتها القضائية.

الفرع الأول: مفهوم رقابة مشروعية محل القرار التأديبي.

المحل في القرار الإداري هو موضوع تصرف قانوني معين والمتمثل في الآثار القانونية التي يحدثها القرار الصادر عن السلطة المختصة مباشرة في المراكز القانونية أما بالتعديل أو الإنشاء أو الإلغاء، وعليه فإن لكل قرار محل معين.²

ويعتبر المحل الأثر الناتج عن إصداره بحسب نوع القرار تنظيمياً أو فردياً، حيث يتمثل اثر القرار التنظيمي في إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني وإذا كان القرار فردياً فإنه ينشأ آثار شخصية بالتعديل أو الإنشاء أو الإلغاء.³

الفرع الثاني: شروط مشروعية محل القرار التأديبي.

المحل في القرار الإداري يتمثل في الأثر القانوني المترتب على إصداره حالاً ومباشراً، والذي ينتج عنه إحداث تغيير في التنظيم القانوني السائد بالإنشاء والتعديل والإلغاء المراكز القانونية، حيث أكد المرسوم 85/95 أن العامل الذي يتم تثبيته في منصب عمله يعتبر موظفاً عاماً (مرسوم 95/85، 1985) وذلك بعد انتهاء المدة التجريبية له، لذلك عيب المحل هو المخالفة القانونية فيصبح القرار الإداري معيباً في موضوعه أي إن الآثار المترتبة عن هذا القرار يكون غير مشروع وغير جائز بشكل مباشر أو غير مباشر.

¹ الطماوي، سليمان محمد (1984)، الوجيز في القانون الإداري، القاهرة، دار الفكر الأدبي، ص 275

² بوضياف، عمار، (2009)، دعوى الإلغاء في في ام ا، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، د ب ن دار جسر، ص 195.

³ خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، (2011)، دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، لبنان، ريم للتوزيع والنشر، ص 109

يشترط في محل القرار الإداري أن يكون ممكنا، فإذا استحال التنفيذ والتجسيد على أرض الواقع كان المحل غير مشروع، ونعني إن يكون مشروعاً أي لا يتعارض مع النظام القانوني السائدة على اعتبار أن لأي قرار إداري محل خاص به.¹

ومعنى ذلك أن يكون المحل ممكناً غير محتمل من الناحية القانونية أو الواقعية فإذا ما استحال ترتيب أثره اعتبر القرار منعماً وليس له أي أثر فيما يتعلق بالتنفيذ، كصدور قرار تعيين شخص يتضح أن هذا الشخص قد حصل على درجة عالية مغشوشة، فهذا القرار يصبح معدوماً لأنه لم يصادف محلاً لانعدام المركز القانوني الذي كان يمكن أن يعتمد عليه التعيين هذا من الناحية القانونية، وفي حالة صدور قرار إداري مع استحالة تنفيذه من الناحية الواقعية كان يصدر القرار بإزالة منزل آيل للسقوط ثم يتضح بعد ذلك أن هذا المنزل قد سقط بالفعل، ففي هذه الحالة يستحيل تحقيق محل القرار.²

ولقد أشار إليه المشرع من خلال المادتين 106 و185 من الأمر 03³/06 واعتبر أن الترقية في الدرجات تتم بصفة مستمرة حسب الوقائع والكيفيات التي تحدّد عن طريق التنظيم، ولا يسمح للموظف الذي صدر في حقه عقوبة التسريح أو العزل أن يتم توظيفه من جديد في الوظيفة العامة لأن ذلك غير ممكن.

الفرع الثالث: تطبيقات رقابة المحل.

ففي قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية رقم 7462 حيث إن المدعي طعن بالبطلان في القرار الصادر عن مديرية التربية لولاية سطيف المتضمن عزله من منصب عمله.

حيث إن القرار المطعون فيه والمتضمن عزل المستأنف صدر في 09/11/1999 أي خلال فترة كان فيها المستأنف في عطلة مرضية كمستفيد بعجز ممنوح من الجهات المعنية بالتأمينات الاجتماعية، التي ابلغ بها المستأنف مديرية التربية بموجب رسالة مؤرخة في 31/10/1999 رداً

¹ إبراهيم يامة (2016)، رقابة القاضي الإداري لمشروعية قرارات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقيقة، مجلد رقم 15، العدد 04، الصفحة 1-24، ص19

² رزايقية، عبد اللطيف (2013)، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل الماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي، الوادي، ص143

³ الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 03/4606

على الإنذار بالالتحاق، حيث انه يعتبر ادن قرار العزل المتخذ خلال عطلة مرضية شرعية مخالف للقانون لذا يتعين إلغاؤه.¹

المطلب الثاني: الرقابة على ركن السبب للقرار التأديبي.

يُعدّ ركن السبب من أهم الأركان الجوهرية في القرار التأديبي، إذ يستند إلى الوقائع القانونية والمادية التي دفعت الإدارة إلى إصدار الجزاء التأديبي في حق الموظف العام. وتمارس الجهة القضائية رقابتها على هذا الركن للتحقق من صحة الوقائع المنسوبة للموظف ومدى تكييفها القانوني، إضافة إلى التناسب بين الخطأ المرتكب والعقوبة المسلطة، ضمانا لاحترام مبدأ المشروعية وحماية لحقوق الموظف.

الفرع الأول: مفهوم رقابة مشروعية سبب القرار التأديبي

يتمثل السبب الداعي إلى صدور القرار التأديبي المخالفة الموظف للالتزامات الوظيفية، انطلاقا من الرابطة الوظيفية التي تجمعها مع الإدارة، حيث أشار القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث من خلال المادة 24 منه، يعتبر خطأ مهنيا من الدرجة الرابعة قيام الأساتذة الباحثين أو مشاركتهم في عمل ثابت للانتحال وتزوير النتائج أو غش في الأعمال العلمية المطالب بها في رسائل الدكتوراه، أو في أي منشورات علمية مرسوم 130/08² بينما عيب السبب هو غياب أو عدم صحة أحد العناصر المكونة له، كغياب الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف وعدم صحة تكييفها القانوني أو عدم صحة تقدير أهمية وخطورة تلك الوقائع، أي عدم ذكر السبب.

ويقصد بركن السبب الحالة القانونية أو الواقعية التي من خلالها يتم اتخاذ القرار الإداري من طرف الإدارة، وإذا كان في أسباب الطعن بالإلغاء السابقة تجسيدا لدور المحكمة الإدارية في مجال الرقابة على المشروعية، فقد وسعت المحكمة الإدارية تفسيرها لأسباب الطعن بالإلغاء فمنحت لنفسها حق الرقابة على ملائمة الأحكام والقرارات التأديبية انطلاقا من الحكم بإلغاء القرارات عندما يكون نوع الجزاء ومقداره غير متلائم مع المخالفة التأديبية المرتكبة من طرف الموظف.³

فمن خلال المادتين (97 98) من القانون المدني تجد إن المشرع تطرق إلى مشروعية السبب وكذا بطلان العقد في حالة وجود التزام لسبب غير مشروع أو مخالف للنظام والآداب العامة.

¹ قرار قضائي . (2003). قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية رقم 7462 بتاريخ 2003/02/25، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس.

² مرسوم 130/08. (2008). المرسوم التنفيذي رقم 130/08 المؤرخ في 03/05/2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث، الجريدة الرسمية رقم 23 الصادرة في 04/05/2008.

³ خليفة، عبد العزيز عبد المعظم، المرجع السابق، ص 108

الفرع الثاني: الرقابة على الوجود المادي للوقائع.

اجمع الفقهاء أن رقابة الوجود المادي للوقائع لا تكون إلا من قبيل رقابة المشروعية بدليل أن الملائمة لا تنور أصلا لا بالنسبة لسلطة التأديب ولا بالنسبة للقاضي الإداري، فالسلوك الآثم المنسوب للموظف العام محل التأديب قد يكون موجودا أو غير موجود، فيقع على عاتق القاضي الإداري التحقق من ذلك تحت طائلة إلغاء القرار التأديبي المتخذ بشأنه في حالة انعدامه والمشرع الجزائري اعتمد على المبادئ والأسس التي توصل إليها اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي حيث تعرضت قرارات الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى الرقابة المادية للوقائع التي نسبت للموظف.¹

حيث جاء في قرار قضائي صادر عن المحكمة العليا عن الغرفة التجارية والبحرية تحت رقم 620073 الف فيما يتعلق بعقد الإيجار التوثيقي ولإثبات قيام علاقة الإيجار يجب على المستأجر إثبات الوفاء بالتزامه بتسديد بدل الإيجار، وإثبات عقد الإيجار بموجب عقد مكتوب ووصلات دفع بدل الإيجار ولا يثبت بالأقوال.²

الفرع الثالث: الرقابة على صحة التكييف القانوني للوقائع.

بعد خضوع الوقائع المادية للقرار من طرف القاضي الإداري، يتجه هذا الأخير الرقابة مدى صحة التكييف القانوني لهذه الوقائع، كان يحدث خطأ في تكييف درجة الخطأ المنسوب للموظف المعني.³

يقوم القاضي الإداري برقابة مدى صحة تكييف سلطة التأديب لهذه الوقائع إلى جانب التحقق من الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف، وهل توافرت لديها فعلا صفة الخطأ التأديبي الذي يبرر العقوبة التأديبية أم أنها أخطأت في إسباغ الوصف القانوني السليم لتلك الوقائع، على اعتبار أن الأخطاء التأديبية غير محصورة قانونا فان تحديدها متروك للسلطة تقدير الإدارة.⁴

ولقد اقر مجلس الدولة الغرفة الثانية رقم 7462 بتاريخ 25/02/2003 أن المدعي طعن بالبطلان في القرار الذي صدر عن مديرية التربية لولاية سطيف المتضمن عزله من منصب عمله، حيث أن القرار محل الطعن والقاضي بعزل المستأنف في 09/11/1999 أي خلال فترة كان

¹ البنداري، عبد الوهاب (2000)، الاختصاص التأديبي والسلطة التأديبية، القاهرة دار الفكر العربي، ص 234.

² قرار قضائي. (2012). قرار قضائي رقم 620073 صادر عن المحكمة العليا عن الغرفة التجارية والبحرية، العدد 01 سنة 2012.

³ بعلي، محمد الصغير، (2009) الوسيط في المنازعات الإدارية طبقا للقانون رقم 08/09 المتضمن القانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، الجزائر، دار العلوم، ص 161.

⁴ البنداري، عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 229

فيها المستأنف في عطلة مرضية كمستفيد بعجز ممنوح من الجهات المعنية بالتأمينات الاجتماعية التي ابلغ بها المستأنف مديرية التربية بموجب رسالة مؤرخة في 31/10/1999 ردا على الإنذار بالالتحاق، وعليه فقرار العزل المتخذ خلال عطلة مرضية شرعية مخالف للقانون لذا يستوجب إلغاءه.¹

الفرع الرابع: رقابة التناسب والملائمة بين الخطأ المهني والعقوبة التأديبية.

يحدد الدستور انطلاقا من مبدأ الفصل بين السلطات اختصاص السلطات الثلاث مع إلزامها باحترام حدود اختصاصها ويملك المشرع الحرية الكاملة في ممارسة سلطته والتي تكون غالبا. سلطة تقديرية وهي الأصل عندما يتعلق الأمر بتنظيم الحقوق ما لم يقيد الدستور بضوابط معينة بحيث لا يجوز الخروج عنها، ويلاحظ إن رقابة الملائمة مرت بعدة مراحل في القضاء الإداري الجزائري ففي ظل وحدة القضاء كان الاتحاد العام للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا يتلاقى مع الموقف السابق المجلس الدولة الفرنسي الذي رفض رقابة ملائمة أعمال الإدارة بما فيها القرارات التأديبية حيث قضت بأن إن للإدارة سلطة تقديرية واسعة بشأن تقدير الجزاءات التأديبية المناسبة مع خطورة الأخطاء التأديبية التي تم ارتكابها دون تعقيب من طرف القاضي الإداري، وفي الاتحاد نفسه قضت الغرفة ذاتها في قرارها الصادر بتاريخ 25/11/1978 بأن تقدير أهمية وخطورة الوقائع الثابتة في حق الموظف الخاضع لتأديب تخضع للاختصاص التقديري للسلطة التأديبية.²

المطلب الثالث: الرقابة على ركن الغاية للقرار التأديبي

يُعدّ ركن الغاية من أهم أركان القرار التأديبي، إذ يرتبط بالهدف الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه من خلال توقيع العقوبة التأديبية، والمتمثل أساسا في ضمان حسن سير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة. غير أن انحراف الإدارة عن هذه الغاية واستعمال سلطتها لتحقيق أهداف شخصية أو غير مشروعة يجعل القرار مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة، مما يبرر خضوعه لرقابة القاضي الإداري وإمكانية إلغائه.

¹ قرار قضائي (2003). قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية رقم 7462 بتاريخ 25/02/2003، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس.

² مخلوفي، مليكة (2020)، الرقابة القضائية على القرار التأديبي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، ص 448.

الفرع الأول: مفهوم رقابة مشروعية هدف (غاية) القرار التأديبي.

