

جامعة 20 أوت 1955 – سكيكدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



رقابة قاضي الإلغاء على القرارات التأديبية في الوظيفة العامة

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص: دولة ومؤسسات.

من تقديم الطالب(ة):

بوعافية شهرة

لوحيشي عليمة

تحت إشراف:

د/ جمال قروف

لجنة المناقشة :

الاسم و اللقب	الرتبة العلمية	الصفة
أ/ صافي عبد الله	أستاذ مساعد	رئيسا
د/ قروف جمال	أستاذ محاضر	مشرفا ومقررا
أ/ سوداني نور الدين	أستاذ مساعد	مناقشا

دورة سبتمبر 2020

الله أكبر

شكر وتقدير

إن خير فاتحة للشكر والتقدير تكون لله وحده عزّ وجلّ فالحمد لله حمدا كثيرا ونشكره شكر العاجز عن إحصاء فضله وعدّ نعمه حمدا لمن علّم بالقلم فلولا القلم لما وصل علم الأولين إلى الآخرين وما علمنا تاريخ الصالحين.

نحن الآن نطوي سهر الليالي وتعب الأيام، وخلاصة مشوارنا الدراسي بين دفتي هذا العمل المتواضع.

نتقدم بأسمى عبارات الشكر والامتنان والتقدير إلى الأستاذ المشرف الدكتور "قروف جمال" فما كان لمذكرتنا أن تخرج إلى النور لولا التوجيه السديد والرعاية الفائقة من طرفه.

وشكرا جزيلا لأساتذتنا من لجنة المناقشة الأستاذ "صافي عبد الله" والأستاذ "سوداني نور الدين" الذين سيتكبدون عناء قراءة هذا البحث وتقييمه.

فلكم منا فائق الاحترام والتقدير.

إهداء

الحمد لله الذي تسبح له الرمال وتسجد له الضلال أشكر الله الذي
بلغني هذا المآل.

إلى الذي أفنى حياته جدا وكدا في تربيتي وتعليمي، إلى من كان
سندي الروحي ورافقتني في مشواري أبي الحبيب.

إلى من لونت عمري بجمالها وحنانها وعجز اللسان عن وصف
جميلها وسهرت وضحت براحتها وشملتني بعطفها وحنانها أُمي
الحبيبة".

إلى أخي "النوري" وفقه الله وسدد خطاه.

إلى أخواتي "وردة، لمياء، سارة، جهان" زهو الحياة، من كنّ لي
كالشموع التي تضيء الدرب.

إلى من رسمت معهم الطريق في حياتي الجامعية، إلى من كانوا
صديقاتي وأصبحنا أخواتي.

إلى كل اللذين يحبهم قلبي ولم يذكرهم لساني أهدي ثمرة جهدي
المتواضع هذا.

الطالبة: لوحيشي عليمة.

إهداء

أجمل ما أنعم به الله سبحانه وتعالى علينا من علم وأجمل ما في العلم أن يختمم بثمرة.

لذا أهدي هذا العمل المتواضع إلى الوالدين الكريمين أطال الله سبحانه وتعالى في عمرهما وأمدهما بالصحة والعافية والهناء.

إلى إختوتي الأعتاء حفظهم الله سبحانه وتعالى ووفقهم لما فيه خير في الدنيا و الآخرة.

إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا العمل، ألف شكر.

الطالبة: بوعافية شهرة.

قائمة المختصرات.

ج . ر : الجريدة الرسمية.

د . س . ن : دون سنة النشر.

ص : الصفحة.

ص ص : من الصفحة إلى الصفحة.

مقدمة

مقدمة

يعد المرفق العام أحد مظاهر الدولة والأداة التي تسمح لها بالسهر على حسن تدبير شؤون المجتمع لضمان تلبية احتياجاته المختلفة بانتظام واطراد، ويتحقق ذلك بواسطة الموظف العام لأنه أداة الإدارة في تحقيق أهدافها المتمثلة في إشباع الحاجات العامة للمجتمع، كما أنه وعاء سلطتها في تنفيذ القوانين واللوائح في مواجهة الأشخاص وعقلها المفكر في مساندة خطى التقدم، فهو مرآة الدولة إذا صلح صلحت الدولة وإذا فسد فسدت هي الأخرى.

وقد أصبحت الوظيفة العمومية مهنة يمكن أن يمتهنها الإنسان طوال حياته، ونجم عنها علاقة قانونية بين الموظف والإدارة المستخدمة، لذلك اهتمت هذه الأخيرة بتنظيم الجهاز الإداري وإصلاحه سعياً لتطوير المجتمع وتحقيق العدالة، من أجل ذلك كله أصبح من الضروري إيجاد نظام تأديبي يكفل إقامة توازن دقيق بين متطلبات المصلحة العامة المتمثلة في حرص الإدارة على تأمين انتظام سير المرافق العامة، وبين حق الموظف في توفير الضمانات والإجراءات التي تؤكد له الاستقرار القانوني والنفسي، وتدفعه إلى التقاني في العمل مع صيانة كرامة الوظيفة.

وإذا كان الموظف المجد يكافأ على جده واجتهاده بالترقيات وغير ذلك من الحوافز المادية وغير المادية، فإنه إذا ارتكب خطأ تأديبياً يعاقب بالعقوبة المناسبة ردعاً له ولغيره، لذا يعتبر التأديب الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية لأن عملية تأديب الموظف العام عن خطئه التأديبي ليست عملية انتقامية ولا قهرية بل هي عملية قانونية، الهدف من ورائها إصلاح الموظف وتقويم سلوكه غير السوي وتحذير باقي الموظفين، حفاظاً على حسن سير المرافق العامة.

ولهذا فإن التأديب من الأمور الضرورية في مجال الوظيفة العمومية تلجأ إليه الإدارة، ولكن لا يعني إطلاق جميع سلطاتها في توقيع القرار التأديبي، حيث تهدف الإدارة من خلاله إلى تسليط نوع من العقاب على الموظف، هذا الأخير الذي كفل له المشرع الجزائري حق الطعن فيه باللجوء إلى الطعن الإداري والذي يمثل الضمانة الأولى، ومن ثم اللجوء إلى الطعن القضائي والذي يعد الضمانة الثانية والأساسية لحمايته من تعسف الإدارة في استعمالها لسلطة التأديب.

إن امتلاك الإدارة للسلطة التقديرية هذا لا يعني فتح المجال بالصفة المطلقة وإنما يكون ضمن حدود القانون، حيث يترك لها المجال في إتباع الوسائل والإجراءات المناسبة لممارسة السلطة التأديبية، باعتبار أن القضاء الإداري الوسيلة الأكثر فعالية ونجاحا في مراقبة أعمال الإدارة، فقد منحت للإدارة حق ممارسة سلطة التأديب، تحت رقابته، وتحقيق التوازن بين السير الحسن للمرفق العام وحماية حقوق الموظف، ولتفعيل هذه الضمانات أنط المشرع الجزائري لقاضي الإلغاء مهمة رقابة العقوبات التأديبية إذا ما أفرغت في شكل قرار تأديبي، لضمان الاستقرار في الوظيفة العمومية، والتي تظهر في رقابة القرارات الإدارية التي يجب أن تنشأ على أسباب مقنعة وموضوعية.

وهنا يبرز دور القاضي الإداري في مدى رقابته على القرار التأديبي المعيب من خلال تنقيته من العيوب وإثباته ومن ثم إغائه.

أولاً: الإشكالية.

نظرا لأهمية رقابة قاضي الإلغاء، وكونها ضمانا من بين الضمانات الممنوحة للموظف العام وأهمها على الإطلاق، كان يستوجب علينا الولوج في هذه الدراسة والبحث في الإشكال الآتي: إلى أي مدى يمكن اعتبار رقابة قاضي الإلغاء ضمانا لحماية حقوق الموظف من تعسف السلطة المختصة بالتأديب أثناء توقيع العقوبة التأديبية؟

ثانياً: أسباب اختيار الموضوع.

يمكن تقسيم أسباب اختياري للموضوع إلى سببين رئيسيين:

- 1- أسباب ذاتية: ارتباط الموضوع بالقرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، ورقابة قاضي الإلغاء على مدى مشروعيتها وما يكفله للموظف العام من ضمانات، وأن كل مخالفة تأديبية تقابلها عقوبة منصوص عليها قانونا، موضوع يهمننا نحن الطلبة بشكل عام في المستقبل خاصة أننا مقبلين على تقلد مجال الوظيفة العمومية بعد هذا المشوار الدراسي الطويل، والطلبة الموظفون بشكل خاص في وقتنا الحاضر.
- 2- أسباب موضوعية: تتمثل في الاتصال الوثيق لموضوع دراستنا بالإدارة العامة، باعتبارها همزة وصل بين الحكومة والموظفين، والتي تلعب دورا أساسيا في اتخاذها

لقرارات إدارية أخرى تأديبية، هذه الأخيرة تعنى بها دراستنا، وهنا يأتي دور قاضي الإلغاء في فرض رقابته الفعالة على القرار التأديبي للموظف العام.

ثالثا: أهمية موضوع الدراسة.

يعد أهم وأبرز محاور الوظيفة العمومية إذا لم نقل جوهره الرئيسي لاسيما مع التطور الذي شهدته رقابة قاضي الإلغاء على عملية التأديب، وصولا إلى عملية اتخاذ القرار التأديبي، وتكمن أهمية الموضوع أيضا في إبراز نطاق رقابة قاضي الإلغاء على القرار التأديبي في جانبه القانوني والتطبيقي ومدى فعاليته في ضمان مبدأ تحقيق التوازن بين الإدارة والموظف.

رابعا: أهداف الدراسة.

1- الأهداف العلمية.

- إعطاء صورة واضحة ودقيقة للدور الرقابي للقضاء الإداري في حماية حقوق الموظف أثناء تأديبه.
- محاولة توضيح المشاكل التي تعترض الموظف والإدارة في مجال التأديب وإيجاد حلول ومقترحات تزيل الغموض.
- وفر المشرع الجزائري نصوص قانونية للبيئة الوظيفية من أجل أداء عمل إداري أفضل وعلى أكمل وجه.