وعلى اعتبار إن هدف الإدارة من توقيع الجزاءات التأديبية على الموظف العام، يتمثل في الردع وحسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد وكذا تحقيق المصلحة العامة من جهة، ومن جهة أخرى يكون هدف الإدارة من جراء توقيع الجزاءات التأديبية على الموظف العام ضبط سلوكه والتحكم فيه، فإذا خالف قرار التأديب هذه الأهداف يكون القرار مخالف لمبدأ المشروعية، ويتيح للموظف إمكانية إلغاءه بالوسائل القانونية.¹

الفرع الثاني: تعريف مشروعية هدف القرار الإداري.

ويعرف ركن الهدف بأنه الغاية التي تسعى الإدارة لتحقيقها والوصول إليها، من خلال إصدار القرار الإداري أي الهدف من القرار وهي تحقيق المصلحة العامة.²

فإذا تم الخروج عن هذا الهدف من طرف الإدارة بواسطة موظفيها كنا إمام عيب الانحراف بالسلطة، بحيث تستعمل الإدارة سلطتها لتحقيق هدف لا علاقة له بالمصلحة العامة وبالتالي يعتبر القرار مشوب بعيوب أحد المشروعية سواء الداخلية أو الخارجية منها، والأثر الموجب للإلغاء بسبب إساءة استعمال السلطة من طرفه الإدارة بالإضافة إلى تعويض الأضرار الناجمة عن هذه العيوب. ويعرف عيب الانحراف بالسلطة وفق رأي الأستاذ سليمان الطماوي في قوله: "أن يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به."³

الفرع الثالث: التطبيقات القضائية على عيب مشروعية هدف القرار التأديبي.

ولعيب الهدف ثلاث صور أساسية يتجسد في القرار الإداري تتمثل في تحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامة، الخروج عن قاعدة تخصيص الأهداف، إساءة استعمال السلطة، حيث جاء في حكم القضاء الإداري الصورة البعد أو الخروج عن المصلحة العامة، نجد قضية بن عبد الله ضد وزير المالية، حيث قام وزير المالية بإصدار قرار يقضي بعزل المدعي من منصبه كرئيس مكتب بمصلحة مسح الأراضي التابعة لولاية وهران بأثر رجعي مع الأمر برد المبالغ المحصل عليها كتعويض عن المنصب، وقد تحقق المجلس الأعلى بأن قرار العزل صدر بعد إن تقدم المدعي بطلب ترقيته إلى منصب نائب مدير شؤون أملاك الدولة استجابة لطلب رئيسه الإداري ومن ثم فإن القرار لم يكن

¹ بوضياف، عمار، المرجع السابق، ص 204.

² بعلي، محمد الصغير، المرجع السابق، ص 364.

³ الطماوي، سليمان محمد (1984)، الوجيز في القانون الإداري، القاهرة، دار الفكر الأدبي.، ص 728

بدافع المصلحة العامة وإنما يدافع شخصي، مما يجعله يتضمن احد عيوب المشروعية التي ينتج عنها إلغاء القرار الإداري.¹

المبحث الثاني: الرقابة على المشروعية الخارجية للقرار التأديبي

تتمثل رقابة القضائية المشروعية القرارات التأديبية من ناحية الخارجية أو الشكلية في الرقابة على ركن الاختصاص وشكل وإجراءات صدور القرار.

المطلب الأول: الرقابة على عيب الاختصاص للقرار التأديبي

يعرف الاختصاص بأنه السلطة الممنوحة للشخص أو جهة إدارية معينة من اجل القيام بتصرفات محددة قانونا ووفق الاختصاص الممنوح له، أو إمكانية الشخص الذي يتمتع بصلاحيات ممنوحة من جهة إدارية للقيام بعمل معين وفق ما نص عليه القانون والاختصاص هو صاحب الولاية العامة في مجال القرارات الإدارية ويتجلى عيب عدم الاختصاص في عدم قدرة رجل الإدارة على مباشرة العمل الإداري بسبب عدم اختصاصه قانونا وبالتالي تكون القرارات الصادرة عنه غير صحيحة وتشمل احد عيوب المشروعية مما يستدعي إلغاءه ويعتبر الفقه الفرنسي بان رجل الإدارة الغير مختص هو بمثابة ناقص الأهلية.²

الفرع الأول: تعريف عيب عدم الاختصاص.

يمكن تعريف عدم الاختصاص في المجال الإداري بأنه: "عدم القدرة قانونا على اتخاذ القرار الإداري"³ فالاختصاص هو مجموع صلاحيات الموظف التي يحددها القانون أو المبادئ العامة.⁴ كما يعرف عيب الاختصاص بأنه القيام بعمل من غير الجهة المختصة بالقيام به قانونا أي مخالفة ركن الاختصاص في صدور القرار التأديبي، والذي يعد مخالفة لما نص عليه القانون فيما يتعلق بالاختصاص.⁵

¹ عدو، عبد القادر، (2012)، المنازعات الإدارية الجزائر، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع. ، ص162

² عشي، علاء الدين ، (2010)، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني (النشاط الإداريين وسائل الإدارة، أعمال الإدارة، الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع. ، ص271

³ محسن غالب عبد الله محسن، سلطة تأديب الموظف العام في القانون اليمني والمقارن، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، 1997، ص560

⁴ سعاد الشرقاوي، القضاء الإداري، دار المعارف، القاهرة، مصر، 1970، ص190.

⁵ بعلي، محمد الصغير ، المرجع السابق، ص180

والعيب عدم الاختصاص شكلان واحد سلمي والآخر ايجابي فإذا صدر القرار ممن لا يملك صلاحية إصداره أو من يملك صلاحية إصداره غير انه تجاوز حدود صلاحياته يعرض قراره للإلغاء.¹

وبالرجوع الى المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 99/90² المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، حيث يختص الوزير بتعيين مستخدمي الإدارة المركزية والوالي بالنسبة لمستخدمي الولاية وكذا رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية ويختص مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يتعلق بمستخدمي المؤسسة.

وتختص السلطة المركزية بتنظيم الخاص بتنقل المستخدمين والتوازن الشامل لإعدادهم وكذا التنظيم الخاص بالتكوين وتحسين وتحديد المعلومات، وكذا التنظيم الخاص بإجراء المسابقات والامتحانات المهنية بالإضافة إلى توظيف المستخدمين الأجانب وتسييرهم وعليه يعتبر عنصر مهم في صدور القرار الإداري التأديبي، حيث يجب أن يصدر من السلطة التي لها صلاحية التعيين دون سواها.³

جدير بالذكر أن السلطة التي لها صلاحية التعيين تتخذ قرار العقوبات التأديبية فيما يتعلق بعقوبات الدرجة الأولى والثانية بموجب مقرر مسبب أما فيما يتعلق بقرار عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة فإنها ملزمة بأخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بشكل إلزامي.⁴

وتجدر الإشارة إلى أن عيب عدم الاختصاص من النظام العام، حيث لا يمكن الاتفاق على مخالفته ويمكن للقاضي إثارته في أي وقت وفي أي مرحلة كانت عليها الدعوى.

فيترب على اعتبار عيب عدم الاختصاص من النظام العام أن القاضي يثير انعدام الاختصاص من تلقاء نفسه حتى ولو لم يطلب الخصوم ذلك، ولا يمكن للإدارة أن تتفق على تعدد قواعد الاختصاص الا إذا بلغ الاستعجال حدا من الجسامة يصل به إلى حد اعتباره ظرفا استثنائيا، كما

¹ بوضياف، عمار، المرجع السابق، ص 172.

² مرسوم 90/99 (1990). مرسوم تنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين واعوان الادارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الجريدة الرسمية.

³ سليمان منير (2010)، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو، ص 60

⁴ الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد . 03/4606

أن الجهة الإدارية المختصة لا يمكنها التنازل عن اختصاصها الجهة أخرى تابعة لها ولا يجوز تصحيح القرار المعيب بعدم الاختصاص أو إجازته بإقرار من الهيئة المختصة أصلا بإصداره بل يقع هذا القرار باطلا ولا يزول هذا البطلان نتيجة الإجازة أو التصحيح أو التصديق اللاحق من الجهة المختصة باعتباره من النظام العام.¹

الفرع الثاني: أنواع عيب عدم الاختصاص.

ينقسم عيب عدو الاختصاص إلى نوعين من العيوب فقد يكون عيب عدة الاختصاص جسيم كما قد يكون عيب عدم الاختصاص بسيط.

أولاً: عيب عدم الاختصاص الجسيم. عيب عدم الاختصاص الجسيم أو اغتصاب السلطة، يكون في حالة اتخاذ قرار إداري من شخص أو سلطة لا علاقة لها بسلم الأعوان الإداريين، وقد يكون من سلطة إدارية غير اتخذها للقرار التأديبي يكون محال للقواعد والتنظيم المعمول.² وتعتبر القرار التأديبي المشوب بعيب عدم الاختصاص الجسيم من قبيل الأعمال المادية الذي يخضع لرقابة القضاء الإداري بهدف إلغاءه، كان يصدر القرار من شخص عادي أو تعدي سلطة على سلطة أخرى.

ففي قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى مجلس الدولة حالياً، أن الأحكام الخاصة المتعلقة بالغرفة الإدارية لدى المجلس الأعلى من حيث الاختصاص تشمل الطعون بالبطلان في القرارات التنظيمية، أو القرارات الفردية الصادرة عن السلطة الإدارية والطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات ومدى شرعيتها.

ولما كان الطلب يرمي الى العودة الى المنصب مع دفع الراتب وجب اعتباره خارجاً عن صلاحيات المجلس الأعلى، ويرجع اختصاص النظر فيه الى القضاء الشامل.³ وعليه إن عيب عدم الاختصاص الجسيم ينتج عنه إعدام للأثر القانون للقرار الإداري، مما ينتج عنه اعتبار القرار الإداري عملاً مادياً، باعتباره أخطر مستويات عدم الاختصاص ويتجلى هذا العيب في اعتداء إحدى السلطات تشريعية أو تنفيذية أو قضائية على سلطة أخرى.

¹ بوضياف، عمار، المرجع السابق، ص 172

² اث ملويا لحسن الشيخ (2009) دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الجزائر، دار هومة، ص 70

³ قرار قضائي (1983. 06.25). قرار الغرفة الادارية بالمجلس الأعلى. صفحة رقم 33034

ثانيا: عيب عدم الاختصاص البسيط: يتجلى عيب عدم الاختصاص البسيط في صدور القرار الإداري من صاحب الاختصاص، غير أنه يتجاوز حدود السلطة المخولة له قانونا، مما ينتج عنه إلغاء للقرار التأديبي ومحو الآثار الناتجة عنه.¹

وعيب عدم الاختصاص البسيط يشمل اعتداء جهة إدارية على جهة إدارية أخرى كان تصدر جهة إدارية قرار مع عدم قدرتها قانونا على إصداره، انه خارج عن اختصاصها.² أو عندما يقوم أحد الموظفين بإصدار قرار خارج ضمن النطاق الإقليمي له، أو صدور قرار إداري من طرف موظف لم يعد يتمتع بمركزه الوظيفي.³ (خليفة، 2011، صفحة (56) فمن خلال نص المادة 156 من الأمر 03/06 فان الهيئة التي تملك سلطة التأديب هي نفسها السلطة التي لها صلاحية التعيين.⁴

وعليه يقصد بعيب الاختصاص صدور القرار عن هيئة لا تملك صلاحية إصداره، أي غير مختصة قانونا بإصدار هذا القانون، بحيث يجب أن يصدر من الهيئة المخولة قانونا لإصداره ويندرج ضمن عيب عدم الاختصاص مخالفة الإدارة المواعيد توزيع الاختصاص من حيث الزمان.⁵

المطلب الثاني: الرقابة على عيب الشكل للقرار التأديبي

يقوم القاضي الإداري بمناسبة فحصه للقرار الإداري بمجموعة من الإجراءات على ركن الشكل والإجراءات قبل الحكم بإلغاء القرار، فالرقابة القضائية لا تحرك من تلقاء نفسها بل عن طريق رفع الدعوى من أصحاب المصلحة في ذلك، فالرقابة القضائية على أعمال الإدارة لا تتحقق الا بواسطة نظام الدعاوي القضائية ويتحدد اختصاص القاضي الإداري بواسطة عريضة وإجراءات الدعوى بالإلغاء فيراقب مدى شرعيتها.⁶

¹ بن علي عبد الحميد (2011) طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص75

² سامي جمال الدين (2004) الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، الإسكندرية، د د ن، ص 428

³ خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، المرجع السابق، ص56

⁴ الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد . 03/4606

⁵ الأحسن، محمد (2016)، النظام القانوني لتأديب في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام قسم الحقوق، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، ص 249

⁶ عوابدي، عمار، (2004)، قضاء التفسير في القانون الإداري، الجزائر، المرجع السابق ص81

وتتم عملية الرقابة على شكل وإجراءات القرار الإداري المطعون فيه، بالبحث والتحري في مدى توفر الشكليات الجوهرية التي حددها القانون، انطلاقاً من أساليب التحقيق والتحري للتأكد من مدى احترام الجهات الإدارية للشكليات الجوهرية للقرار الإداري.¹

ويمكن التفرق بين الشكليات الجوهرية والشكليات الغير جوهرية، حيث يؤدي إغفال الشكليات الجوهرية إلى إلغاء القرار الإداري محل الطعن بينما لا يترتب على إغفال الشكليات الغير الجوهرية بطلان القرار الإداري، ويمكن التمييز بين الشكليات الجوهرية والشكليات الغير جوهرية انطلاقاً من مدى تأثير الشكل في القرار الإداري فإذا كان تأثير الشكل في القرار وغير من جوهره اعتبر شكلاً جوهرياً وإذا لم يصل إلى هذه الدرجة من التأثير اعتبر شكلاً غير جوهري.

وعلى اعتبار أن المسائل الإدارية تتميز بالتطور في الظروف والعوامل التي تحيط بالإدارة وسرعة التغيير، مما ينتج عنه تباين واختلاف التطبيقات القضائية وتأثيرها بالظروف المحيطة بالإدارة، ونظراً لأن الحاجة تستلزم التوافق بين مصلحة الإدارة والأفراد فإنه يجب على الموظف احترام الالتزامات المفروضة عليه ومراعاة الحقوق والضمانات المقررة له، حيث يلزم الموظف باحترام أوقات العمل المنصوص عليها قانوناً انطلاقاً من المرسوم التنفيذي 95/97² الذي يحدد تنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية فهناك عدة تطبيقات للقضاء المقارن والقضاء الجزائي على الخصوص.³

وتتمثل الرقابة القضائية على عيب الشكل في التأكد من مدى التزام الإدارة بالإجراءات والشكليات الجوهرية عند اتخاذ القرار التأديبي، باعتبارها ضمانات أساسية لحماية الموظف العام. ويتفرع عن ذلك التحقق من استشارة لجنة الموظفين، وضمن احترام حقوق الدفاع، وكذا وجوب تسبب القرار التأديبي، باعتبارها أبرز صور الرقابة على الشكل والإجراءات.

الفرع الأول: إغفال إجراء استشارة لجنة متساوية الأعضاء

قد يلزم المشرع السلطة المختصة بالتأديب استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء قبل إصدار قراراتها التأديبية، حيث يحق للموظف طلب عطلة وذلك من أجل إنشاء مؤسسة، على أن يتم تحديد مدة

¹ عوايدي عمار ، (2003)، نظرية القرارات الإدارية الجزائر، المرجع السابق ، ص 516

² مرسوم 95/97 (1997). المرسوم التنفيذي رقم 97/95 المؤرخ في 09/03/1997 الذي يحدد تنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية المعدل والمتمم. الجريدة الرسمية.

³ بونة عقيلة (2013)، الشكل والإجراءات في القرار الإداري، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، قسم إدارة ومالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، بن عكنون، ص 144

العتلة بسنة واحدة قابلة للتمديد في أجال ستة أشهر، حيث تبث الإدارة في هذا الطلب في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ إبداءه إما بقبوله الفوري أو بتأجيل قبوله لمدة 03 أشهر على الأكثر أو برفضه للضرورة القصوى للمصلحة بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.¹

الفرع الثاني: الإخلال بحقوق الدفاع.

تلتزم الإدارة باحترام حق الدفاع المقرر قانوناً للموظف المعني على اعتبار أن هذا الحق يعتبر من بين الضمانات التي تحمي الموظف، فيحق له أن يطلع على ملفه التأديبي، والدفاع عن حقه كما يمكنه أن يوكل محامي، وفي حالة رفض الإدارة إتاحة الملف للموظف تكون قد خالفت إجراءات جوهرية تستدعي بطلان القرار بوعلي.²

ولقد نهج القضاء الجزائري هذا المنحى في كثير من الدعاوي الإدارية، حيث ذهب في قرار صادر عن مجلس دولة بتاريخ 03/09/2020 في قضية (ب) (أ) ضد (ع) و (ع) (س) والشركة الوطنية للتأمين SSA أين اقر صراحة بان مبدأ المساواة أمام القانون الذي يندرج تحته مبدأ المساواة أمام القضاء هو وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة للحقوق والحريات وعليه لا يمكن للمشرع عند تنظيمه للحقوق إن يقيم تمييزاً غير مبرر بين المخاطبين به لان ذلك يعتبر خرقاً لمبادئ المحاكمة العادلة التي جوهرها حق الدفاع.³

وبالتالي فان الإخلال بحقوق الدفاع المقررة للموظف تعتبر إخلال مباشر بالقانون، لان هذا الأجراء يعتبر من الإجراءات الجوهرية التي يؤدي تخلفها إلى بطلان القرار الإداري.

الفرع الثالث: تسبب القرار التأديبي.

لقد ألزم المشرع السلطة المختصة بالتأديب بضرورة تسبب القرارات الصادرة عنها خصوصاً ما يتعلق بالتأديب منها والقاعدة العامة تنص على أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، على اعتبار أن لكل قرار سبب صريح، الا انه في حالة التي يلزم المشرع

¹ قانون 22-22 (2022) القانون رقم 22-22 مؤرخ في جمادى الأولى 1444 الموافق 18 ديسمبر 2022 المتمم للأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 جويلية سنة 2006 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية.

² بوعلي، سعيد، المرجع السابق، ص 167

³ قرار قضائي (2020). قرار مجلس الدولة، رقم 04 الصادر بتاريخ 03/09/2020 قضية (ب أ) ضد (ع) (خ) و (ع) (س) و الشركة الوطنية للتأمين SSA. مجلس الدولة: مجلة مجلس الدولة

الإدارة بتسبب قراراتها فان ذلك يدخل ضمن الإجراءات الجوهرية التي يؤدي تخلفها إلى بطلان قرار التأديب.¹

فمن خلال المادة 165 من الأمر 03/06 نجدها أشارت صراحة إلى إلزامية تسبب القرارات الصادرة عن السلطة المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية.²

المطلب الثالث: الرقابة على عيب الإجراءات للقرار التأديبي.

يُعدّ عيب الإجراءات من أبرز أوجه الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، لارتباطه بالضمانات القانونية المقررة لحماية الموظف العام. لذلك يراقب القاضي الإداري مدى احترام الإدارة للإجراءات الجوهرية السابقة على إصدار القرار التأديبي، كإجراء التحقيق وتمكين الموظف من حق الدفاع واستشارة الهيئات المختصة، ويترتب على مخالفة هذه الإجراءات إمكانية إلغاء القرار التأديبي لعدم مشروعيته.

الفرع الأول: مفهوم الرقابة القضائية لعيب مخالفة الإجراءات في القرار التأديبي.

يقصد بإجراءات القرار الإداري -بصفة عامة-، التصرفات التي تتبعها الإدارة وتقوم بها قبل اتخاذ القرار وإصداره نهائياً³، وهي تشكل في مجملها ضمانات أساسية لازمة الحماية حقوق الأفراد.⁴

ويمكن التمييز في مجال القانون الإداري بين عيب الشكل وعيب الإجراء في القرار الإداري باعتبار أن عيب الشكل مختلفاً ومستقلاً عن عيب الإجراء، وذلك تأسيساً على أن عيب الشكل يتعلق بالمظهر الخارجي للقرار الإداري بينما يتعلق الإجراء بالإجراءات التي يتعين اتباعها في إعداد القرار قبل إصداره⁵، ومن أهم حالات عيب الإجراءات نجد:⁶

- مخالفة الإجراء الاستشاري المقرر لاتخاذ وإصدار القرارات الإدارية

¹ عدو، عبد القادر، المرجع السابق، ص151

² الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد . 03/4606

³ محمد الصغير بعلي القرارات الإدارية، المرجع السابق، من 74

⁴ طالب عبد الله محسن، سلطة تأديب الموظف العام في القانون اليمني والمقارن، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، 1997، ص 565.

⁵ أيوب بن منصور الجربوع عيب الشكل في القرار الإداري - دراسة تحليلية في ضوء قضاء ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية"، مجلة العدل العدد 56، الرياض، شوال 1433، السنة الرابعة، ص 211

⁶ عمار عوايدي النظرية العامة للمنازعات المرجع السابق، من 516.

- حالة مخالفة إجراءات التحقيق في القرارات الإدارية والتي يتطلب إجراء التحقيق قبل إصدارها مثل القرارات التأديبية.

- حالة مخالفة قواعد وإجراءات نظام المداولات في القرارات الإدارية التي يتم اتخاذها بواسطة المداولة مثل قرارات البلدية والولاية

- حالة مخالفة إجراء احترام حق الدفاع في القرارات الإدارية التي تتضمن عقوبات إدارية، كما هو الحال في القرارات الإدارية التأديبية، أو في مجال الضبط الإداري، وكل ما من شأنه أن يشكل خطراً على الحقوق والحريات

- إجراء احترام المدد القانونية.

ومن أمثلة تطبيقات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا لعيب الإجراءات، هناك قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر في 26/01/1980 في ملف القضية رقم 18981، قضية السيد (اع) ضد والي باتنة ووزير الداخلية حيث قضى قضاة الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بإلغاء قرار والي ولاية باتنة القاضي بفصل السيد (اع) من منصبه كمدير الشركة ولائية، لأن القرار المذكور مشوب بعيب مخالفة الإجراءات في القرارات الإدارية، حيث خالف قرار والي ولاية باتنة شكلية الإجراء المتمثلة في أخذ الرأي الاستشاري للمجلس الشعبي الولائي لولاية باتنة في قرار الإنماء أو التنحية مثلما أخذ به في قرار التعيين.¹

الفرع الثاني: نطاق وآثار الرقابة القضائية على عيب الإجراءات في القرار التأديبي

تُعد الرقابة القضائية على الإجراءات الإدارية إحدى أهم ضمانات مبدأ المشروعية، إذ تهدف إلى إلزام الإدارة باحترام القواعد الإجرائية التي تشكل ضمانات أساسية للموظف، خصوصاً في المجال التأديبي.²

ويترتب عن هذه الرقابة أن القاضي الإداري يملك سلطة إلغاء القرار الإداري متى ثبت أن العيب الإجرائي يمس إجراءً جوهرياً، بما يؤدي إلى زوال القرار بأثر رجعي وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدوره متى أمكن ذلك قانوناً.³

¹ عمار عوابدي النظرية العامة للمنازعات، المرجع السابق، ص 517

² سليمان الطماوي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص 375

³ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص: 301.

كما تسهم هذه الرقابة في تعزيز الضمانات الإجرائية للموظف من خلال إلزام الإدارة باحترام التحقيق الإداري وتمكينه من حق الدفاع.¹

وتؤدي كذلك إلى تدعيم مبدأ المشروعية الإدارية عبر إخضاع الإدارة لرقابة صارمة على احترام الإجراءات القانوني.²

المبحث الثالث: أثر الرقابة القضائية على قرارات تأديب الموظف العام.

من أجل بسط الرقابة القضائية من قبل القاضي الإداري على القرارات الإدارية الغير مشروعة يجب أن تحرك دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى قضائية تخضع في تحريكها وتطبيقها للشروط والإجراءات القضائية المقررة قانونا لقبولها وتطبيقها ، و يتعلق الأمر بالشروط الواجب توافرها في الدعاوى بوجه عام ، البعض يتعلق بشخص رافع الدعوى والبعض الآخر يتعلق بالعريضة من حيث البيانات والشكليات الواجبة التوافر فيها.

المطلب الأول: أثر الرقابة على مشروعية القرار التأديبي

يُعدّ الطعن القضائي في القرارات التأديبية ضماناً أساسية لحماية الموظف العام من تعسف الإدارة، إذ تهدف الرقابة القضائية إلى التأكد من مشروعية العقوبات التأديبية واحترام الإدارة للقانون. ولا يقتصر أثر هذه الرقابة على إلغاء القرار غير المشروع، بل يمتد إلى حماية حقوق الموظف وتحقيق التوازن بين مصلحة المرفق العام وضمانات الأفراد، بما يكرّس مبدأ المشروعية وسيادة القانون.

الفرع الأول: أثر رفع دعوى الإلغاء على القرار التأديبي

دعوى الإلغاء هي دعوى عينية موضوعية تهدف إلى مراقبة مشروعية القرار الإداري وإعدامه إذا كان مخالفاً للقانون، وليست دعوى ذات أثر وقائي تلقائي. وهي تركز على عيوب القانون في أركان القرار التأديبي المتمثلة في الاختصاص والشكل والسبب والمحل والغاية. والقاضي الإداري في هذه الدعوى يراقب مشروعية القرار ولا يملك سلطة وقف التنفيذ بصفته التلقائية.

في التطبيق العملي، يترتب على المبدأ العام آثار جسيمة على الموظف المعني، حيث تبقى العقوبة التأديبية نافذة وقابلة للتنفيذ فوراً بعد التبليغ، مما يعني استمرار خصم الراتب أو العزل أو الإقصاء حتى يصدر حكم قضائي نهائي. ولذلك فإن الموظف بحاجة إلى إجراء إضافي يتمثل في

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002، ص 192

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 260

رفع دعوى وقف تنفيذ منفصلة كإجراء استعجالي لتفادي الأضرار الفورية التي قد تستهدف مصدر رزقه لفترة طويلة.