2- الأهداف العملية.

الموضوع يشكل مرجع للموظفين والقضاة، فبالنسبة للموظفين يخول لهم الاطلاع ومعرفة حقوقهم وضماناتهم في مجال التأديب وعلاقتهم بالإدارة في هذا الشأن، أما القضاة من خلال العرض والتعليق على قرارات مجلس الدولة.

خامسا: الصعوبات.

تتمثل الصعوبات التي واجهتنا خلال دراستنا في:

- صعوبة الحصول على القرارات القضائية من الجهات القضائية المختصة.
- قلة المراجع المتخصصة، وبالأخص في الفقه الجزائري، وهو الأمر الذي قادنا إلى الاستعانة بأحكام الفقه المقارن، بالإضافة إلى أن المشرع الجزائري لم يتخذ موقفا صريحا

وواضحا بشأن رقابة قاضي الإلغاء على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية، وهو ما أدى إلى تذبذب موقف اجتهاد القضاء الإداري الجزائري.

سادسا: الدراسات السابقة.

أما بالنسبة للدراسات السابقة هناك الكثير نخص بالذكر: مذكرتي تخرج لنيل شهادة الماجستير: الأولى معنونه برقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومي، للطالبة: **مليلة مخلوفي**، والتي اقتصر في دراستها لهذا الموضوع على رقابة مشروعية القرار التأديبي، أما الثانية بعنوان: الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري للطالب: **عادل زياد**، حيث تدور إشكالية هذه المذكرة حول آليات وإجراءات الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري والمصري.

سابعا: المنهج المتبع.

بغرض توضيح الموضوع ارتأينا إتباع المنهج التحليلي والوصفي لإجراء دراسة تحليلية لقانون الوظيفة العمومية الساري المفعول حاليا وبعض القوانين الأخرى ذات الصلة، كما اعتمدنا على المنهج المقارن ذلك من خلال البحث في اجتهادات القضاء الإداري المقارن في كل من فرنسا، مصر والجزائر.

للإجابة على الإشكالية المطروحة قمنا بدراسة الرقابة التي يقوم بها قاضي الإلغاء على القرار التأديبي الصادر من الإدارة من الناحية الشكلية (الفصل الأول)، إلى جانب دراسة الرقابة من الناحية الداخلية، أي من ناحية الموضوع للتأكد من عدم خروج الإدارة عن القواعد القانونية التي تنص عليها الوظيفة العمومية (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على
القرارات التأديبية.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية.

منح المشرع الجزائري للموظف العام مجموعة من الضمانات لحمايته من تعسف الإدارة في استعمال سلطة التأديب، حيث يستوجب عليها أثناء تأديب الموظف التقيد في مختلف مراحل التأديب بالحدود القانونية التي رسمها المشرع، وأن تتبع جميع الإجراءات المخولة لها في ذلك تحت رقابة القاضي الإداري الذي يتأكد من مشروعية هذه العملية، كون المشروعية الخارجية تتعلق بالأركان الشكلية للقرار التأديبي إذا ماتم الطعن فيها، كما أنها تستوجب وجود سلطة قضائية تتولى مهمة الردع من خلال ممارسة القاضي الإداري للرقابة عليها¹، والتي تتمثل في رقابة السلطة المختصة بإصدار قرار التأديب (المبحث الأول)، كما تمتد رقابته لشكل القرار التأديبي (المبحث الثاني)، بالإضافة إلى رقابة الإجراءات المحددة عند ممارسة التأديب (المبحث الثالث).

المبحث الأول: رقابة قاضي الإلغاء على اختصاص سلطة التأديب.

تعتبر السلطة التأديبية الجهة المختصة بممارسة وظيفة التأديب بمقتضى القانون، التي أناط لها المشرع الجزائري مهمة توقيع العقوبات التأديبية المنطوية على الحرمان من التمتع ببعض أو كل المزايا الوظيفية بصورة مؤقتة أو نهائية، وذلك متى اكتملت الشروط والأوضاع المحددة قانونا في حالة ارتكاب إخلال بالواجبات الوظيفية أو مقتضياتها². ويعرف الأستاذ العميد الدكتور سليمان الطماوي سلطة التأديب بأنها: "الجهة التي عينها المشرع لتطبيق العقوبات التأديبية المنصوص عليها قانونا"³. ولهذا سنحاول أنوضح اختصاص سلطة التأديب (مطلب أول)، تحديد صور رقابة عدم اختصاص سلطة التأديب (مطلب ثان).

¹ مليكة مخلوفي، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون المنازعات الإدارية، مدرسة الدكتوراه للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2012، ص84.

² سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2011، ص48.

³ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (قضاء التأديب)، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1995، ص415.

المطلب الأول: اختصاص سلطة التأديب.

يقوم القانون العام الحديث على فكرة الاختصاص الذي يركز على توزيع وتقسيم المهام بين مختلف هيئاتها والعاملين بها، وهو نتيجة من نتائج مبدأ فصل السلطات¹، فالاختصاص يمثل الشرط الأول من شروط صحة القرار التأديبي. وقد عرف الاختصاص الأستاذ محمد الصغير بعلي على أنه: "القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية للقيام بعمل معين على الوجه القانوني"². بالتالي لا يجوز إصدار القرار التأديبي من أي جهة إدارية كانت، فلا يكتسب صفة المشروعية، إلا إذا صدر من أعضاء السلطة التأديبية التي حولها القانون صلاحية إصداره³، وعادة ما يدور اختصاص سلطة التأديب بين نظامين أساسيين على الرغم من اختلاف قوانين الدول حولها، وهما النظام الرئاسي والنظام الشبه قضائي (فرع أول)، ونحاول تحديد موقف المشرع الجزائري حيال هذه الأنظمة (فرع ثان).

الفرع الأول: الأنظمة المختلفة لاختصاص سلطة تأديب الموظف العام.

النظام التأديبي يعتبر جزء لا يتجزأ من النظام الوظيفي، إذ يحدد مفهوم السلطة التأديبية بالجهة المختصة بالتأديب، أو الشخص المخول له قانوناً بتوقيع العقوبات التأديبية المدرجة في قوائم الجزاءات المنصوص عليها على في قوانين الوظيفة العامة، حيث تحدد وظيفة السلطة التأديبية في مجال التأديب بدورين أساسيين هما: الدور الأول: يتمثل في تحديد الخطأ التأديبي. الدور الثاني: فينحصر في تحديد العقوبة التأديبية.

¹ سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2006، ص312.

² محمد الصغير بعلي، (القضاء الإداري) دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2007، ص290.

³ علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص689.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

كما تختلف الجهة التي تملك صلاحية تأديب الموظفين من تشريع إلى آخر، وذلك باختلاف الأنظمة التأديبية واحتياجات كل دولة¹، إلا أنها عادة ما تدور بين نظاميين أساسيين وهما: النظام الرئاسي والنظام الشبه قضائي.

أولاً: الجهة المختصة بالتأديب في النظام الرئاسي.

وهو النظام المعمول به في غالبية البلدان على غرار إنجلترا وفرنسا، الذي يكون بمقتضاه للسلطات الرئاسية بمفردها الحق في توقيع مختلف أنواع الجزاءات التأديبية على الموظفين العموميين، دون إلزام هذه السلطة بأخذ رأي الهيئات الاستشارية قبل توقيع الجزاء، ولا يوجد معقبة لهذه السلطة باستثناء القضاء فيما تصدره من قرارات تأديبية سواء بالتعديل أو بالإلغاء.²

في المجال التأديبي لقي النظام الرئاسي تطبيقاً واسعاً خلال المراحل الأولى من نشأة وتطور القانون التأديبي للوظيفة العمومية، حتى وصل الأمر أن أصبحت سلطة التعيين مرادفاً للسلطة التأديبية في كافة النظم القانونية.³

ويستقل رئيس الجمهورية أو الوزير المختص بسلطة التعيين، وإذا كان الوزير هو المسؤول الأول عن شؤون وزارته وهو الذي يملك سلطة تعيين العاملين فيها، فقد كان الأصل أن يختص وحده بإصدار الجزاءات التي حددها القانون وقيد تطبيقها بمراعاة الضمانات الأساسية المنصوص عليها، فإذا صدر القرار من غير المختص بذلك فإنه يكون مشوباً بعيب عدم الاختصاص، ومعرضاً للإلغاء عند الطعن فيه أمام القضاء الإداري.⁴

كرست العمل بهذا النظام المادة 162 من الأمر 06-03⁵ المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العامة، التي جاء فيها: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين"، وكذا نص المادة 1/165 من نفس الأمر التي تنص: "تتخذ السلطة التي لها

¹ سليم جديدي، مرجع سابق، ص ص 47-63.

² المرجع نفسه، ص 128.

³ مليحة مخلوفي، مرجع سابق، ص 15.

⁴ سعيد الشتيوي، المسائلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة، مصر، 2008، ص 54.

⁵ الأمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر عدد 46، المؤرخة في 16 جويلية 2006.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني".

حدد المشرع الجزائري السلطات المختصة بالتعيين في أجهزة الدولة بموجب المادة 1/01 من المرسوم التنفيذي رقم 90-99¹ المؤرخ في: 27/3/1990، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة لموظفي وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري، والتي تنص أنه: "تخول سلطة تعيين الموظفين والأعاون العموميين وتسييرهم إلى من يلي إلا إذا نص التنظيم المعمول به على خلاف ذلك:

_ الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية،

_ الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية،

_ رئيس المجلس الشعبي البلدي، فيما يخص مستخدمي البلدية،

_ مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة".

من خلال ما سبق يمكن القول أن مستوى الإصلاحات التي تعكس النظام التأديبي في الوقت الحالي لم ترق بسبب النقائص التي اكتتفتها النصوص القانونية للوظيفة العمومية، فالأمر يحتاج من وقت إلى آخر نوع من التعديل والإلغاء²، بغية التخفيف من حدته، وحماية المرفق من جهة، وضرورة توفير ضمانات فعالة للموظف من جهة أخرى.³

وللقاضي الإداري دور فعال في التحقق من مدى مشروعية ممارسة اختصاص سلطة التأديب، كمثل عن ذلك ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قرارها الصادر في: 22/1/1977 قرار عزل أحد الأساتذة المساعدين بمعهد الحقوق بجامعة الجزائر، المتخذ من مدير المعهد، باعتباره غير مختص بسلطة التأديب قانوناً، وأكدت على موقفها مرة أخرى بقرارها الصادر في 24 مارس 1991 الذي قضى بأن "من المقرر

¹ مرسوم تنفيذي رقم 90-99، مؤرخ في 27 مارس 1990، يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج. ر عدد 13، المؤرخة في 28 مارس 1990.

² مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 17.

³ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 135، 137.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

قانونا أن تعيين مدير مؤسسة ولائية يتم بموجب مقرر من الوالي ويتم إيقافه عن مهامه بنفس الطريقة.¹

ثانيا: الجهة المختصة بالتأديب في النظام الشبه قضائي.

للتوفيقين حق الإدارة في ممارسة التأديب، وضمانا لحسن سير مرافقها، وحق الموظف في الحماية أثناء خضوعه للتأديب، استعانت معظم الدول على غرار المغرب بنظام تأديبي آخر إلى جانب النظام الرئاسي، وهو النظام الشبه قضائي.²

يقوم هذا النظام على اتجاه يجمع بين خصائص النظاميين الإداري والقضائي، حيث يناط بمقتضاه ممارسة اختصاص سلطة التأديب إلى هيئات جماعية بجانب الأعضاء في السلطة الرئاسية، وهو نظام رئاسي في جوهره، فسلطة توقيع الجزاء في هذا النظام من اختصاص السلطة الرئاسية، ولكنها ملزمة قبل توقيع الجزاء بصورة نهائية باستشارة هيئات تمثل كلا من الحكومة والموظفين، حيث يطلب إليها النظر في الإجراءات واقتراح الجزاء، وكقاعدة عامة لا يقيد هذا الاقتراح السلطة الرئاسية ولا يلزمها بشيء.³

فالنظام الشبه قضائي ينفرد بالكثير من الضمانات الفعالة والأساسية في حماية حقوق ومصالح الموظفين أثناء المحاكمات التأديبية، حيث تتميز السلطة القضائية المختصة بسلطة التأديب بالاستقلال والبعد عن تأثير السلطة الإدارية الرئاسية.⁴

وقد كرس العمل بهذا النظام المادة 2/165 من الأمر 06-03⁵ السالف الذكر التي تنص على أنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

¹ مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص ص 17-18.

² المرجع نفسه، ص 19.

³ سليم جديدي، مرجع سابق، ص ص 152-153.

⁴ صباح حمايتي، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2013-2014، ص 53.

⁵ الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

بالإضافة للنظام الرئاسي والشبه قضائي يوجد نظام آخر اخذ به كل من القانون المصري والألماني وهو النظام القضائي، الذي شق طريقه بوجود محاكم تأديبية مشكلة من عناصر قضائية بحتة.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي والتي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعون (45) يوماً ابتداء من تاريخ إخطارها.¹ من خلال المادة سالفه الذكر، فإن ممارسة سلطة التأديب بشأن هذه العقوبات محتكرة ما بين الرأي الملزم للجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، ودور سلطة التعيين في اقتراح العقوبة التأديبية من بين تلك المذكورة في الدرجة الثالثة والرابعة.¹

حيثنظمت اللجان المتساوية الأعضاء بموجب المرسوم رقم 84-10² وتكون هذه اللجان حسب نص المادة 01 منه على مستوى:

_ الإدارات المركزية.

_ الولايات.

_ البلديات.

_ المؤسسات العمومية.

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري اتجاه أنظمة السلطة التأديبية.

حاول المشرع الجزائري الأخذ بمميزات كل من النظامين الرئاسي والشبه قضائي، ويتجلى ذلك من خلال إعطاء السلطة الرئاسية سلطة توقيع عقوبات الدرجة الأولى دون استشارة مجلس التأديب³، وهو ما نصت عليه المادة 56 من الأمر 66-133⁴ المؤرخ في 2 جوان 1966 "المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة"، والمادة 125 من المرسوم رقم 85-59⁵ المؤرخ في 23 مارس 1985 "المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية".

¹ سليم جديدي، مرجع سابق، ص 242.

² المرسوم رقم 84-10، المؤرخ في 14/1/1984، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلتها وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 3، الصادرة بتاريخ 17/01/1984.

³ سليم جديدي، مرجع سابق، ص 235.

⁴ الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر عدد 46، الصادرة في 08 جوان 1966.

⁵ المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج. ر عدد 13، الصادرة في 24 مارس 1985.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

منح المشرع الجزائري أيضا بموجب المادة 126 من ذات المرسوم رقم 85-59¹ السلطة التأديبية توقيع عقوبة الدرجة الثانية التي تنص على ما يلي: "تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثانية بمقرر مبين للأسباب"، لكنه خيرها باستشارة مجلس التأديب مقدما.

الأصل في الجزائر أن نظام التأديب يجمع بين النظامين الرئاسي والشبه قضائي، فسلطة التأديب المختصة هي من اختصاص السلطة التي لها صلاحية التعيين والتي تمارسها عند اللزوم بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء التي تعقد جلساتها في مجلس التأديب²، وذلك طبقا لنص المادة 123 من المرسوم رقم 85-59³ المؤرخ في 23 مارس 1985 "المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية".

أما عقوبات الدرجة الثالثة فقد حولها المشرع أيضا للسلطة التأديبية الرئاسية ومنحها سلطة توقيعها، لكنه قيدها بالزامية وضرورة استشارتها المجلس التأديبي إجباريا بعد أخذ رأيه وموافقة⁴، وإلا اعتبر قرارها بتوقيع العقوبة التأديبية قرارا باطلا نظرا لإجبارية الأخذ برأي مجلس التأديب.

وفي ظل الأمر 06-03⁵ "المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة" فقد تم توزيع الاختصاص التأديبي في مجال توقيع العقوبات التأديبية بين السلطة الإدارية المختصة بالتعيين واللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي، وذلك بموجب المادة 163 التي تنص على: "تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى (4) درجات:

1- الدرجة الأولى:

-التتبيه،

¹ المرسوم رقم 85/59، مرجع سابق.

² سليم جديدي، مرجع سابق، ص 234.

³ المرسوم رقم 85-59، مرجع سابق.

⁴ صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 65.

⁵ الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

- الإنذار الكتابي،
 - التوبيخ،
 - 2- الدرجة الثانية:
 - التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام،
 - الشطب من قائمة التأهيل،
 - 3- الدرجة الثالثة:
 - التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام،
 - التنزيل من درجة إلى درجتين،
 - النقل الإجباري
 - 4- الدرجة الرابعة:
 - التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة،
 - التسريح،"
- في حين نصت المادة 165¹ من نفس الأمر على مايلي: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.
- تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها.
- وبذلك يكون المشرع الجزائري قد أناط اختصاص إصدار القرار التأديبي المتضمن العقوبات التأديبية لجهتين هما الرئيس الإداري (السلطة الرئاسية)، والمجالس التأديبية حسب الأحوال المحددة قانونا.²

¹ الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

² صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 56.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

المطلب الثاني: صور رقابة عدم اختصاص سلطة التأديب.

بتطلعنا لصور الأعمال الإدارية فقد يصدر القرار الإداري من موظف متجاوزا لحدود اختصاصاته، حيث يبلغ فيها عدم الاختصاص مبلغا جسيما يصل بالقرار إلى درجة الانعدام،¹ ويطلق على هذه الحالة اغتصاب السلطة (فرع أول)، أما الحالة الثانية لا يبلغ فيه العيب هذا الحد وإنما يكون بصورة أخف من ذلك، وهو عدم الاختصاص البسيط،² الذي يجعل القرار معيبا وقابلا للإلغاء في حالة الطعن فيه أمام القضاء (فرع ثان).

الفرع الأول: عدم الاختصاص الجسيم.

تكون بصدد عدم الاختصاص الجسيم أو ما يطلق عليه فقها مصطلح اغتصاب السلطة، عندما يصدر القرار الإداري من شخص أو جهة إدارية غير مختصة ومؤهلة قانونا لذلك، فإن هذا القرار يكون عرضة لعيب عدم الاختصاص الجسيم أو ما يعرف باغتصاب السلطة، ويعتبر هذا القرار معدوما أي وكأنه لم يصدر.³ ويظهر عدم الاختصاص الجسيم في حالتين:

أولا: صدور القرار من فرد أو شخص عاد لا علاقة له بالإدارة، ولا يملك أي صفة للقيام بالعمل الإداري:

كقاعدة عامة القرارات الإدارية يجب أن تصدر من الموظف المختص والمعين بطريقة قانونية طبقا لإجراءات والشروط السارية المفعول.⁴ ورغم ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي⁵، كان قد ابتدع منذ مدة نظرية الموظف

¹ علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 310.

² المرجع نفسه، ص 310.

³ عادل زياد، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه القانون الأساسي والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص 94.

⁴ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 316.