لمواجهة قسوة المبدأ العام، أرسى المشرع الجزائري دعوى وقف التنفيذ كإجراء استعجالي منفصل ويشترط لقبولها أن تُرفع متزامنة مع دعوى الإلغاء أو بعدها مباشرة، وأن يُثبت الموظف أن التنفيذ سيسبب أضراراً جسيمة ولا يمكن تداركها مثل فقدان مصدر الرزق لفترات طويلة. ويُقرّر في الطلب بأمر معلل خلال 48 ساعة من تقديمه، ويوقف التنفيذ من تاريخ التبليغ دون أن يقرر في موضوع الدعوى الرئيسية¹.

إذا قبل القاضي الإداري دعوى الإلغاء، فإن الأثر يرتب على مستويين عيني ومادي. على المستوى العيني يُعدّ القرار التأديبي كأنه لم يكن أبداً بأثر رجعي كامل، ويعود الموظف إلى وضعه القانوني السابق كاملاً من رتبة ومزايا، وتسقط جميع عواقب العقوبة مثل منع الترقية. وعلى المستوى المادي يستحق الموظف رواتبه كاملة عن فترة العقوبة وقد يُمنح تعويضاً عن الأضرار المعنوية والمادية الناتجة عن التنفيذ، كما يستحق المزايا الاجتماعية والتأمينات الاجتماعية والمزايا الأخرى. ويترتب على حكم الإلغاء أثر عام يتمثل في كونه يلزم الإدارة والجميع وليس فقط الخصوم، وتسقط كل الآثار القانونية الناتجة عن القرار الملغى.

أكدت الدراسات الأكاديمية الجزائرية من جامعة تلمسان وجامعة باتنة وجامعة بوملة أن دعوى الإلغاء هي الضمان الفاصل للحد من تعسف السلطات التأديبية، وأن حكم الإلغاء هو الحصن المنيع للحفاظ على مشروعية القرارات الإدارية. وأكدت أن القاعدة العامة هي أن دعوى الإلغاء لا توقف التنفيذ، والاستثناء هو رفع دعوى وقف التنفيذ المنفصلة.

الأجل القانوني لرفع دعوى الإلغاء هو 4 أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي، وإذا قدم الموظف تظلاً إدارياً مسبقاً يمتد الأجل إلى شهرين من تاريخ الرفض الضمني الذي يُفهم من صمت الإدارة لمدة شهرين. والأجل لا يقبل التجديد، وإذا فات الأجل تسقط الدعوى وينقضي الحق في الطعن. فبالنظر إلى أن رفع دعوى الإلغاء وحدها لا يوقف القرار التأديبي، بل يظل سارياً وناظراً. وتحقيق وقف التنفيذ يتطلب رفع دعوى وقف تنفيذ منفصلة بنفس الوقت وإثبات الضرر الجسيم. وإذا

¹ سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص 145

نبحث الدعوى فإن الإلغاء يحقق إعدام القرار بأثر رجعي كامل واستعادة المركز القانوني والمادي للموظف مع استحقاق الرواتب والتعويضات. وهذا النظام يوازن بين مصلحة سير المرفق العام وحماية حقوق الموظف من التعسف الإداري¹.

الفرع الثاني: أثر الحكم بإلغاء القرار التأديبي

يفحص القاضي الإداري أولاً شروط قبول دعوى الإلغاء، فإن لم تتوافر حكم بعدم القبول، وإن توافرت انتقل لبحث مشروعية القرار التأديبي، فيقضي برفض الدعوى إذا كان مشروعاً أو بإلغائه إذا كان غير مشروع.

وتنتهي سلطته عند حد الإلغاء دون إمكانية تعديل القرار أو الحل محل الإدارة أو إصدار أوامر لها.

ويترتب عن حكم الإلغاء حجية الشيء المقضي فيه، مع بقاء الأصل في عدم وقف تنفيذ القرار الإداري إلا استثناءً.

أولاً- الآثار المترتبة عن رفع دعوى إلغاء القرار التأديبي: القاعدة في الأحكام القضائية الإدارية هو الأثر الفوري للتنفيذ، حيث أنه لا يترتب على الطعن بإلغاء القرار الإداري وقف تنفيذه، وذلك طبقاً لأحكام المادة 908² من القانون 09/08 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن ق إ م إ، لكن وخروجاً عن هذه القاعدة قد يتم وقف تنفيذ القرار الإداري في حالات معينة.

1. مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن بالإلغاء في القرار التأديبي: عند الطعن بالإلغاء ضد القرار الإداري غير المشروع فإن هذا الإجراء ليس له أثر موقوف، حيث يستمر القرار المطعون فيه بالنفاذ طالما أن القاضي لم يصدر حكمه بإلغائه، وذلك راجع إلى عدم السماح بشل حركة الإدارة ووقف نشاطها الذي يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وتتمتع القرارات الإدارية بقرينة السلامة وقوة التنفيذ الإجمالي بمجرد إطلاع المواطنين عليها³، وهذا تطبيقاً لأحد أهم المبادئ التي تحكم المرافق العامة والمتمثل في مبدأ استمرارية المرافق العامة، وإعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات⁴.

¹ طيب قبائلي، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية النظام القضائي الجزائري، طبعة محينة وفقاً لآخر التعديلات، دار بلقيس، الجزائر، 2023، ص 512

² تنص المادة 908 من في إ م إ على أنه: "الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقوف".

³ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنحق وبيوض خالد، ط 7، ديوان المطبوعات الجامعي، الجزائر، د س ن، ص 197.

⁴ محمد الصغير بعلی، الوجيز في المنازعات الإدارية، ط 3 دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2005، ص 184.

و عدم وقف التنفيذ جاء اعتبارا بوجوب نفاذ القرار الإداري استقرارا على قاعدة حجية الشيء المقرر والتي لا تزول إلا بحجية أقوى منها هي حجية الشيء المقضي فيه.¹

ففي القانون الجزائري نجد المادة 1/833 ق إ م ا تقضي بأن الدعوى المرفوعة أما المحاكم الإدارية لا توقف تنفيذ القرار الإداري إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، ونفس هذه الأحكام المذكورة في المادة السابقة الذكر تطبق على مجلس الدولة وهو ما نصت عليه المادة 910 من ق إ م إ.

ومن هذه المواد نستنتج أن الأحكام الإدارية الصادرة عن المحاكم الإدارية تتمتع بالقوة التنفيذية بمجرد إعلانها وتبليغها، فإذا قامت الإدارة باستئنافها أمام مجلس الدولة فإن ذلك لا يؤثر على تنفيذها ولا يكون له أي أثر موقف وهناك حالات لا يمكن معها التنفيذ رغم الطعن، حيث أجاز المشرع بمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ حكم مستأنف أمامه إذا تبين له أن تنفيذه يعرض المستأنف إلى خسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها وأن الأوجه المثارة في الاستئناف تحمل من الجدية ما يؤدي إلى تبرير إلغاء الحكم المستأنف، وهو ما نستخلصه من نص المادة 913 من ق إ م إ.²

ومنه فإن المشرع الجزائري من خلال هذه النصوص قد أورد استثناء عن القاعدة العامة التي تقضي بعدم وقف تنفيذ القرار الإداري، ومنح السلطة للمحاكم الإدارية ومجلس الدولة بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء وذلك في حالات معينة.

2. وقف تنفيذ القرار الإداري التأديبي: على الرغم من الطبيعة التنفيذية للقرارات الإدارية بترتيب آثارها فوراً اتجاه الأشخاص المخاطبين بها، فإنه يمكن واستثناء وقف تنفيذ هذه القرارات إدارياً أو قضائياً.

- على المستوى الإداري فإنه يمكن للإدارة مصدرة القرار الإداري وقف تنفيذه، ويتمثل ذلك في صورتين:

- تتمتع الإدارة مصدرة القرار الإداري بالسلطة التقديرية، مما يسمح لها بتقدير واختيار وقت تنفيذ القرار الإداري بنفسها وذلك مراعاة لمقتضيات المصلحة العامة.

¹ محمد باهي أبو يونس الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة الغرامة، الحل الوقف الإزالة، سحب وإلغاء التراخيص، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000، ص 238

² انظر نصوص المواد 833 ، 910 ، 913، من ق إ م إ.

- يمكن للإدارة الوصية طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من الإدارة مصدرة القرار، ويكون ذلك في حالات معينة مثل الحالات التي تتعلق بالضبط الإداري وذلك للحفاظ على الأمن العام.

- على المستوى القضائي فإنه يمكن وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق رفع دعوى أمام القضاء الإداري وذلك من أجل عدم ترتيب القرار الإداري آثاره لفترة معينة وبصفة استثنائية طبقاً لقيود وشروط يستلزم توافرها حتى يتم قبول الدعوى والمتمثلة في مجموعة من الشروط الشكلية وأخرى موضوعية.¹

الشروط الشكلية تقضي المحكمة بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه يجب أن يطلب الطاعن ذلك صراحة، وهو ما نصت عليه المادة 2/833 من في إم إن " وذلك استناداً على القاعدة الإجرائية التي تقضي بأنه لا يجوز أن تقضي المحكمة بما لم يطلبه الخصوم، فاتصال وقف التنفيذ بالجزاء الإداري يكسبه خصوصية في هذا المجال، ويضفي عليه نوعاً من الحماية باعتباره بعد مبدأ من المبادئ العامة للقانون، يرقى به إلى مصاف المبادئ ذات القيمة الدستورية.²

* حسب المادة 834 في إم إ³ فإن الطلبات الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري التأديبي يجب أن تقدم بدعوى وعريضة مستقلة عن دعوى الموضوع، على أن تكون هذه الطلبات متزامنة ودعوى الموضوع وإلا فلا يقبل الطلب. والشروط الموضوعية تتمثل في أن تكون نتائج تنفيذ القرار من المتعذر تداركها فيما لو حكم بالإلغاء، وهو ما وصفته المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في 15/12/1962 بقولها " يتعين على القضاء الإداري بوقف تنفيذ قرار إداري إلا عند قيام ركن الاستعجال، بمعنى أن يترتب على تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء نتائج لا يمكن تداركها، كأن يكون من شأن تنفيذ القرار حرمان الطالب من فرصة أداء الامتحان لو كان له حق فيه، مما يتعذر معه تدارك النتيجة التي تترتب على ذلك ⁴ وهذا ما نصت عليه المادتين 912 و 913 في إم إ.

¹ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 184.

² تنص المادة 1/833 من ق إ م إ على ما يلي : " لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

³ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 238

⁴ د/ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام - دراسة مقارنة، دار الفكر العربي القاهرة، 1986، ص 873

* يجب أن يستند طلب الإلغاء إلى أسباب جدية وواقعية يترك للقاضي تقديرها¹، وهو ما نصت عليه المادتين 914 و 919 في إم إ، والجدية مؤداها ظهور ما يرجح إلغاء القرار، وذلك بناءً على وثائق وأوراق الدعوى والأسانيد والأسباب المقدمة، وما يعبر عنه أيضاً بشرط المشروعية لارتباطه بأركان القرار ومدى عدم توافرها.²

وفي الأخير نستخلص من كل ما تقدم أنه حتى يكون وقف التنفيذ ضماناً فعالة من تبعات الجزاء غير المشروع يجب أن يؤمر به قبل تمام التنفيذ، فإذا تم تنفيذه أصبح لا جدوى من وقف التنفيذ، لأن الجزاء يكون قد تم ورتب جميع آثاره، لذلك فإن وقف تنفيذ القرار الإداري يكون نطاق أعماله مرتبطاً بالجزاء الذي يستمر تنفيذه وقتاً طويلاً حتى يتسنى للقاضي الإداري الحكم فيه، أما إذا كان الجزاء لا يستغرق تنفيذه وقتاً طويلاً حيث يكون تنفيذه بصورة مباشرة فلا جدوى فيه من وقف تنفيذ القرار التأديبي.³

ثانياً- الآثار المترتبة عن الحكم في دعوى إلغاء القرار التأديبي: يجوز الحكم بإلغاء القرار التأديبي حجية الشيء المقضي فيه، وهذه الحجة تتسم بقوة نزول بها حجية الشيء المقرر التي صاحبت الجزاء منذ اتخاذه وحتى إلغائه، وهي حجية يكون من أثرها امتناع الإدارة عن تنفيذ الجزاء الملغى إلا لأسباب غير تلك التي قضى بإلغائه لأجلها.⁴

فالأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة، ذلك لكون الدعوى محاصمة للقرار الإداري ذاته فالحكم بالإلغاء هو هدم وإعدام للقرار الإداري، فمن غير المعقول أن يكون قائماً بالنسبة لبعض الناس، ومعدوماً للبعض الآخر، وهو ما يعبر عنه بالحجية المطلقة للقرار الإداري حيث تكون بالنسبة للأحكام الصادرة بالإلغاء أما الأحكام التي ترفض الإلغاء فإن حجيتها تكون نسبية، وهو ما أكدته مجلس الدولة المصري في حكمه الصادر في 29/11/1953 بأن الحجية المطلقة للقرار الإداري هي التي تتعدى أطراف الخصومة إلى الغير، بمعنى أن الحكم فيها يجوز حجية

¹ المرجع نفسه، ص 882

² محمد الصغير بعلي الوجيز في المنازعات الإدارية المرجع السابق، ص 186

³ محمد باهي أبو يونس الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة الغرامة، الحل الوقف الإزالة سحب وإلغاء التراخيص، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000، ص 242.