⁵ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ص 73.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

الفعلي وهو "الشخص الذي يكون قرار تعيينه باطلا، أو الذي لم يصدر قرار تعيينه أصلا مع الاعتداد بالأخذ بالقرار والتصرف الصادر عنه واعتباره سليما وقانونيا ومنتجا لأثاره".¹

وعلى الرغم من إمكانية متابعتة شخصيا، إذا كان الأمر يشكل جريمة، حيث يقوم أساس نظرية الموظف الفعلي تبعا للحالة على: الظاهر أو الضرورة.²

يعد هذا الشكل من عدم الاختصاص الأكثر جسامة ويؤدي بالقاضي إلى التصريح ليس فقط بأن هذا القرار باطل بل هو معدوم، وبالتالي لا يمكنه ترتيب أي آثار قانونية.³

ثانيا: اعتداء السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) على اختصاص السلطات

الأخرى:

1/ الاعتداء على اختصاصات السلطة التشريعية: هناك عدة مسائل يجعلها الدستور صراحة من اختصاص السلطة التشريعية ويوجب تنظيمها بقانون، فمثل هذه المسائل لا يجوز تنظيمها بغير القانون كأن تنظمها السلطة التنفيذية بلائحة فإن فعلت ذلك عد قرارها اللاتحي اغتصابا للسلطة.⁴

كقيام الإدارة المحلية ممثلة في رئيس البلدية أو الوالي بإصدار قرارات إدارية تمس أحد المجالات الواردة خاصة بالمادة 140 أو المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁵، والمخولة أصلا لاختصاص البرلمان من أجل التشريع فيها.⁶

¹ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 316.

² المرجع نفسه، ص 316.

³ وفاء بوالشعور، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص قانون إداري، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2010-2011، ص 66.

⁴ مصطفى أبو زيد فهمي وماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية (دعوى إلغاء ودعاوى التسوية)، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، مصر، 2005، ص 20.

⁵ دستور الجمهورية الجزائرية، الصادر 28 نوفمبر 1996 ج. ر عدد 76، المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، المتمم بقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج. ر عدد 25، المؤرخة في 14 أبريل 2002، المعدل والمتمم بقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر عدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، والمعدل بقانون رقم 16-01 المؤرخ في مارس 2016، ج. ر عدد 14، المؤرخة في 7 مارس 2016.

⁶ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 317.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

2/ الاعتداء على اختصاصات السلطة القضائية: لا تستطيع الإدارة أن تصدر قرارا في موضوع هو من اختصاص القاضي المدني أو القاضي الجزائي أو قاضي الأحوال الشخصية، فإن فعلت كان عملها اغتصابا للسلطة.¹

كأن تقوم الإدارة المحلية أو المؤسسات العامة بالتدخل في اختصاص القضاء لحل المنازعات بين الأفراد، أو يقوم مجلس تأديبي بالحكم على الموظف بغرامة معينة.² كان القضاء الإداري الجزائري ومنذ البداية، عبر مختلف مراحلها، يعتبر تدخل الهيئات الإدارية في اختصاص الهيئات القضائية اغتصابا للسلطة، رغم أنه كان عادة ما يستعمل عبارة "تجاوز السلطة" مما يترتب على ذلك بطلان القرارات الإدارية.³

الفرع الثاني: عدم الاختصاص البسيط.

يعتبر عدم الاختصاص البسيط الأكثر شيوعا لعيب الاختصاص، وهو يقع داخل السلطة التنفيذية نفسها، بين إدارتها وهيئاتها وموظفيها.⁴

ويأخذ عدم الاختصاص البسيط الصور الرئيسية التالية:

أولاً- عدم الاختصاص الموضوعي: وهو قيام هيئة إدارية بإصدار قرار لا يدخل

ضمن الموضوعات والصلاحيات المخولة لها، ويتمثل في الحالات التالية:

1/ اعتداء هيئة إدارية على اختصاص هيئة موازية لها: إن ترابط وتشابك العلاقات الإدارية داخل الإدارة العامة قد يؤدي إلى تدخل واعتداء هيئة إدارية على اختصاص مختلف الموظفين والهيئات الإدارية.

ولعل أبرز مثال على ذلك تدخل وزير معين في صلاحيات وزير آخر نظرا لترابط وتشابه قطاعات الوزارات: كأن يقوم وزير المالية بإصدار قرار يعود أصلا إلى اختصاص وزير التجارة.

2/ اعتداء هيئة مركزية على اختصاص هيئة لامركزية: حيث تتمتع الهيئات اللامركزية بالاستقلالية القانونية لممارسة اختصاصاتها طبقا لقانونها، وبالتالي لا يحق

¹ مصطفى أبو زيد فهمي وماجد راغب طلو، مرجع سابق، ص 201.

² محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص 69.

³ محمد الصغير بعلي، (القضاء الإداري) دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 317-318.

⁴ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002، ص 166.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

للسلطة المركزية أن تعتدي أو تتدخل في أعمال الإدارة المحلية، كأن تتدخل وزارة الداخلية مثلا لممارسة الصلاحيات والاختصاصات الموكلة قانونا للبلدية وفقا للقانون رقم 90-08، أو الصلاحيات المسندة للولاية بموجب القانون رقم 09/90.¹

3/ اعتداء الرئيس على صلاحيات المرؤوس: للرئيس سلطة واسعة على أعمال مرؤوسه، إلا أن لتلك السلطة حدودا يشكل تجاوزها اعتداء على اختصاصات المرؤوس الأمر الذي يجعل قرار الرئيس معيبا من حيث الاختصاص إلا في حالة الحل.

4/ اعتداء المرؤوس على اختصاصات الرئيس: وهي الحالة المعاكسة للحالة السابقة كأن يصدر مدير لإحدى المصالح والمديريات الموجودة بالولايات (مدير الفلاحة) قرارا يدخل في صلاحيات الوزير (وزير الفلاحة)، إلا في حالة التفويض.²

في هذا السياق نجد قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 11/07/1987 ملف رقم 54150، في قضية مدير مقاوله بلدية ضد والي ولاية باتنة، الذي جاء فيه: "حيث يستخلص من مستندات الملف أن المدعي عين بموجب قرار صادر عن والي باتنة... وتم عزله عن مهامه بموجب قرار أصدرته نفس السلطة..."، وبالنتيجة رفضت الغرفة الطعن لعدم ثبوت ما يدل أن والي تجاوز اختصاصه الموضوعي.³

ثانيا - عدم الاختصاص المكاني: يكون في حالة إصدار الموظف قرارا يتجاوز نطاق الاختصاص من حيث المكان، كأن يصدر رئيس مصلحة قرارات تأديبية ضد موظفين غير تابعين للمصلحة التي يتأسها، وأن كان هذا الأمر قلما يحدث عمليا.⁴

بمعنى إذا كانت بعض الهيئات والسلطات الإدارية تمارس اختصاصاتها عبر كامل إقليم الدولة، فإن هناك هيئات أخرى يقيد ويحدد القانون نطاق اختصاصها الإقليمي،

¹ محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية)، مرجع سابق، ص ص 70-71.

² محمد الصغير بعلي، (القضاء الإداري) دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص ص 326-327.

³ المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم، 54150، مؤرخ بتاريخ 11/07/1987، قضية (مدير مقاوله بلدية) ضد (والي ولاية باتنة)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع، الجزائر، 1991، ص 212، أشار إليه: **عمار بوضياف**، القرار الإداري، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص ص 127-128.

⁴ **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، مرجع سابق، ص 66.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

حيث يترتب على تجاوزها لذلك النطاق بطلان قراراتها لأنها مشوبة بعدم الاختصاص المكاني.¹

كما يمتد الاختصاص التأديبي لبعض السلطات ليشمل كافة إقليم الدولة.²

ثالثا - عدم الاختصاص الزمني: يكون القرار الإداري مشوبا بعدم الاختصاص

الزمني: لأنه صدر من شخص موظف لم يعد يملك الصفة للقيام بذلك، أو لأنه صدر خارج المدة التي يقررها القانون.

1/ بالنسبة للموظف (الشخص): حتى يترتب القرار الإداري أثره القانوني لابد أن يصدر من الشخص أو الموظف المختص، أثناء أداء مهامه.

2/ بالنسبة للمدة: حدد المشرع مدة معينة للقيام بالتصرف، فعليه يتحتم على الشخص أو الإدارة المختصة موضوعيا أن تقوم به خلال تلك المدة وإلا يتم إغائه نظرا لبطلان زمانه.³

من بين تطبيقات القضاء بهذا الخصوص نجد قرار الغرفة الإدارية بتاريخ 11/12/1982 قضية (ع) ضد والي... ملف 28561، حيث أثار الطاعنون في قرارات إدارية دفعا جوهريا تمثل في أن هناك قرارات إدارية صدرت بشأن شخص متوفى، ما دفع الغرفة إلى التصريح بإلغاء قرار والي ولاية... في 14 جويلية 1969 تحت رقم 600.

ومن هنا نعتقد أن الإدارة المعنية أساءت استعمال الزمن المناسب لإصدار قرار إداري فصدر عنها العمل في زمن كان المخاطب بالقرار متوفيا.⁴

المبحث الثاني: رقابة قاضي الإلغاء على شكل القرار التأديبي.

يعتمد نجاح النظام التأديبي الذي تتبعه الدول، على توفر قدر من الضمانات القانونية والقضائية التي تكفل للموظف العام في أية مساءلة تأديبية، حتى تتسنى له مساءلة

¹ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 168.

² فوزية بعلي الشريف، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2013-2014، ص 130.

³ محمد الصغير بعلي، (القضاء الإداري) دعوى الإلغاء، مرجع سابق، صص 328، 329.

⁴ المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 28561، المؤرخ بتاريخ 11/12/1982، قضية (ع) ضد (...)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر، 1989، ص 175.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

تأديبية عادلة وباعتبار النظام التأديبي أخطر جوانب الوظيفة العمومية الذي قد يضر الموظف¹، فقد أحاطه المشرع الجزائري بمجموعة من القواعد وأولها أهمية كبيرة في مجال القرارات التأديبية، إذ تهدف إلى حماية المصلحة العامة وفي الوقت ذاته المصلحة الخاصة، وأي مخالفة لهذه القواعد المقررة قانونا يصيب القرار بعيب الشكل ويجعله قابلا للإلغاء لعدم مشروعيته²، وعليه سنقوم بدراسة المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار للإفصاح عن إرادة السلطة التأديبية (مطلب أول)، إلى جانب تسيبه تحت رقابة القاضي الإداري (مطلب ثان).

المطلب الأول: المظهر الخارجي للقرار التأديبي.

يقصد بشكل القرار هو المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري، أي القالب المادي الذي يفرغ فيه، والأصل أن الإدارة غير مقيدة بشكل معين للإفصاح عن إرادتها، فقد يكون القرار الإداري كتابيا أو شفويا، أو حتى بالإشارة، وقد يشكل صمتها قرارا³، وعليه فتمتد رقابة القاضي الإداري إلى القرارات التأديبية الشفهية (فرع أول)، وإلى القرارات التأديبية الكتابية (فرع ثان).

الفرع الأول: رقابة القرار التأديبي الشفهي.

ينصب المظهر الخارجي للقرار التأديبي، على الصورة التي تفرغ فيها السلطة التأديبية إرادتها اتجاه الموظف محل المساءلة التأديبية، حيث أن القانون قيد سلطة التأديب بإتباع شكل معين في اتخاذ قرارها، والذي يأخذ حكم طبيعة عقوبات تأديبية شفهية أو كتابية⁴.

وقد أشار المشرع الجزائري من خلال نص المادة 163 من الأمر رقم 06-03 إلى عقوبة "التنبيه"⁵، التي يمكن اعتبارها من القرارات التأديبية الشفوية كونها لا تتضمن شكلا

¹ مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 40.

² عبد الطيف رزايقية، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2013-2014، ص 122.

³ محمد الصغير بعلي، (القضاء الإداري) دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 336.

⁴ مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 40-41.

⁵ الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

كتابيا، تقابلها عقوبة "الإنذار الشفهي" المنصوص عليها في المادة 124 من المرسوم رقم 85-59.¹

وتبرز أهمية فكرة القرار التأديبي الشفوي بالنسبة للموظف الخاضع للتأديب والمتمثل في عقوبتي "التنبيه والإنذار الشفوي"، أنه لا يسجل في ملفه الإداري، ولا يؤثر على وضعيته المالية والوظيفية، ومن شأنه أن ينتج كافة الآثار القانونية للقرار المكتوب، وهنا يخضع لرقابة القضاء حيث يمكن الطعن فيه بالإلغاء.²

مكن المشرع الجزائري الموظف بموجب المادة 176 من الأمر 06-03³ الذي كان محل عقوبة أن يطلب إعادة اعتباره بطلب إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بعد مرور سنة من تاريخ توقيعها أو بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ توقيعها، شرط أن لا يتابع بعقوبة تأديبية أخرى، وفي حالة رد الاعتبار يحى الأثر الكلي للعقوبة من ملف المعني.

أما بالنسبة لتطبيقات القضاء الإداري الجزائري بهذا الشأن، فتكاد تكون منعدمة، وذلك بسبب احترام سلطة التأديب لمشروعية المظهر الخارجي للقرار الشفهي الذي تتخذه.⁴

الفرع الثاني: رقابة القرار التأديبي الكتابي.

تعتبر الكتابة ظاهرة عامة وشائعة بالنسبة للقرارات الإدارية للوضوح والشفافية وتسهيل الإثبات⁵، وبالرغم من أنها ليست أحد أركان القرار الإداري ومن ثمة فهو يصح بدونها، إلا أنه يمكن للمشرع الجزائري أن يلزم الإدارة بإفراغ العقوبات التأديبية في قالب شكلي مكتوب ومنظم بموجب قانون الوظيفة العمومية، وفي حال مخالفتها لذلك بطل قرارها.

¹ المرسوم رقم 85-59، مرجع سابق.

² مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 41.

³ الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

⁴ مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 42.

⁵ محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية)، مرجع سابق، ص 79.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

وقد يستفاد اشتراط الكتابة ضمنيا حين يلزم القانون الإدارة بنشر القرار أو إعلانه، مما يعني أن يكون القرار مكتوبا.¹

حصر المشرع الجزائري من خلال نص المادة 163 من الأمر 06-03² جميع العقوبات التأديبية التي يمكن اتخاذها في شكل قرار مكتوب، إذ يسهل على الموظف العام إثبات وجودها ورقابتها من طرف القاضي الإداري، وذلك من خلال نص المادة 819 من القانون رقم 08-09³ المتضمن "قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، التي قيدت قبول دعوى الإلغاء بنسخة من القرار الإداري المطعون فيه، ما يفيد ضمنيا أن يكون القرار الإداري مكتوبا.

بالتالي يجب أن تتضمن القرارات التأديبية المكتوبة العديد من العناصر الأساسية المتمثلة في:

- **رقم القرار:** لا يعتبر الخطأ في رقم القرار أو عدم اشتماله لرقمه التسلسلي مخالفة شكلية تؤدي إلى بطلانه⁴، لأنها تعد شكلية ثانوية لا تؤثر في سلامة وشرعية القرارات الإدارية، حيث يمكن للإدارة تداركها وإصلاحها بسرعة.⁵

- **مكان وتاريخ صدور القرار التأديبي:** من أهم الآثار القانونية الناتجة عن ذكر تاريخ ومكان اتخاذ القرار التأديبي، سواء تعلق الأمر بسلطة التأديب المتخذة له أو الموظف الذي يمسه:

- تحديد نطاق الاختصاص الزمني لمصدر القرار التأديبي، ومدى احترام الآجال القانونية المقررة لاتخاذها.

- التسهيل للموظف مهمة حساب مواعيد الطعن القضائي إلغاء أو تعويضا.

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 126.

² الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

³ القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25/02/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر عدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.

⁴ علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص 758.

⁵ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 514.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

- تمكن القاضي الإداري من حساب حقوق الموظف في حالة الحكم بإلغاء القرار التأديبي، والذي يكون من تاريخ اتخاذ هذا الأخير.¹

- يرفع الطعن القضائي إلى مجلس الدولة²، وذلك لمعرفة طبيعة السلطة التأديبية المتخذة للقرار التأديبي محل الطعن، والتي قد تكون تابعة للجهات الإدارية المركزية من أجل تسهيل تحديد الجهة القضائية المختصة للطعن في القرار التأديبي طبقا لنص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أما بالنسبة للقرارات التأديبية الصادرة عن الجهات الإدارية اللامركزية فيؤول الاختصاص القضائي بشأنها لدى المحاكم الإدارية، طبقا لنص المادة 801 من ذات القانون.³

- **توقيع القرار التأديبي:** يقتضي إصدار القرار الإداري المكتوب عمليا توقيع الجهة المختصة عليه، سواء ورد هذا الإجراء في نص قانوني أو لم يرد، وذلك من أجل إضفاء المزيد من المصداقية والجدية على الوثائق الإدارية كوسائل للإثبات.⁴

- **لغة القرار التأديبي:** الأصل العام يحرم القرار الإداري المكتوب باللغة الرسمية التي يحددها التعديل الدستوري لسنة 2016⁵ من خلال نص المادة 3 التي تنص على ما يلي: "اللغة العربية هي اللغة الوطنية و الرسمية".

وأیضا ما ورد في مضمون قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ: 2002/02/11 إلى عدم مشروعية قرار مجلس الاتحاد الوطني للمحامين المحرر باللغة الأجنبية خلافا للمادة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2016.⁶

- **أسانيد القرار التأديبي:** يقوم القرار التأديبي على مجموعة من الأسانيد التي تعتبر أركانها التي يتأسس عليها، فمن المفروض الإشارة إلى هذه الأسانيد في ديباجة القرار، فمثلا تشير الإدارة إلى النص أو النصوص التي تحكم موضوع القرار والوقائع التي يستند

¹ مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 44.

² المرجع نفسه، ص 44.

³ قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

⁴ محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية)، مرجع سابق، ص 81.

⁵ التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

⁶ مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم 005951، المؤرخ في 2002/02/11، قضية (متعاقد. س) ضد (منظمة المحامين لناحية وهران)، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص 147-148.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

إليها القرار التأديبي، والقاعدة أن الإشارة إلى أسانيد القرار ليست شرطا لصحة القرار التأديبي شكلا، بل هي مجرد شكل قانوني في المحرر.¹

قانونية السير النظامي للجان متساوية الأعضاء: وفقا لنص المادة 2/165 من المرسوم رقم 03-06،² فإنه تنقيد سلطة التعيين بطلب استشارة اللجان المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، قبل توقيع العقوبة التأديبية.

ولصحة انعقاد اللجان الإدارية يجب توفر نصابا قانونيا حدده القانون لا يجوز للإدارة مخالفته، وذلك وفقا لنص المادة 195 من المرسوم رقم 10-84³ التي قضت بأنه: "لا تصح مداوات اللجان متساوية الأعضاء، إلا إذا التزمت بقواعد تشكيلها وعملها، ويتعين أن يحضر اجتماعات اللجان ثلاثة أرباع عدد أعضائها على الأقل، وإذا لم يبلغ هذا النصاب يستدعى من جديد أعضاء اللجنة خلال الثمانية (8) أيام الموالية وعندئذ يصح اجتماعها إذا حضر نصف عدد أعضائها".

كما حددت المادة 23 من نفس المرسوم رقم 10-84⁴ تشكيلة أعضائها: "إذ تتكون تتكون من ممثلي الإدارة والموظفين المنتخبين بالتساوي، والتي تتراوح ما بين 5 و 7 أعضاء من كل طرف".

ومن بين الأحكام القانونية التي تناولت مدى مشروعية هذا العنصر، قرار مجلس الدولة الصادر في 2001/01/22 الذي ألغى عقوبة التنزيل في الرتبة المتخذة من طرف والي ولاية جيجل في حق الموظف (ل. م) نظرا لخرق أحكام المرسوم رقم 10-48 لاسيما المواد من 14 إلى 23 منه التي قيدت صحة اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء بحضور ثلاثة أرباع من عدد أعضائها، ومن ثمة فإن عدم بلوغها نصابها القانوني في دعوى

¹ حنان خذيري، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في الوظيفة العمومي، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي (أم البواقي)، الجزائر، 2013-2014، ص125.

² الأمر رقم 03-06، مرجع سابق.

³ المرسوم رقم 10-84، مرجع سابق.