⁴ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 242

الشيء المقضي فيه على الكافة، أما الحجية النسبية فيكون الحكم فيها يرفض الطعن بالإلغاء ولا يتعدى طريقي الخصومة، ذلك لأنه قد يكون صائبا بالنسبة للطاعن ومخطئا بالنسبة إلى غيره.¹ و استنادا على ما سبق فإن الأصل أن يقتصر أثر حجية الشيء المقضي فيه للحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري على الأطراف، وهي الحجية النسبية، واستثناء فإنها تتعدى أطراف الخصومة وتمتد إلى الكافة وهي الحجية المطلقة للحكم الصادر بإلغاء القرار التأديبي.

1. الحجية النسبية للحكم الصادر بإلغاء القرار التأديبي: تكون الحجية نسبية في حالة رفض الدعوى إما يرفض العريضة أي عدم قبولها شكلا، أو رفضها من حيث الموضوع، فالنتيجة الأساسية والرئيسية من الرفض تتمثل في بقاء القرار المتنازع فيه، حيث يعتبر مشروعاً تجاه ما نسب إليه من طرف الطاعن، وبما أنه شرع في تطبيقه مبدئياً فإنه يستمر في إحداث جميع آثاره.

2. الحجية المطلقة للحكم الصادر بإلغاء القرار التأديبي: يتمتع حكم الإلغاء بحجية مطلقة، وذلك باعتبار أن دعوى الإلغاء هي دعوى عينية تقوم على مخاصمة القرار بإلغاء الجزاء التأديبي لا يقتصر على الموظف العام رافع الدعوى والإدارة مصدرة القرار فقط، بل يشمل الكافة، كما أن إلغاء الجزاء التأديبي لا يسري بالنسبة للمستقبل فحسب، وإنما يترد سريانه إلى يوم اتخاذ الجزاء، ويعتبر الجزاء كأن لم يكن أصلاً.²

الفرع الثالث: التزام الإدارة بتنفيذ حكم الإلغاء

إن انتشار مفهوم دولة القانون وتكريس مبدأ استقلال القضاء نتج عنه إعادة النظر في هذه القناعة بإقرار مسؤولية الإدارة والزامها بتنفيذ أحكام القضاء باعتبارها شخصا من أشخاص القانون ومن واجبها الامتثال إليه في كل تصرفاتها.

أولاً- وسائل تنفيذ أحكام الإلغاء: قبل الدخول في الموضوع يجب أن نشير أولاً إلى أن الاستثناء من قاعدة تنفيذ القرارات القضائية أنه يمكن وقف تنفيذ القرارات القضائية، ورئيس مجلس الدولة هو المحول قانوناً ووحده بإصدار أمر يوقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة عن المحاكم الإدارية والمطعون فيها أمامه.³ أما المحاكم الإدارية فهي مختصة بوقف تنفيذ القرارات

¹ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 889.

² سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء المرجع السابق، ص 890.

³ تنص المادة 913 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09.08 على ما يلي : " يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بتنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية، إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف الخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في الاستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف...".

الإدارية وليس بالقرارات القضائية.¹ ويجب أن يستند وقف تنفيذ القرار القضائي على أوجه حدية من شأنها أن تحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في النزاع.

1. الوسيلة المدنية (الغرامة التهديدية): الأصل أن أحكام القضاء تنفذ طواعية واختيارا، غير أن المحكوم ضده قد لا يبادر إلى التنفيذ الاختياري مما ينبغي إجباره على التنفيذ بالوسائل الجبرية، والغرامة التهديدية هي أهم وسائل التنفيذ الجبري للأحكام القضائية.

وقد نظم قانون الإجراءات المدنية والإدارية موضوع الغرامة التهديدية في المواد من 980 إلى 988. حيث يعود الاختصاص إلى الجهة القضائية الإدارية التي كانت قد قضت بها (المحكمة الإدارية، مجلس الدولة).² إذ تتمتع بالسلطات التالية:

أ. تحديد قيمة الغرامة وتاريخ سريانها.

ب. تصفيتها، في حالة عدم التنفيذ من طرف الإدارة العامة بعد مرور أجل 03 أشهر بداية من تاريخ التبليغ الرسمي.

ت. تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها كلياً عند الاقتضاء.

2. تقرير المسؤولية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية: الملاحظ في عمل الغرف الإدارية ومجلس الدولة في حل هذه الإشكالات يظهر جليا أنها تبذل جهدا كبيرا من أجل إيجاد الوسائل المناسبة لإرغام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها و من هذه الوسائل نجد مسؤولية الموظفين على عدم تنفيذ القرار القضائي الإداري، فيترتب على امتناع الموظف المنوط بحت نفيذ الحكم الصادر بالإلغاء عن التنفيذ تعرضه الجزاء جزائي طبقا للنص الوارد في قانون العقوبات.³

- تعتبر المسؤولية الجزائية من المبادئ الهامة التي تحكم القانون الجنائي هو مبدأ شرعية العقوبة ، أي أنه لا يمكن مساءلة أي شخص جزائيا عن فعل قام به إلا إذا كان هذا الفعل يندرج في عداد الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو القوانين الأخرى ، و ذلك تطبيقا للمادة الأولى من قانون العقوبات التي تنص على أنه " لا جريمة و لا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون " و بالتالي لا

¹ تنص المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09.08 على ما يلي: " لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

² د. محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2010، ص 391

³ د. نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة، عمان، 2002، ص 391

يمكن تطبيق أية عقوبة جزائية على الموظف المخالف لتنفيذ القرار القضائي الإداري ما لم تكن هذه المخالفة ينص القانون.

و سنبين في البداية أركان جريمة الامتناع عن تنفيذ القرار القضائي الإداري عمدا ، ثم نتعرض بعد ذلك للإجراءات رفع الدعوى الجزائية ضد الموظف .

أما عن أركان جريمة الامتناع فتنفيذ القرار القضائي الإداري بالرجوع إلى نفس المادة 138 مكرر من قانون 01/09 المؤرخ في 26 جوان 2001 المتضمن قانون العقوبات والتي تقضي بأنه : " كل موظف عمومي استغل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من سنة 06 أشهر إلى ثلاث 03 سنوات وبغرامة من 5.000 إلى 50.000 دج " و بالتالي فأركان جريمة الامتناع عن التنفيذ تتمثل في:¹

- 1- الركن المفترض الصفة : أن يكون المتهم موظفا .
- 2- شرط الاختصاص : أن يكون التنفيذ من اختصاص الموظف
- 3 - الركن المادي : أن يمتنع أو يوقف أو يعترض أو يعرقل عمدا التنفيذ
- 4 - القصد الجنائي : العمد.

ولقد كانت إجراءات رفع الدعوى الجزائية محل جدل فقهي فالبعض أيده و بعض تحفظ في تطبيقه فالفقه المؤيد له منهم الدكتور مصطفى كمال وصفي الرفاعي حيث يرى أن هذا الإجراء جد مهم على أساس أن تنفيذ القرار القضائي تحيطه صعوبات مما يتطلب دقة خاصة في التقدير وكذلك كثيرا من المسؤولية عن التنفيذ تمس جهات رئاسية أو الوزراء.²

في حين البعض منهم خاصة الدكتور سليمان محمد الطماوي يتحفظ على هذا الإجراء حيث يرى بأنه يجب أن تنحدر من مغبة حماية الموظف الذي يحول دون تنفيذ القرارات ونحن نساند الرأي الثاني الذي هو أقرب للصواب على أساس أن الجهات القضائية الإدارية هي المختصة في تقدير قبول الدعوى من عدمها.³

لا يمكن النظر إلى الإدارة بنظرة الحفاظ على سمعتها هذا يعد خرقا لمبدأ المساواة أمام القانون أي لا يوجد طرف ممتاز فيما يخص قضية التنفيذ أحكام القضاء و لا يمكن تقديم أعذار غير

¹ ج شقيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 293

² مصطفى كمال وصفي الرفاعي : أصول إجراءات القضاء الإداري ، الأحكام وتنفيذها (الكتاب الثاني) ، مكتبة الأنجلو المصرية ، ص 294

³ د. سليمان محمد الطماوي : القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 1036

قانونية للتهرب من المسؤولية وعبرت الأستاذة فريدة أبركان في ملتقى قضاة الغرف الإدارية أنه " لا يجوز للإدارة أن تتجاوز حدود الصلاحيات الشرعية تنتهك بها الحريات و الحقوق وتفقد الاحترام المستحق لها.¹

و بالتالي فتجريم فعل الامتناع عن تنفيذ القرار القضائي الإداري عمدا لا يشكل أي عائق في تطبيقها ضد الموظفين المخالفين لتنفيذ القرار ، لكن الدكتور : محمد باهي أبو يونس اعتبر أن هذه الوسيلة شائبة القصور في الفعالية إذ أن ما يقدر فيها طول الوقت الذي تستغرقه المحاكم الجزائية في الفصل في تلك الدعوى لكثرة ما تنظره من قضايا يضعف من أثرها الردعي ، و هو وقت تستثمره الإدارة في تحقيق رغبتها في عدم التنفيذ ، أو لتفويت فرصة كان يرجوها المحكوم له من التنفيذ الحال.²

ثانيا- القيود المفروضة على القاضي الإداري: عملا بمبدأ الفصل الوظيفي الذي يستلزم استقلالية الإدارة، فإن القاضي الإداري تبني موقف عدم التدخل في العمل الإداري، فانحصر دوره في مراقبة الشرعية وقد ترتب على نتيجتين هما عدم الحلول محل الإدارة وعدم توجيه أوامر لها. وقد عالجنا كلا النقطتين في مطلبين مستقلين.

1- الحلول محل الإدارة: فبصدد الكلام على حلول الإدارة لابد لنا أولا محاولة تعريف ماهية الحلول، ثم التحقيقات المقررة على هذا المبدأ، إلى جانب موقف القاضي الإداري منه.

- فيعرف الأستاذ ماهية الحلول على أنها سلطة الحلول بقوله: " إمكانية السلطة المراقبة (بكسر القاف) بالتصرف محل ومكان السلطة المراقبة (يفتح الباء) .

والاستثناءات مبدأ الحلول تتمثل في البطلان الجزئي والذي يعني قابلية عناصر القرار الإداري للفصل بينها، بحيث يكون العنصر غير المشروع قابل للفصل عن بقية العناصر، وبمعنى آخر أن يكون القرار الإداري قابلا للتجزئة، و إلا فإنه لا يجوز للقاضي الإداري أن يحكم بالبطلان الجزئي، كما لو تعلق الأمر بقرار لجنة المقاطعة لضم الأراضي والمنصب على الأملاك الكاملة لأحد الملاك، أو إذا تعلق الأمر برخصة البناء التي تعد قرار غير قابل للتجزئة.³

¹ م. فريدة أبركان : ملتقى قضاة الغرف الإدارية ، ديوان أشغال التربوية ، سنة 1992 ، ص 104

² د. محمد باهي أبو يونس : الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية ، دار الجامعة الجديدة ، سنة 2001 ، ص 37

³ د. لحسين بن شيخ آت ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، الطبعة الرابعة، 2009، ص 435.

ونشير إلى أن القاضي الإداري في هذه الحالة يمكنه أن يحل محل الإدارة عندما يطلب منه ذلك العارض، أو عندما يبدو ذلك ممكنا، وبقيامه بالإبطال الجزئي، يمارس القاضي شكلا من أشكال سلطة إصلاح القرار الإداري، لأنه يعدل القرار الأولي، بالرغم من كونه لا يضيف إليه أي عنصر جديد، ولا يعدل ما هو جوهري والحقيقة أن الإبطال الجزئي لقرار إداري هو أقصى ما يمكن أن يذهب إليه القاضي في تدبيره بالنظر إلى امتداد سلطانه، لكونه يقوم آنذاك بإعادة " إنشاء " القرار الإداري.

2- توجيه أوامر للإدارة: إن الأساس الذي تأسس عليه حظر الحلول هو الذي تأسس عليه حظر الأمر فلا توجد جهة قضائية إدارية تمنح لنفسها الحق في أمر الإدارة بتنفيذ بعض التزاماتها.¹ لكن بالرجوع إلى النصوص القانونية المختلفة، لا تجد أي نص صريح و ضمني يحظر على القاضي الإداري في الجزائر توجيه أوامر للإدارة.

و بالرغم من ذلك ، فإن القاضي الإداري الجزائري أكثر و تقييدا لذاته في الالتزام بمبدأ الحظر، خاصة ما تعلق بقضاء الإلغاء ، فإن القاضي الإداري دأب على أن تكون سلطته في تقرير ما إذا كان عمل أو قرار إدارة معيبا أو مشويا بعيب من العيوب الداخلية أو الخارجية دون أن يكون له حق إصدار الأوامر للإدارة ، لعله قصد بذلك ترك الفرصة القاضي التعويض الإداري الذي يتمتع بسلطات واسعة في مواجهة الإدارة تصل إلى درجة تحديد ما يجب فعله أو عمله من طرف الإدارة تنفيذا للحكمة.²

وتقلب موقف القاضي الإداري أمام قاعدة عدم تدخل القاضي الإداري في أعمال الإدارة ، باعتبارها قاعدة صنعها هذا الأخير بنفسه لا بد لنا من الوقوف على مدى احترامه لها، وقد سار القضاء الإداري الجزائري على مسار القضاء الفرنسي إذ لجأ إلى وسائل تدخل لم يكن ليلجأ لها من قبل.

المطلب الثاني: أثر الرقابة على حماية حقوق الموظف العام وضمان حسن سير المرافق العامة من حق الموظف المطالبة بالتعويض نتيجة الضرر الذي لحقه من جراء العقوبة لعدم مشروعية القرار التأديبي ومما سبق ذكره فإن القرار يكون غير مشروع إذا شابه عيب من العيوب التالية: عيب عدم الاختصاص، عيب الشكل، عيب الإجراءات عيب مخالفة القانون والسبب، وعيب

¹ م. شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص 123

² قرار المحكمة العليا مؤرخ في 15 ديسمبر 1991 (قضية ب ع ضد وزير التعليم العالي والبحث العلمي، المجلة القضائية، العدد الثاني، 1993

إساءة استعمال السلطة، والتي يترتب عليها مسؤولية الإدارة بالتعويض إذا تحقق من خلال هذه العيوب خطأ من الإدارة، وألحق ضرراً بالموظف، مما يستوجب قيام العلاقة السببية بين خطأ الإدارة والضرر، فليست كل العيوب التي تلحق بالقرار الإداري تجعله غير مشروع وسبباً للإلغاء تصلح أن تكون سبباً للتعويض ويتحقق ذلك إذا توافرت أركان المسؤولية التي تستوجب التعويض، وتوفرت أوجه وحالات قيام مسؤولية الإدارة عن القرارات التأديبية غير المشروعة .

الفرع الأول: تكريس ضمانات الموظف العام أثناء المتابعة التأديبية

تجسّد ضمانات الموظف العام أثناء المتابعة التأديبية إحدى أهم آليات تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة في فرض الانضباط داخل المرفق العام، وحق الموظف في صون مركزه القانوني من التعسف والانفراد بالقرار.

وقد منح المشرع للإدارة حق تأديب الموظف العام ، غير أنه قد منح في الوقت ذاته ضمانات لهذا الموظف تعتبر بمثابة قيد على ممارسة السلطة التأديبية لهذا الحق و تحول دون تعسف هذه الأخيرة وهي بصدد مساءلة الموظف المخطئ عن الخطأ المقترف، حيث نجد أن المشرع قد نص على الكثير من الضمانات الهامة التي تسيطر على جميع المراحل الإجرائية والتي تضمن مساءلة عادلة لجميع الموظفين المعنيين ومن أهم هذه الضمانات مواجهة الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه ومنحه الحق في الاطلاع على ملفه التأديبي وتقديم دفاعه والاستعانة بمدافع إلى غير ذلك من الضمانات الأخرى التي تطرقنا إليها.¹

إن انتهاج المشرع للنظام الشبه قضائي والذي يقوم على أساس تقييد السلطة التقديرية للإدارة وذلك عن طريق إشراك هيئات أخرى في هذا المجال، مما يجعل هذا النظام يحقق قدر أكبر من الضمان ذلك لأنه يحاول التوفيق بين المصلحة العامة وهي تمتع الإدارة بقدر من حرية التقدير وبين مصلحة الموظفين المتمثلة في حماية حقوقهم التي أقرها لهم القانون وذلك عن طريق إلزام الإدارة بمبدأ المشروعية.

¹ أشرف عبد الفتاح ابو المجد محمد، المرجع سابق، ص.42

الفرع الثاني: تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الموظف

يعتبر الخطأ حجر الزاوية في مسؤولية الإدارة عن القرارات التي تقوم بقيامه وتنتفي بانتفائه، فهو يتمثل في إصدار قرار إداري غير مشروع، إضافة إلى أنه سبب الالتزام بالتعويض، وفكرة الخطأ في المسؤولية تمثل القاعدة الأساسية العامة والمبدأ الأصيل في القانون الإداري.¹

لم يحدد القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الخطأ التأديبي تحديدا دقيقا، إلا أن القضاء قام بتوضيحه من خلال قرار السيد BEAU Ville حيث اعتبر أنه بمجرد وقوع مخالفة للقانون العام، يمكن أن يترتب عنها خطأ تأديبيا، ويمكن أن ينجر عن الإدانة الجزائية النهائية للموظف عقوبة تأديبية فالمسؤولية الإدارية على ركن الخطأ تكون حين تقوم جهة الإدارة بإصدار قرار إداري مخالف لنصوص القوانين واللوائح التي يجب على جهة الإدارة مراعاتها في نشاطها الإداري²، فإذا كانت المسؤولية الإدارية تقوم كما هو مسلم به على أساس ركن الخطأ والضرر والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر، فإن الهيئة الإدارية لا تكون مسؤولة بصفة عامة عن التعويض إلا عن الأخطاء المرفقية وعن الأضرار الناجمة عنها باعتبار أن الإدارة ليست شخصا طبيعيا حتى يكون الخطأ شخصا.³

فالخطأ المرفقي يعرف بأنه ذلك الخطأ الذي ينسب فيه الإهمال أو التقصير المولد للضرر إلى المرفق العام، حتى ولو قام به ماديا أحد الموظفين، ويترتب عليه مسؤولية الإدارة العامة عن الأضرار الناجمة، وتحميلها عبء التعويض فالخطأ المرفقي هو في طبيعته وحقيقته جوهره خطأ شخصي للموظف العام من الناحية الديناميكية والعضوية، ولكن نظرا لاتصاله بالوظيفة العامة اتصلا ماديا أو معنويا أو كليهما صبغ بصبغة الوظيفة العامة فتحول إلى خطأ مرفقي مصلحي أو وظيفي.⁴

ومن تطبيقات القضاء الإداري الحكم الذي أصدرته الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 09/07/1971 في القضية رقم 4636/56، والتي تنحصر وقائعها في أن سائق إحدى السيارات العسكرية التابعة لوزارة الدفاع الوطني صدم مواطنا أدى ذلك إلى وفاته، حيث قضت المحكمة المدنية بمسؤولية السائق، فدفعت وزارة الدفاع الوطني المبلغ المحكوم به على السائق، على أساس أن الخطأ الذي ارتكبه كان متصلا اتصالا وثيقا ماديا ومعنويا بالمرفق العام، بحيث يعتبر

¹ نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، كلية 2010، الحقوق، ص 61.

² محمد أنور حمادة، المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، د من ن، ص 39.

³ عمار عوايدي، نظرية المسؤولية الإدارية المرجع السابق، ص 121.

⁴ المرجع نفسه، ص 122.

خطأه هنا خطأ وظيفيا لا شخصيا، لأن السائق عندما ارتكب الخطأ المذكور كان يؤدي واجبات الخدمة الوظيفية المناط به القيام بها، وأن الأدوات والوسائل التي شكلت وكونت الخطأ المرتب للمسؤولية كانت أدوات ووسائل مرفقية بحتة، ساعدت هذا السائق على ارتكاب الخطأ، الأمر الذي يجعل هذا الخطأ الشخصي يندمج اندماجا كليا ماديا ومعنويا في المرفق العام، هذا ما جعله خطأ مرفقي رتب مسؤولية السلطة الإدارية العامة.¹

ويتخذ الخطأ المرفقي صورتين على أساس أن المرفق ذاته هو الذي تسبب في الضرر، ذلك لأنه لم يؤد الخدمة العامة وفقا للقواعد التي يسير عليها، سواء كانت هذه القواعد خارجية يضعها المشرع ليلتزم بها المرفق، أو داخلية سنها المرفق لنفسه، أو يقتضيها السير العادي للأمر.

تقوم المسؤولية على قاعدة مفادها أنه لا مسؤولية ولا تعويض دون ضرر، إذ يُعرّف الضرر بأنه الأثر الناجم عن الاعتداء على حق شخصي أو مالي أو الحرمان من هذا الحق، فالاعتداء على حياة الإنسان أو جسمه أو ماله يُعدّ ركن الضرر.² ويتخذ الضرر صورتين أساسيتين: الضرر المادي، وهو الذي يصيب الشخص في جسمه أو ماله كنتيجة لخطأ الإدارة، ويُعدّ من أبرز الأضرار الموجبة للمسؤولية، وقد استقر القضاء الإداري في مختلف الدول على مبدأ التعويض عنه سواء تعلق الأمر بالأشخاص أو الأموال، متى تمثل في خسارة مالية قابلة للتقويم بصورة موضوعية؛ والضرر المعنوي أو الأدبي، وهو الذي يصيب الشخص في شعوره أو عاطفته أو كرامته أو شرفه.

لا يكفي لقيام مسؤولية الإدارة عن تعويض الأضرار التي أصابت الموظف جراء القرار التأديبي الغير مشروع أن ينسب إليها ارتكاب خطأ معين، وضرر ناجم عنه، بل يجب أن يتوفر ركن ثالث هو العلاقة السببية بين الخطأ المرتكب والضرر الحاصل عن هذا الخطأ، وهذا ما أكدته قرار مجلس الدولة الفرنسي في 14 فيفري 1997، والقاضي بإلغاء حكم صادر عن محكمة إدارية على أساس أن هذه الأخيرة ارتكبت خطأ قانوني عندما أقرت بوجود علاقة سببية مباشرة بين الخطأ المرتكب من طرف المركز الطبي المدينة نيس (Nice) والضرر الناتج عنه للضحية (طفل) عن العجز الذي أصابه، حيث أنه لا يظهر من أوراق الملف المقدمة أمام قاضي الموضوع أن العاهة التي يعاني منها الطفل - باعتبارها وراثية - هي نتيجة هذا الضرر، فمن خلال هذا القرار فإن

¹ المرجع نفسه، ص 128. رف

² بلوباب مولود ، المسؤولية الإدارية ، مذكرة إجازة المدرسة العليا للقضاء الجزائر، 2007-2010، ص 30.

مجلس الدولة رفض التعويض على أساس عدم قيام مسؤولية المركز الطبي لعدم توفر العلاقة السببية بين الفعل الضار والضرر الحاصل.¹

فلا تسأل الإدارة بالتعويض إلا إذا كانت هناك علاقة مباشرة بين خطأ الإدارة المتمثل في القرار التأديبي غير مشروع وبين الضرر، فإذا انتفت رابطة السببية فلا تعويض² فتتعد رابطة السببية بين خطأ الإدارة والضرر عندما يكون الضرر قد نشأ عن سبب أجنبي ويكون ذلك في حالة القوة القاهرة حيث لا يمكن نسبة الخطأ للإدارة، فالقوة القاهرة لا يمكن توقعها ومن المستحيل دفعها؛ و حالة خطأ المضرور نفسه حيث أثبتت الإدارة أن المضرور قد تسبب بخطئه في حدوث الضرر الذي أصابه بإهماله، فهذا معناه أن للضرر سببا أجنبيا غير الخطأ الذي وقع منه وحالة خطأ الغير حيث يجب أن تثبت الإدارة أن الضرر الذي لحق المضرور بسبب شخص أجنبي عنها وكان فعله خطأ.

ففي حالة إذا اشترك خطأ الإدارة مع سبب أجنبي في إحداث الضرر فإن الإدارة لا تعفى من المسؤولية ولكنها تكون ملزمة بجانب من التعويض بقدر يتناسب مع درجة مساهمة الخطأ الإداري في إحداث الضرر، بما أن خطأ الإدارة يمثل القرار التأديبي غير المشروع الذي تصدره الإدارة ضد الموظف العام والذي ينتج عنه ضرر، وتقوم عليه مسؤولية الإدارة بالتعويض، فإنه قد يكون هناك حالات لقيام المسؤولية من عدمها.³

الفرع الثالث: تعزيز مبدأ المشروعية

لا تكاد تختلف الحلول الإدارية عن المدنية في مجال التعويض وتقديره، فالمسلم به أن التعويض المحكوم به يجب أن يغطي كل الضرر الذي تحمله المضرور، فالقاضي في هذه الحالة لا ينظر إلى درجة الخطأ الذي ارتكبه الإدارة فالقاعدة في تقدير الضرر، مراعاة ما فات المضرور من كسب وما لحقه من خسارة، هذا على الأقل بالنسبة للأضرار المادية، أما الأضرار الأدبية فإن تقديرها سيكون على شيء من التحكم، وذلك لعدم استناد الضرر فيها إلى قيم معينة متعارف على تقديرها.⁴

¹ بلبواب مولود، المرجع السابق، ص 35.

² محسن غالب عبد الله محسن، المرجع السابق، ص 587.

³ محمد أنور حمادة، المرجع السابق، ص 58.

⁴ در سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثاني المرجع السابق، ص 488.