⁴ المرجع نفسه.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

الحال يؤدي إلى عدم مشروعية تشكيلة هذه اللجنة، ومن ثمة إلغاء القرار التأديبي المتضمن عقوبة التنزيل من الرتبة".¹

المطلب الثاني: تسبب القرار التأديبي.

الأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها بتضمينها الأسباب التي قامت عليها، غير أن القانون قد يشترط ذلك بالنسبة لبعض القرارات، وفي هذه الحالة يجب على الإدارة ذكر

ذكر سبب القرار، فإذا أغفلت هذا الإجراء أصبح قرارها معيبا من حيث الشكل.² حيث اعتبر القضاء الإداري بالجزائر (الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، ومجلس الدولة) أن عدم تسبب القرارات الإدارية في الحالات التي ينص عليها القانون عيبا شكليا يستلزم الإلغاء.³

بناء على ذلك سنتطرق في هذا الفرع إلى تحديد مضمون تسبب القرار التأديبي (فرع أول)، ونحاول تبين موقف المشرع حيال ذلك (فرع ثان).

الفرع الأول: مضمون تسبب القرار التأديبي.

نظرا لأهمية التسبب في القرارات التأديبية سنحاول تحديد تعريفه (أولا)، وتحديد الفرق بين تسبب القرار الإداري و سببه (ثانيا).

أولا: تعريف التسبب.

يقصد بتسبب الإدارة لقرارها: "أن تذكر في صلبه دوافع إصداره بهدف إحاطة المخاطبين به بالدوافع التي لأجلها قامت الإدارة بإصدار قرارها في شأنهم".⁴

¹ قرار الغرفة الثالثة بمجلس الدولة بتاريخ 2001/01/22، قضية (ل. ع) ضد والي ولاية جيجل، مشار إليه في: حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2011-2012، ص124.

² علي عبد الفتاح محمد، مرجع سابق، ص337.

³ محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية)، مرجع سابق، ص ص80-81.

⁴ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص128.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

والمقصود بالتسبب في قضاء مجلس الدولة...: "إيضاح وجهة نظر الإدارة في الطلب الذي ترفضه حتى يكون صاحب الأمر على بينة من أمره، وليحدد موقفه على أساس هذا الإيضاح عله يستكمل أوجه النقض".¹

ثانيا: الفرق بين السبب و التسبب في القرار الإداري.

ما يجب الإشارة إليه أنه هناك فرق جوهري بين تسبب القرار الإداري كإجراء شكلي غير ملزم بنص، وبين سبب القرار الإداري كأحد أركانه التي لا يقوم بدونها، وذلك باعتباره الحالة القانونية أو الواقعية التي دفعت الإدارة إلى إصدار القرار، فإذا كان من الجائز أن يصدر القرار الإداري غير مسببا، فلا يتصور بلا سبب، حيث لا يقوم أي تصرف قانوني بغير سبب يبرره.²

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من تسبب القرارات التأديبية.

المشرع الجزائري لم يأخذ بمبدأ التسبب الوجوبي فيما يخص القرارات الإدارية إلا في حالات استثنائية لا يمكن اعتبارها أساسا للأخذ بهذا المبدأ، وذلك عكس القرارات القضائية، غير أن تسبب القرارات التأديبية له أهمية بالغة باعتباره ضمانا أساسية في مجال التأديب، لذلك فقد اشترط المشرع الجزائري ضرورة تسبب جميع القرارات التأديبية وذلك مهما كانت درجة العقوبة المراد تسليطها على الموظف العام.³

وهو ما تم النص عليه ابتداء من الأمر رقم 66-133⁴ إذ نصت المادة 56 منه على ما يلي: "تتخذ عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار معلل دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، وتتخذ عقوبات الدرجة الثانية بموجب قرار معلل بعد أخذ رأي اللجنة المذكورة".

كما تضيف المادة 125 من المرسوم 85-59⁵ ما يلي: "تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة عقوبات الدرجة الأولى بمقرر مبين الأسباب، دون

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص128.

² علي عبد الفتاح محمد، مرجع سابق، ص339.

³ حياة عمر اوي، مرجع سابق، ص48.

⁴ الأمر رقم 66-133، مرجع سابق.

⁵ المرسوم رقم 85-59، مرجع سابق.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

استشارة لجنة الموظفين مقدما"، في حين تنص المادة 126 من ذات المرسوم: "تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثانية بمقرر مبين الأسباب". ما يمكن ملاحظته من خلال استقراء هذه المواد أن المشرع الجزائري قد قصر هذا الإجراء المهم على العقوبات من الدرجة الأولى والثانية، دون العقوبات من الدرجة الثالثة.

وبصدور الأمر 06-03¹ أكدت المادة 156 إلزامية التسبيب وذلك بنصها على ما يلي: "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، وتتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي".

كما نصت كذلك المادة 170² من نفس الأمر على: "تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة، يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة".

ما يمكن استنتاجه من خلال هذه النصوص أن تسبيب القرارات التأديبية أمر وجوبي سواء كان مصدر القرار سلطة تأديبية أو مجالس تأديب، حيث لم يقصر المشرع هذه الضمانة الفعالة على السلطات التأديبية فقط.

وفي هذا السياق نجد قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا³ الصادر في 03/05/1995 ملف القضية رقم 123906، في قضية السيد (ع. ع) ضد وزير التربية الوطنية الذي جاء فيه: "حيث يستخلص من الوثائق المدفوعة أن قرار الفصل الصادر في 19/12/1992 ضد السيد (ع. ع) بصفته رئيسا لحراس المدرسة الوطنية بمستغانم غير مسبب مما يستوجب إلغاءه...".

¹ الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

² المرجع نفسه.

³ المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 123906، مؤرخ بتاريخ 03/05/1995، قضية (ع. ع) ضد وزير التربية الوطنية، قرار غير منشور.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

المبحث الثالث: رقابة قاضي الإلغاء على إجراءات القرار التأديبي.

لا يكفي أن يلتزم الموظف بحدود اختصاصه كي يصبح القرار الإداري سليماً، بل يجب أن يصدر هذا القرار وفقاً للإجراءات التي حددها المشرع الجزائري. وعلى هذا الأساس يمكن تعريف عيب الإجراءات بأنه: "عدم احترام القواعد الإجرائية المحددة لإصدار القرارات الإدارية في القوانين واللوائح، سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أو بمخالفتها جزئياً"¹، وعليه سنتطرق إلى الضمانات الإجرائية السابقة على اتخاذ القرار التأديبي (مطلب أول)، والضمانات الإجرائية اللاحقة لاتخاذ القرار التأديبي (مطلب ثان).

المطلب الأول: الضمانات الإجرائية السابقة على اتخاذ القرار التأديبي.

تفرض الشرعية الإجرائية في التأديب الإداري أن لا يصدر القرار التأديبي إلا بناء على دعوى تأديبية سابقة تحترم فيها جميع القواعد الإجرائية التي أقرتها النصوص القانونية والمبادئ العامة للقانون²، بدءاً بإجراء التوقيف المؤقت للموظف في بعض الحالات (فرع أول)، وكذا القيام بالتحقيق الإداري معه (فرع ثان)، مع إجراء مواجهة تأديبية (فرع ثالث)، وأخيراً تمكين الموظف من ممارسة حق الدفاع (فرع رابع).

الفرع الأول: إجراء التوقيف المؤقت للموظف.

لا يعد التوقيف عقوبة تأديبية بل هو مجرد إجراء وقائي وتحفظي، تلجأ إليه الإدارة في حالة ارتكاب خطأ جسيماً يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، أو إذا كان محل متابعة جزائية تحول دون بقاءه في منصب عمله، حيث لا تلزم السلطة التأديبية بإتباع شكلية معينة لتمكين الموظف مثلاً من الاطلاع على ملفه التأديبي، لأنه إجراء غير تأديبي.³

¹ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، مصر، 1976، ص 732-733.

² مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 58.

³ حياة عمرأوي، مرجع سابق، ص 87.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

نص المشرع الجزائري على إجراء التوقيف في الأمر 06-03¹ بموجب المادة 173 التي تنص: "في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها حق التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً. يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها في الفقرة أعلاه، نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي...". كذلك نص المادة 174² من نفس الأمر السالف الذكر التي جاء فيها: "يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه. ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر، ابتداءً من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف ويستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية".

من خلال المادة سألفة الذكر يتم توقيف الموظف عن العمل من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين بموجب قرار مسبب لمدة لا تتجاوز (6) أشهر، على أن يتقاضى جزء من الراتب لا يتجاوز النصف، مع تقاضيه المنح العائلية وهنا في حالة التوقيف بسبب خضوع الموظف لمتابعة جزائية.

أما في الحالة الأولى وهي حالة ارتكاب الخطأ الجسيم فنلاحظ أنه في ظل المرسوم 85-59³ وطبقاً للمادة 130 فقد حددت مدة الوقف بشهرين مع عدم تقاضي الموظف لأي مرتب عدا المنح العائلية، غير أن المادة السابقة الذكر لم تحدد مدة الوقف، مما يفهم أن المشرع قد أبقى على نفس المدة وهي شهرين.

كما نلاحظ أن الموظف في ظل ذات المرسوم كان لا يتقاضى أي راتب في حالة توقيفه عن العمل، وهذا يعد إجحافاً في حقه وهو ما تداركه المشرع في ظل القانون الجديد حيث نص على حق الموظف الموقوف في جزء من الراتب لا يتجاوز النصف.⁴

¹ الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

² المرجع نفسه.

³ المرسوم رقم 85-59، مرجع سابق.

⁴ حياة عمرأوي، مرجع سابق، ص 88.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

وإذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه، أو إذا لم تثبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة، يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه، وذلك طبقاً لنص المادة 3/173 من الأمر 03-06.¹

الفرع الثاني: إجراء التحقيق الإداري للموظف.