ومنه فإن تقدير التعويض يتعلق فيما إذا قامت المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ أو عدم قيامه، بمعنى أنه إذا لم يكن الخطأ على درجة معينة من الجسامة، فإنه يعتبر مغتفرا فلا تسأل عنه الإدارة ذلك أنه عند قيام الخطأ الذي يستوجب مسؤولية الإدارة، فيكون تقدير التعويض حسب جسامة الضرر وليس حسب جسامة الخطأ، حيث يغطي التعويض جميع الأضرار التي تحملها المضرور. والقاعدة في تقدير التعويض مراعاة ما لحق المضرور من الخسارة وما فاتته من كسب، فالعناصر التي تدخل في تقدير التعويض تختلف في كل حالة على حدى تبعا لظروف كل دعوى بمعنى أن العناصر التي يبنى على أساسها التعويض تختلف في كل حالة عن الأخرى، وإن كانت ترد في النهاية إلى عنصرين أساسيين يجب أن يغطيها التعويض أولهما الخسارة التي لحقت بالمضرور، وثانيهما الكسب الذي فاتته، ففي بعض الحالات يكون مجرد إلغاء القرار الإداري وتنفيذ حكم الإلغاء هو في حد ذاته تعويضا للمضرور عن الكسب الذي فاتته، ولكن يظل مع ذلك أن يقضي له بالتعويض عن الخسارة التي لحقتة.¹

ويمكن تقدير التعويض في ضوء الملاحظات التي أحاطت بإصدار القرار غير المشروع كما لو ألغي القرار الإداري أو التأديبي لعيب بسيط في الشكل أو الاختصاص، أو كان يشترك المضرور بخطئه في إحداث الضرر²، وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في نص المادة 131 ق م ج.³ وليس للقاضي أن يحكم بتعويض يزيد عما يطلبه المضرور، حيث يجب أن يكون مبلغ التعويض في حدود ما يطلبه المضرور، وذلك تطبيقا للقواعد العامة في التقاضي⁴ مثل القاعدة التي تمنع القاضي أن يفصل بأكثر مما طلب منه، حيث يشترط من الضحية أو ذوي الحقوق القيام بتقدير التعويض المطلوب، كما يستطيع المدعي في دعوى التعويض أن يحدد مبلغ التعويض المطلوب أثناء الدعوى وقبل الفصل في الموضوع من طرف القاضي، حيث يترتب على عدم تقدير المبلغ المطلوب في دعوى التعويض رفض الطلب.⁵

¹ شريف أحمد الطباخ، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، ط 01، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص 486.

² محسن غالب عبد الله محسن، سلطة تأديب الموظف العام في القانون اليمني والمقارن، رسالة دكتوراه جامعة عين شمس، كلية الحقوق، 1997، ص 591.

³ انظر المادة 131 في م ج.

⁴ محسن غالب عبد الله محسن، المرجع السابق، ص 591.

⁵ خلوفي رشيد قانون المسؤولية الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 137.

وتقدير قيمة التعويض تكون من يوم صدور الحكم به، ذلك أن الحكم كثيرا ما يتأخر صدوره الأسباب خارجية عن إرادة المضرور، بحيث يمكن أن تنخفض قيمة العملة خلال الفترة من تاريخ تحقق الضرر إلى تاريخ صدور الحكم ولذلك فإن من الظلم أن يتحمل المضرور نتيجة تأخر الفصل في الدعوى لأسباب لا يد له فيها، أما إذا كان تأخير صدور الحكم يرجع إلى المضرور، فيتم تقدير التعويض من اليوم الذي كان من الممكن أن يتم فيه إصدار الحكم بالتعويض.¹

ومن اجتهادات مجلس الدولة الجزائري ما أكدته في قضية السيد (ب أ) ضد مدير القطاع الصحي بميلة والذي قضى بأن تقدير التعويض جزائيا في حالة إعادة إدماج الموظف في منصب عمله السابق، ومنحه رواتبه الشهرية السابقة على قرار الإدماج، فقد جاء في حيثيات القرار ما يلي : " حيث أنه من الثابت قضاء أن مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب تصرفات الأشخاص الذين تستخدمهم في المرفق العام، لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقرها القانون المدني للعلاقات فيما بين الأفراد، وأن هذه المسؤولية ليست بالعامّة، ولا بالمطلقة، بل لها قواعدها الخاصة التي تتنوع وفقا لحاجيات المرفق، وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة، وحيث أن إلغاء قرار الفصل يجعل الرابطة الوظيفية لا تزال قائمة بين الإدارة والموظف بكافة آثارها، ومن هذه الآثار حقه في المرتب إلا أن هذا الحق لا يعود إليه تلقائيا بعودة الرابطة بعد انفصالها، بل يخضع لاعتبارات أخرى، أهمها أن هذا الحق يقابله واجب هو أدائه للعمل، وقد حيل بينه وبين أدائه بالفصل، ومن ثم فإن ما ذهب إليه قضاة الدرجة الأولى عندما قضوا للمستأنف بتعويض جزائي هو التطبيق السليم للقانون."²

¹ محسن غالب عبد الله محسن ، المرجع نفسه ، ص 591.

² بوادي مصطفى الطعن القضائي كضمانة للموظف العام في مواجهة قرار سلطة التأديب دراسة في احكام قضاء مجلس الدولة الفرنسي وقضاء مجلس الدولة الجزائري مجلة الفقه والقانون، العدد 22 أوت 2014، ص 34.

الختمة

الخاتمة:

في ختام هذه الدراسة، يتبين أن النظام التأديبي في إطار الوظيفة العمومية يُشكل ركيزة أساسية لضمان انتظام سير المرافق العامة وتحقيق الفعالية الإدارية، باعتباره الوسيلة القانونية التي تمكن الإدارة من فرض الانضباط الوظيفي ومساءلة الموظف العام عن كل إخلال بواجباته المهنية. غير أن هذه السلطة، على أهميتها، لا يمكن أن تُمارس في فراغ أو بمنأى عن القيود، بل تستوجب الإحاطة بضمانات قانونية وإجرائية تكفل حمايتها من التعسف والانحراف، وتُحقق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة وحقوق الموظف العام.

وقد أظهرت هذه الدراسة أن المشرع الجزائري قد سعى إلى إرساء إطار قانوني متكامل للنظام التأديبي، من خلال تنظيم دقيق لمختلف عناصره، سواء من حيث تحديد مفهوم الخطأ التأديبي بصيغة مرنة تتيح للإدارة التكيف مع مختلف الوضعيات، أو من خلال تصنيف العقوبات التأديبية وفق درجات متصاعدة تراعي جسامة الأفعال المرتكبة. كما حرص على ضبط الإجراءات التأديبية بشكل يضمن احترام حقوق الدفاع، ويُكرّس مبدأ المواجهة، ويلزم الإدارة بتسبب قراراتها، مع فتح المجال للطعن فيها أمام الجهات القضائية المختصة.

ومن ناحية أخرى، أكدت الدراسة على الدور المحوري الذي يضطلع به القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية، من خلال بسط رقابته على القرارات التأديبية، سواء من حيث مشروعيتها الشكلية (الاختصاص، الشكل، الإجراءات) أو الموضوعية (السبب، المحل، الغاية). كما برزت أهمية رقابة التناسب باعتبارها آلية متقدمة للحد من الغلو في استعمال السلطة التأديبية، حيث يملك القاضي سلطة تقدير مدى ملاءمة العقوبة لخطورة الخطأ المرتكب، وهو ما يعزز حماية الموظف العام من الجزاءات غير المبررة.

غير أن النتائج المتوصل إليها تكشف أن هذه المنظومة، رغم ما تتسم به من تكامل نظري، لا تخلو من بعض النقائص والإشكالات على المستوى التطبيقي، إذ لا تزال السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للإدارة في تكييف الأخطاء التأديبية مجالاً محتملاً للتفاوت وربما التعسف، كما أن رقابة القضاء الإداري، رغم تطورها، قد تواجه أحياناً حدوداً عملية، خاصة فيما يتعلق برقابة التناسب، التي لا تزال تتسم بنوع من التحفظ في بعض الحالات. إضافة إلى ذلك، يلاحظ وجود نوع من التباين في الاجتهاد القضائي، مما قد يؤثر على استقرار المراكز القانونية للموظفين.

نتائج الدراسة:

- يمكن إجمال أهم النتائج التي توصلت إليها هذه الدراسة فيما يلي:
- أن النظام التأديبي في التشريع الجزائري يقوم على أساس تحقيق التوازن بين متطلبات المرفق العام وضمانات الموظف العام .
- أن المشرع الجزائري أقر منظومة قانونية متكاملة تشمل تحديد الأخطاء التأديبية، وتصنيف العقوبات، وضبط الإجراءات التأديبية .
- أن الضمانات الإجرائية، وعلى رأسها حق الدفاع وتسبيب القرار، تمثل حجر الزاوية في حماية الموظف العام .
- أن القضاء الإداري يُعد آلية فعالة للرقابة على مشروعية القرارات التأديبية، مع بروز دور متنامٍ لرقابة التناسب .
- أن التطبيق العملي للنظام التأديبي لا يزال يواجه بعض الصعوبات المرتبطة باتساع السلطة التقديرية للإدارة وتفاوت الاجتهاد القضائي .

التوصيات:

- في ضوء ما سبق، يمكن اقتراح جملة من التوصيات ذات الطابع القانوني والعملي، من شأنها تعزيز فعالية النظام التأديبي وتحقيق مزيد من التوازن، من أبرزها:
- **تعزيز الضمانات الإجرائية:** من خلال تدعيم حقوق الموظف العام أثناء مراحل المتابعة التأديبية، خاصة في مرحلة التحقيق، وضمان حياد الجهة المكلفة به .
- **توسيع رقابة القضاء الإداري:** عبر تكريس رقابة أعمق على مبدأ التناسب، ومنح القاضي الإداري دورًا أكثر فعالية في تقدير ملائمة العقوبة .
- **توحيد الاجتهاد القضائي:** من خلال إصدار مبادئ قضائية موحدة أو تكريس دور المحكمة العليا ومجلس الدولة في توجيه العمل القضائي، بما يحقق الأمن القانوني .
- **تأهيل الأطارات الإدارية:** عبر تكثيف التكوين القانوني في مجال التأديب الإداري، بما يضمن التطبيق السليم للنصوص القانونية ويحد من الأخطاء الإجرائية .
- **مراجعة بعض النصوص القانونية:** لتقليص الغموض في تعريف بعض الأخطاء التأديبية، وتحديد معايير أوضح لتقدير العقوبات .

آفاق الدراسة:

وفي الأخير، يبقى النظام التأديبي مجالاً خصباً للبحث والدراسة، نظرًا لارتباطه المباشر بمبادئ دولة القانون وحماية الحقوق والحريات داخل الإدارة. كما أن التطورات التي يشهدها القانون الإداري تفرض ضرورة مواصلة البحث في هذا المجال، خاصة فيما يتعلق بتعزيز الرقابة القضائية، وتكريس مبادئ العدالة التأديبية، ومواكبة التحولات الحديثة في تسيير الموارد البشرية في القطاع العام.

وبذلك، فإن تحقيق التوازن الحقيقي بين فعالية الإدارة وضمانات الموظف العام يظل رهيناً ليس فقط بجودة النصوص القانونية، بل أيضاً بمدى احترامها وتفعيلها في الواقع العملي، وهو ما يستدعي تكاتف الجهود التشريعية والقضائية والإدارية لترسيخ ثقافة المشروعية والعدالة داخل الوظيفة العمومية.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب والمؤلفات العربية

1. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط5/7 بحسب النسخة المعتمدة، 1993 .
2. أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986 .
3. أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام، ط3، دار هومة، الجزائر، 2010 .
4. أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، الشركة العربية للتسويق والتوريدات، القاهرة، 2008 .
5. أماني زين بدر فراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والأوروبية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، 2010 .
6. أيوب بن منصور الجربوع، عيب الشكل في القرار الإداري: دراسة تحليلية في ضوء قضاء ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، مجلة العدل، العدد 56، الرياض، 1433 هـ .
7. البنداري، عبد الوهاب، الاختصاص التأديبي والسلطة التأديبية، دار الفكر العربي، القاهرة، 2000 .
8. بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في مجال التأديب: دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014 .
9. بوعلي، سعيد، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2014 .
10. بوشعير السعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991 .
11. بعلي، محمد الصغير، القانون الإداري (النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002 .
12. بعلي، محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية طبقاً للقانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار العلوم، الجزائر، 2009 .

13. بعلي، محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، ط3، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005 .
14. بعلي، محمد الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2010 .
15. بلوباب مولود، المسؤولية الإدارية، مذكرة/بحث بالمدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2010 .
16. بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومة، الجزائر، 2014 .
17. ج شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010 .
18. خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، ريم للنشر والتوزيع، لبنان، 2011 .
19. خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007 .
20. خلوفي، رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001 .
21. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002 .
22. سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008 .
23. سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008 .
24. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول، الجزائر، 2010 .
25. سعاد الشرقاوي، القضاء الإداري، دار المعارف، القاهرة، 1970 .
26. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 2005 .

27. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول والثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986 .
28. شريف أحمد الطباخ، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006 .
29. عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012 .
30. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة للقانون الإداري، منشأة المعارف، القاهرة، 2003 .
31. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة للجزاء التأديبي، منشأة المعارف، مصر، 2003 .
32. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2004 .
33. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010 .
34. عمار عوابدي، القانون الإداري: النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004 .
35. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003 .
36. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية، الجزائر، 2003 .
37. عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، الجزائر، 2004 .
38. عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986 .
39. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في القانون الإداري: دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009 .
40. علي سعد عمران، القضاء الإداري، دار الرضوان، عمان، 2016 .

41. أحمد بن محمد الفيومي، المصباح المنير في غريب الشرح الكبير، مكتبة الإيمان، المنصورة، مصر، 2008 .
46. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2003 أو 2006 بحسب الطبعة المعتمدة .
47. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1984 .
48. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1984 .
49. محمد الأحسن، النظام القانوني لتأديب الوظيفة العامة: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016 .
50. محمد أنور حمادة، المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010 .
51. محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة: الغرامة، الحل، الوقف، الإزالة، سحب وإلغاء التراخيص، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2000 .
52. محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة، 2001 .
53. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009 .
54. محمد رشوان، أصول القانون التأديبي، مطبعة وهدان التجارية، القاهرة، ط1، 1960 .
55. محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002 .
56. محمد محمد عبده إمام، القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008 .
57. مصطفى أحمد محمود عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، الهيئة المصرية العامة للكتاب/عالم الكتب، القاهرة، 1976 .

58. مولود ديدان، النظام القانوني للوظيفة العامة، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2018. نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، ط2، دار
59. الفكر العربي، القاهرة، 2002 .
60. نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة، عمان، 2002 .
61. حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية: وسائل المشروعية، دار هومة، الجزائر، ط4، 2009 .
- ثانياً: الرسائل الجامعية والأطروحات
1. إلياس بن سالم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001-2002 .
2. زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011 .
3. رزايقية عبد اللطيف، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013 .
4. رباح عبد القادر، النظام القضائي الجزائري بين الوحدة والازدواجية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2010 .
5. رمول زكريا، دور القاضي الإداري في تكريس دولة القانون، مذكرة ماجستير، جامعة أم البواقي، 2013 .
6. سليمان منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010 .
7. مرابط خديجة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، 2012 .
8. مخلوفي مليكة، الرقابة القضائية على القرار التأديبي، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2020 .

9. مصطفى بوادي، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي: دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014 .
10. محسن غالب عبد الله محسن، سلطة تأديب الموظف العام في القانون اليمني والمقارن، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1997 .
11. نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2010 .
12. يحيى قاسم علي سهل، فصل الموظف العام: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005 .

ثالثاً: المقالات والدوريات العلمية

1. إبراهيم يامة، "رقابة القاضي الإداري لمشروعية قرارات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، العدد 39، 2006 / أو المجلد 15 العدد 4 لسنة 2016 بحسب المقال المعتمد .
2. بوادي مصطفى، "الطعن القضائي كضمانة للموظف العام في مواجهة قرار سلطة التأديب: دراسة في أحكام قضاء مجلس الدولة الفرنسي وقضاء مجلس الدولة الجزائري"، مجلة الفقه والقانون، العدد 22، أوت 2014 .
3. ربيعة بوقريط، "حجية الحكم النهائي أمام سلطات التأديب"، مجلة الأكاديمية، 2011 .
4. زايد محمد، "المسؤولية التأديبية للموظف العام"، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد الأول، المركز الجامعي البيض، 2013 .
5. عز الدين عيساوي، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة"، مجلة الاجتهاد القضائي، 2008 .
6. مازن مصباح صباح، ونائل محمد يحيى، "التأديب ومجالاته وآثاره: دراسة فقهية مقارنة"، مجلة العدل، العدد 62، ربيع الأول 1435هـ / يناير 2014م .
7. مباركة بدري، "ضمانة تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة"، دراسات قانونية، العدد 8، الجزائر، 2008 .

رابعاً: النصوص القانونية والتنظيمية

أ- الدستور

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، التعديل الدستوري لسنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 82، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020 .
2. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، الجريدة الرسمية، العدد 9، الصادر في 28 فيفري 1989 .
3. المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 76، 1996 .

ب- قوانين وأوامر الوظيفة العمومية

4. الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .
5. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006 .
6. القانون رقم 22-22 المؤرخ في 18 ديسمبر 2022، المتمم للأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

ج- قوانين وإجراءات القضاء الإداري

7. القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، 2008 .
8. القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، 1998 .
9. القانون العضوي رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، 1998 .
10. القانون العضوي رقم 98-03 المتعلق بمحكمة التنازع، 1998 .

د- مراسيم ونصوص تنظيمية

11. المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985 .

12. المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .

13. المرسوم رقم 93-54 المؤرخ في 26 فيفري 1993، المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين، الجريدة الرسمية، العدد 11، 1993 .

14. المرسوم التنفيذي رقم 95-97 المؤرخ في 09 مارس 1997، الذي يحدد تنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية .

15. المرسوم التنفيذي رقم 08-130 المؤرخ في 03 ماي 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث، الجريدة الرسمية، العدد 23، الصادرة بتاريخ 04 ماي 2008 .

16. المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988، المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة بتاريخ 06 جويلية 1988 .

17. القانون رقم 90-14 المؤرخ في 02 جوان 1990، المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، المعدل والمتمم .

18. تعليمة رقم 5 صادرة عن مديرية الوظيفة العمومية بتاريخ 2003/04/12 .

خامساً: الاجتهاد القضائي

1. قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 7462، بتاريخ 2003/02/25، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس .

2. قرار مجلس الدولة، رقم 005951، بتاريخ 2002/02/11، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، سنة 2002 .

3. قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القسم الثاني، ملف رقم 009898، بتاريخ 2004/04/20، قضية: (م.ع) ضد والي ولاية سكيكدة، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، سنة 2004 .
 4. قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى/المحكمة العليا، بتاريخ 1985/02/09، قضية : (أ.م) ضد والي ولاية ... ووزير الداخلية، المجلة القضائية، العدد 01، سنة 1989 .
 5. قرار المحكمة العليا، بتاريخ 15 ديسمبر 1991، قضية: ب.ع ضد وزير التعليم العالي والبحث العلمي(، المجلة القضائية، العدد 2، سنة 1993 .
 6. قرار قضائي رقم 620073، صادر عن المحكمة العليا، الغرفة التجارية والبحرية، العدد 01، سنة 2012 .
 7. قرار مجلس الدولة، رقم 04، بتاريخ 2020/09/03، قضية (ب.أ) ضد (ع.خ) و(ع.س) والشركة الوطنية للتأمين(SAA/SSA) ، مجلة مجلس الدولة .
- سادساً: المراجع الأجنبية

1. **Aubin, Emmanuel**, *Droit de la fonction publique*, Gualino éditeur, Paris, 2004.
2. **Auby, Jean-Marie et Auby, Jean-Bernard**, *Droit de la fonction publique*, Paris.
3. **Gustave Peiser**, *Contentieux administratif*, Dalloz, Paris, 2014.
4. **Jean-François Lachaume**, *La fonction publique*, 3e édition, Dalloz, Paris, 2002.
5. **Marie-Christine Rouault**, *Droit administratif*, Lextenso, Paris, 2009.
6. **Delpérée, Francis**, *L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique*, Thèse, Paris, 1969.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

إهداء

شكر وتقدير

المقدمة	2
الفصل الأول: المفاهيم الأساسية حول النظام التأديبي للموظف العام	6
المبحث الأول: مفهوم النظام التأديبي وأساسه القانوني	7
المطلب الأول: مفهوم النظام التأديبي وخصائصه	7
الفرع الأول: تعريف النظام التأديبي	7
الفرع الثاني: خصائص النظام التأديبي	8
المطلب الثاني: الأسس القانونية للنظام التأديبي	10
الفرع الأول: الأساس الدستوري لتأديب الموظف العام	10
الفرع الثاني: الأساس التشريعي لتأديب الموظف العام	12
المبحث الثاني: العقوبات والأخطاء التأديبية للموظف العام	14
المطلب الأول: الأخطاء التأديبية للموظف العام	14
الفرع الأول: مفهوم الخطأ التأديبي	14
الفرع الثاني: أنواع الأخطاء التأديبية للموظف العام	16
المطلب الثاني: العقوبات التأديبية للموظف العام	18
الفرع الأول: مفهوم العقوبات التأديبية	19
الفرع الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية	20

المبحث الثالث: الإجراءات التأديبية وضمانات الموظف العام.....	21
المطلب الأول: مراحل المتابعة التأديبية.....	21
الفرع الأول: تحريك الدعوى التأديبية.....	21
الفرع الثاني: السلطة المختصة بإصدار قرار تأديب الموظف العام.....	25
المطلب الثاني: أهم الضمانات المقررة لصالح الموظف العام في التشريع الجزائري.....	28
الفرع الأول: حق الدفاع.....	29
الفرع الثاني: تسبيب القرار التأديبي.....	34
الفصل الثاني: آليات الرقابة القضائية على مشروعية الجزاءات التأديبية للموظف العام... ..	41
المبحث الأول: الرقابة على المشروعية الداخلية للقرار التأديبي.....	42
المطلب الأول: الرقابة على ركن المحل.....	42
الفرع الأول: مفهوم رقابة مشروعية محل القرار التأديبي.....	42
الفرع الثاني: شروط مشروعية محل القرار التأديبي.....	42
الفرع الثالث: تطبيقات رقابة المحل.....	43
المطلب الثاني: الرقابة على ركن السبب للقرار التأديبي.....	44
الفرع الأول: مفهوم رقابة مشروعية سبب القرار التأديبي.....	44
الفرع الثاني: الرقابة على الوجود المادي للوقائع.....	45
الفرع الثالث: الرقابة على صحة التكييف القانوني للوقائع.....	45
الفرع الرابع: رقابة التناسب والملائمة بين الخطأ المهني والعقوبة التأديبية.....	46
المطلب الثالث: الرقابة على ركن الغاية للقرار التأديبي.....	46

الفرع الأول: مفهوم رقابة مشروعية هدف (غاية) القرار التأديبي.....	47
الفرع الثاني: تعريف مشروعية هدف القرار الإداري.....	47
الفرع الثالث: التطبيقات القضائية على عيب مشروعية هدف القرار التأديبي.....	47
المبحث الثاني: الرقابة على المشروعية الخارجية للقرار التأديبي.....	48
المطلب الأول: الرقابة على عيب الاختصاص للقرار التأديبي.....	48
الفرع الأول: تعريف عيب عدم الاختصاص.....	48
الفرع الثاني: أنواع عيب عدم الاختصاص.....	50
المطلب الثاني: الرقابة على عيب الشكل للقرار التأديبي.....	51
الفرع الأول: إغفال إجراء استشارة لجنة متساوية الأعضاء.....	52
الفرع الثاني: الإخلال بحقوق الدفاع.....	53
الفرع الثالث: تسبب القرار التأديبي.....	53
المطلب الثالث: الرقابة على عيب الإجراءات للقرار التأديبي.....	54
الفرع الأول: مفهوم الرقابة القضائية لعيب مخالفة الإجراءات في القرار التأديبي.....	54
الفرع الثاني: نطاق وآثار الرقابة القضائية على عيب الإجراءات في القرار التأديبي.....	55
المبحث الثالث: أثر الرقابة القضائية على قرارات تأديب الموظف العام.....	56
المطلب الأول: أثر الرقابة على مشروعية القرار التأديبي.....	56
الفرع الأول: أثر رفع دعوى الإلغاء على القرار التأديبي.....	56
الفرع الثاني: أثر الحكم بإلغاء القرار التأديبي.....	58
الفرع الثالث: التزام الإدارة بتنفيذ حكم الإلغاء.....	62

المطلب الثاني: أثر الرقابة على حماية حقوق الموظف العام وضمان حسن سير المرافق العامة .	66
الفرع الأول: تكريس ضمانات الموظف العام أثناء المتابعة التأديبية	67
الفرع الثاني: تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الموظف	68
الفرع الثالث: تعزيز مبدأ المشروعية	70
الخاتمة:	74

قائمة المصادر والمراجع

فهرس المحتويات

الملخص

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري، من خلال بيان الإطار القانوني المنظم له، وتحديد طبيعة الخطأ التأديبي وأركانه، وكذا الإجراءات المتبعة في المتابعة التأديبية. كما تتناول الدراسة الضمانات المقررة للموظف أثناء المساءلة التأديبية، خاصة ما يتعلق بحقوق الدفاع وتسبب القرارات التأديبية.

وتسعى الدراسة كذلك إلى إبراز دور القضاء الإداري في الرقابة على مشروعية القرارات التأديبية، ومدى مساهمته في تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة في تأديب موظفيها وضمان حماية حقوقهم. وقد خلصت الدراسة إلى أن المشرع الجزائري كرس مجموعة من الضمانات القانونية، غير أن فعاليتها تبقى رهينة بحسن تطبيقها عملياً وتفعيل الرقابة القضائية.

الكلمات المفتاحية:

الموظف العام، النظام التأديبي، الخطأ التأديبي، العقوبة التأديبية، الضمانات التأديبية، القضاء الإداري.

Abstract:

This study aims to analyze the disciplinary system governing public employees under Algerian legislation by outlining its legal framework, defining the nature and elements of disciplinary misconduct, and examining the procedures followed in disciplinary proceedings. It also addresses the guarantees afforded to public employees during disciplinary accountability, particularly the rights of defense and the requirement to provide reasons for disciplinary decisions.

Furthermore, the study seeks to highlight the role of administrative القضاء (administrative judiciary) in reviewing the legality of disciplinary decisions and its contribution to achieving a balance between the administration's authority to discipline its employees and the protection of their rights. The study concludes that the Algerian legislator has established a set of legal safeguards; however, their effectiveness largely depends on proper practical implementation and the تفعيل judicial oversight.

Keywords:

Public Servant, Disciplinary System, Disciplinary Misconduct, Disciplinary Sanction, Disciplinary Guarantees, Administrative Judiciary.