يمثل التحقيق الإداري إحدى الضمانات الجوهرية في مجال التأديب، حيث يقصد به: "تحري الحقيقة في التهمة الموجهة إلى الموظف وجمع المعلومات عنها من كافة العناصر المتصلة بها، ومن بينها حتماً تحقيق أوجه دفاعه حتى يصدر القرار التأديبي في النهاية مستنداً إلى أصول ووقائع حقيقية صحيحة وصادقة تسوغ توقيع العقوبة المناسبة لها أو براءة الموظف العام."²

كما يعرف أيضاً على أنه: "مجموعة الإجراءات التي تستهدف المخالفات التأديبية والمسؤولين عنها وتبدأ عادة قبل معرفة الموظف العام المسؤول عن الخطأ على وجه اليقين."³

تسند مهمة إجراء التحقيق التأديبي إلى السلطة التي منحها المشرع السلطة التأديبية وهي السلطة الرئاسية، وبالتالي فإن الجهة الإدارية هي صاحبة الحق الأصيل في إجراء التحقيق، فتمارس هذه الجهة اختصاصها في التحقيق مع العاملين بأسلوبين:

- أن تقوم بالتحقيق الجهة الرئاسية للعامل عن طريق تكليف أحد الرؤساء المباشرين بإجراء التحقيق.

- أن تقوم بالتحقيق إدارة متخصصة ملحقة بالجهة الرئاسية أو يكون التصرف في التحقيق متروكاً للرئيس الإداري المختص.⁴

¹ الأمر رقم 03-06، مرجع سابق.

² سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011، ص 358-359.

³ حورية أورك، "الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر"، في مجلة: الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لتمنراست، الجزائر، العدد 1، 2012، ص 147.

⁴ صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 82.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

وفي هذا الصدد نجد أن بعض التشريعات على غرار مصر تمنح الاختصاص للنيابة الإدارية بإجراء التحقيق، في حين فرنسا يجري الأمر على قيام هيئات استشارية أي مجالس تأديب بإبداء الرأي قبل توقيع الجزاء التأديبي على الموظف وهي لجان التحكيم الإداري التي تتشكل من ممثلي السلطة العليا وممثلي الموظفين بالتساوي.¹

أما في الجزائر فقد منح المشرع للهيئة المستخدمة أو لممثليها المرخص قانونا حق توجيه الاتهام والتحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام من السلطة الرئاسية، إذن تجمع بين الاتهام والتحقيق على نحو ما هو معمول به في فرنسا.

لكن المتتبع للنظام التأديبي في الجزائري يجده يختلف فيما يخص مسألة إلزامية التحقيق، إذ أنه سلطة تقديرية وأمر تترخص فيه الإدارة وفقا لمقتضيات المصلحة العامة، حيث نص المشرع على ضرورة الاستماع إلى الموظف المذنب فقط مهما كانت درجة الخطأ الذي اقترفه، وأعطى للمجلس التأديبي الحق في مطالبة السلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين بفتح تحقيق معه، وفي حالة ما إذا كانت المخالفة المنسوبة للموظف غامضة أو كانت الظروف التي تم فيها ارتكاب الخطأ غير واضحة.²

وهو ما جاء في الأمر رقم 06-03³ من خلال المادة رقم 171 التي تنص: "يمكن للجنة المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين، قبل البث في القضية المطروحة".

ويختص الموظف المعار أو المنتدب فتسند مهمة التحقيق للجهة المنتدب إليها الموظف أو المكلف بها.⁴

في هذا السياق نجد قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا⁵ الصادر بتاريخ 10/03/1991 قضية (ح. م) ضد والي ولاية تيزي وزو ملف 62458 الذي جاء فيه: "ولما تبين للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ورجوعا لملف الدعوى أن القرار المطعون لم

¹ حورية أورك، مرجع سابق، ص 148.

² سليم جديدي، مرجع سابق، ص ص 297-298.

³ الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

⁴ صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 84.

⁵ المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 62458، المؤرخ بتاريخ 10/03/1991، قضية (ح. م) ضد والي ولاية تيزي وزو، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر، 1993، ص 139.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

يشر لإجراء التحقيق ولا لأي مقرر مصرح بالمنفعة العامة بما يجعله يصطدم مع مقتضيات المادة 03 و 04 من الأمر 76-48 المؤرخ في 25/05/1976 المتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

لذا قضت الغرفة بإبطال مقرر والي ولاية تيزي وزو المؤرخ في 01/10/1987.

الفرع الثالث: المواجهة التأديبية للموظف.

يقصد بالواجهة "إعلام الموظف بالوقائع المنسوبة إليه"¹، وفي تعريف آخر "إخطار الموظف المتهم بارتكاب المخالفة بالوقائع الآثمة وبمختلف الأدلة التي تثبت حدوث تلك الوقائع ونسبتها إليه"²، والتي لا تتحقق إلا بإعلامه بالتهمة المنسوبة إليه (أولاً)، مع تمكينه الاطلاع على ملفه التأديبي (ثانياً)، وإبلاغه بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي (ثالثاً).

أولاً: إبلاغ الموظف بالأفعال المنسوبة إليه.

تشتت قوانين التوظيف العمومي في مختلف الدول على غرار الجزائر ومصر وفرنسا على أن يبلغ الموظف بالإجراء التأديبي الذي يتخذ ضده، وذلك أنه ليس من العدل أن يأخذ الموظف إلى المسائلة أو المحاكمة التأديبية، دون أن يكون على علم بما هو منسوب إليه، فهو أول مقومات المحاكمة وبالتالي يعتبر ضماناً هامة وأساسية في مجال المحاكمة التأديبية.³

هذا ما أشار إليه المشرع الجزائري بموجب المادة 167 من الأمر رقم 06-03⁴ التي جاء فيها: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة (15) يوماً ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية ضده"، حتى يكون على دراية بالأخطاء المنسوبة إليه ويتمكن من إعداد دفاعه.

¹ سليم جديدي، مرجع سابق، ص 291.

² إسماعيل أحفيظة إبراهيم، "الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام في مواجهة سلطة التأديب"، في مجلة: العلوم القانونية والشرعية، جامعة الزاوية، ليبيا، العدد 6، 2015، ص 191.

³ سليم جديدي، مرجع سابق، ص 292.

⁴ الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

ولقد جاءت المادة 1/65 من المرسوم 82-302¹ صريحة في هذا المجال ونصت على أنه: "لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثول، وتمت معاينة ذلك قانوناً".

كما نص المرسوم رقم 93-54² في المادة 12 على أنه: يعلم الموظف المعني كتابياً بالماخذ المسجلة عليه والعقوبات التي يتعرض لها، وفي وسعه أجل 15 يوماً لتقديم شروحه كتابياً...".

وهو ما ذهب إليه القضاء في الجزائر حيث قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً في قرارها الصادر بتاريخ 1989/04/08، في قضية (ص. ع) ضد (وزير الصحة والتعليم العالي): "من المستقر عليه في القضاء الإداري أنه يجب إبلاغ الموظف في حالة النقل التلقائي، حتى ولو لم يكن هذا الإجراء يكتسب الطابع التأديبي"³.
بخصوص أجل التبليغ فقد نصت عليه المادة 167 من الأمر 06-03⁴، ما نلاحظه أن هذه المدة كافية لتحضير المتهم لدفاعه.

ما نشير إليه أن الأمر 66-133 والرسوم رقم 85-59 لم يتطرقا صراحة إلى النص على وجوب إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه وهو ما تداركه المشرع في قوانين أخرى كالرسوم 82-302 والرسوم 93-59 والأمر 06-03.

ثانياً: تمكين الموظف من الاطلاع على الملف التأديبي.

المقصود بالملف هنا هو: "ملف الدعوى التأديبية بما يشتمل عليه من تحقيقات ومستندات ووثائق متعلقة بالتهمة المنسوبة إلى الموظف"⁵.

¹ المرسوم رقم 82-302، المؤرخ في 11/09/1982، المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج. ر عدد 37، الصادرة بتاريخ 14/09/1982.

² المرسوم رقم 93-54، المؤرخ في 16/02/1993، يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى المؤسسات العمومية، ج. ر عدد 11، سنة 1993.

³ المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، القرار الصادر بتاريخ 1989/04/08، قضية (ص. ع) ضد (وزير الصحة والتعليم العالي)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر، 1991، ص 165.

⁴ الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

⁵ سليم جديدي، مرجع سابق، ص 294.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

نصت المادة 57 من الأمر رقم 66-133¹ على: "يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يضطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية".

وقد تقرر هذا الإجراء بنص قانوني صريح وفق المادة 167 من الأمر 06-03² إذ يمكن للموظف الاطلاع على كامل ملفه الإداري، وعلى كافة الوثائق والمستندات الملحقة به التي يمكن أن تستخدمها السلطة التأديبية كأساس لمحاكمته تأديبياً، فيتعين على الإدارة إخطار الموظف بهذا الحق في أجل 15 يوماً من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية، حتى يتسنى له تحضير دفاعه.

هذا ما ذهب إليه القضاء في الجزائر حيث قضت المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 1990/04/21 -مجلس الدولة حالياً- في قضية (ف. م) ضد (وزير العدل) "من المقرر قانوناً أنه يحق لكل موظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يضطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية"³.

ثالثاً: إبلاغ الموظف بتاريخ مثوله شخصياً أمام المجلس التأديبي.

ألزمت المادة 168 من الأمر رقم 06-03⁴ ممثل الموظف شخصياً أمام المجلس التأديبي، قبل خمسة عشر يوماً على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام، كما أجازت نفس المادة للموظف الذي تعذر عليه المثل شخصياً أمام المجلس التأديبي بسبب قوة قاهرة أن يلتبس منه التمثيل من قبل مدافع يختاره، أما في حالة عدم حضوره رغم استدعائه قانوناً أو في حالة رفض التبريرات المقدمة من قبله تستمر المتابعة التأديبية.

الفرع الرابع: إجراء حق الدفاع للموظف.

تم تكريس هذه الضمانة في مختلف التشريعات الوظيفية الجزائرية بداية بالقانون رقم

¹ الأمر رقم 66-133، مرجع سابق.

² الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

³ المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، القرار الصادر بتاريخ 1990/04/21، قضية (ف. م) ضد (وزير العدل)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني، الجزائر، 1992، ص 151.

⁴ الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

66-133 من خلال مادته¹ 58، وصولاً إلى القانون الحالي رقم 06-03² بموجب مادته 169 التي جاء فيها: "يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهوداً.

ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه".

أما بخصوص شروط ممارسة هذا الحق، فقد وضعت التعليمات (النشرة) رقم 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية، حيث سمحت للمحامي بالاطلاع على الملف التأديبي، غير أن لا يجوز الحصول على نسخة من الوثائق التي توجد بحوزة الإدارة، وحسب رأينا أنه، كان من الأجدر والأنسب منح هذا الحق للمدافع في الحصول على نسخة من الوثائق التي توجد بحوزة الإدارة، وفق شروط معينة.

ولكي يثبت الموظف براءته يحق له أن يستدعي أي شخص لأداء الشهادة أمام مجلس التأديب سواء كان من الموظفين أو غيرهم³، إذ يجب على الإدارة أن تراعي هذه الضمانات ما يترتب على إغفالها إلغاء القرار المتضمن العقوبة عند الطعن فيه أمام الجهة الإدارية أو الجهة القضائية المختصة.⁴

بناء على سبق نجد قرار مجلس الدولة ملف رقم 00898 بتاريخ 20/04/2004 قضية (م. ع) ضد والي ولاية سكيكدة والذي جاء فيه: "وحيث أن المستأنف عليه قدم في الملف نسخة من الاستدعاء المرسل إلى المستأنف بتاريخ 08 جوان 1998 لمثوله أمام لجنة التأديب.

لكن حيث أن الاستدعاء القانوني والرسمي للمعني بالأمر لا بد أن يثبت بوصول استلام موقع عليه من طرف هذا الأخير أو بمحضر رسمي ممضي عليه من طرف المستأنف وتقديم نسخة من الاستدعاء الموجه للمعني بالأمر دون إثبات استلامه من طرف هذا الأخير غير كاف لإثبات استدعاءه بصفة قانونية وخاصة في المساءة التأديبية،

¹سليم جديدي، مرجع سابق، ص 299.

² الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

³ فوزية بعلي الشريف، مرجع سابق، ص 107.

⁴سليم جديدي، مرجع سابق، ص 300.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

فإن استدعاء الموظف المحال على لجنة التأديب يعتبر إجراء جوهريا يدخل ضمن حقوق الدفاع.¹

المطلب الثاني: رقابة الإجراءات المعاصرة للقرار التأديبي.

في إطار سعي المشرع الجزائري واهتمامه بانشغالات الموظف العام، تم استحداث جملة من الإجراءات التأديبية المتزامنة مع عملية اتخاذ العقوبة التأديبية، الأمر الذي يفرض على السلطة التأديبية الاستعانة بهيئات استشارية² محددة أثناء اتخاذ القرار التأديبي (فرع أول)، كما يستتبع هذه الإجراءات إلزامية تبليغ القرار التأديبي المتخذ للموظف المعني به (فرع ثان).

الفرع الأول: استشارة اللجان المتساوية الأعضاء الممثل كمجلس تأديبي.

ضمانا لحقوق الموظف، قد يفرض المشرع الجزائري على الإدارة قبل إصدار قرار معين استشارة فرد أو هيئة ما، وحينئذ يتعين عليها القيام بهذه الشكلية قبل إصدار القرار، حتى ولو كان الرأي في ذاته غير ملزما للإدارة، حيث ينبغي عليها احترامه حال إصدارها للقرار، فإن خالفته بطل القرار.³

وهذا ما أكده قانون الوظيفة العمومية الحالي في المادة 64 من الأمر 06-03⁴ حيث نص: " تستشار اللجان الإدارية متساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين.

وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي".

قد تشدد المشرع الجزائري في مسألة العقوبات التأديبية الجسيمة، حيث قيد الإدارة بالاستعانة باللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي من أجل مشاركة سلطة التعيين في اتخاذ القرار التأديبي الملائم.⁵

¹ مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 009898، المؤرخ بتاريخ 20/04/2004، قضية (م. ع) ضد (والي ولاية سكيكدة)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، ص 143.

² مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 72-73.

³ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 110.

⁴ الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

⁵ مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 75.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

كما تتكون هذه اللجان على مستوى الإدارة المركزية والولايات والمنشآت العامة بالتساوي من عدد من الموظفين يمثل العمال، وعدد آخر يمثل الإدارة، حيث يتم تعيين الموظفين الذين يمثلون الإدارة على مستوى الإدارات المركزية بقرار من الوزير المختص من بين المتصرفين الإداريين وبشروط قبل تعيينهم أخذ رأي المديرية العامة للتوظيف العمومي.¹

أما فيما يخص الأعضاء الذين يمثلون الإدارة على مستوى الهيئات اللامركزية (الولايات والمنشآت العامة) فيتم تعيينهم بنفس الشروط التي ذكرناها بقرار من الوالي أو المدير المختص طبقاً لأحكام المادة 63 من الأمر 06-03² السالف الذكر. كما تختص اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، كهيئة استشارية في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، حيث يقتضي أن تقوم السلطة التأديبية بإخطار المجلس التأديبي بتقرير مبرر حول العقوبات التأديبية التي اقترحت تسليطها في أجل أقصاه 45 يوماً ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ المهني، ويسقط الخطأ المنسوب للموظف بانقضاء هذا الأجل، طبقاً لأحكام المادة 165 من الأمر رقم 06-03.³

الفرع الثاني: تبليغ القرار التأديبي الصادر ضد الموظف.

يعرف هذا الإجراء بأنه: "الطريقة التي يعلم بموجبها المتقاضي بوجود قرارات إدارية تعينه، والوسيلة التي تنقل بها الإدارة القرار إلى علم الفرد بعينه أو الأفراد بدواتهم من الجمهور"⁴، وباعتبار أن القرار التأديبي ذو طابع إداري فردي، فتتطبق عليه القواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09⁵ في مادته 829 التي جاء فيها: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (04) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الرسمي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الجماعي

¹ كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 140.

² الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

³ المرجع نفسه.

⁴ محمد تاجر، "بدأ سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء"، الحمامة، مجلة تصدر عن منظمة المحامين، منطقة تيزي وزو، الجزائر، العدد 3، 2005، ص 6، نقلاً عن: مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 78.

⁵ انون رقم 08-09، مرجع سابق.

الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

أو التنظيمي"، حيث حرص القانون السالف الذكر على أن يكون تبليغ القرارات الإدارية الفردية تبليغا شخصيا، مع تضمينها بأجل الطعن فيها أمام القضاء الإداري. إضافة إلى النصوص القانونية للوظيفة العامة، التي تلزم سلطة التأديب بضرورة تبليغ قرارها التأديبي إلى الموظف المعنى به في أجل لا يتعدى (08) أيام من تاريخ اتخاذه حسب ما نصت عليه المادة 172 من الأمر رقم 06-03¹ والتي جاء فيها: "يبلغ الموظف المعنى بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى (08) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار، ويحفظ في ملفه الإداري".

فبعد إصدار القرار تقوم اللجنة المختصة بالتأديب بتبليغ القرار التأديبي للموظف المتهم وذلك بصفة فردية طالما كان القرار فردي، وغالبا ما يكون برسالة مضمنة مع الإشعار بالوصول.

تلزم سلطة التأديب بإتباع وسيلة معينة لتبليغه في حالة غياب قاعدة قانونية، يترك لها الحرية في تقدير واختيار الوسيلة الملائمة لذلك، تحت رقابة القاضي الإداري الذي يراقب مدى فعاليتها.²

في هذا السياق نجد قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية بتاريخ 2002/05/27 رقم 00587، وزير المالية ضد (م. ق)، حيث تشدد مجلس الدولة الجزائري بخصوص قواعد التبليغ ولم يقر أسلوب تبليغ إنذار بواسطة برقية بسبب عدم ثبوت استلام المعنية للإنذارين الموجهين لها.

ما دفع مجلس الدولة إلى القول: "حيث أنه لم يستخلص من البرقيتين أنه تم استلامهما من طرف المستأنف عليها وهذا يؤدي إلى القول أن لا يمكن أخذهما بعين الاعتبار، وبالتالي فقرار العزل غير شرعي وينبغي التصريح بأن قضاة الدرجة الأولى علما أن قضاة الدرجة الأولى (مجلس قضاء أم البواقي) ألغى قرار العزل وقضى بإدراج المعنية في منصب عملها.³

¹ الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

² مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 78-79.

³ مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 00587، المؤرخ بتاريخ 2002/05/27، قضية (وزير المالية) ضد (م. ق)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، ص 178.

خلاصة الفصل الأول.

من خلال هذا الفصل نخلص أن الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرار التأديبي للموظف العام تتجلى من خلال: رقابة على ركن(عيب) الاختصاص، حيث يجب أن يكون صادرا عن جهة إدارية والمتمثلة في "السلطة التأديبية المختصة" ، ويكون صادرا بإرادتها المنفردة ويحدث أثرا قانونيا معينا يتمثل في توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام المرتكب لمخالفات تأديبية.

وكذا بسط قاضي الإلغاء رقابته على ركن(عيب) الشكل، حيث يعتبر من بين الضمانات الأساسية للموظف العام، يراقب القاضي من خلالها المظهر الخارجي للقرار، مع اشتراط القانون تسببيه لبعضها.

كما تمتد رقابته إلى ركن(عيب) الإجراءات، حيث أحاط الموظف العام بضمانة قضائية تتمثل في رقابة القاضي الإداري للقرار التأديبي الصادر ضده، خلال كامل مراحل التأديب.

الفصل الثاني:

الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء
على القرارات التأديبية.

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية.

إن احترام القرار التأديبي للقواعد الشكلية بأن يكون قد اتخذ من السلطة المختصة قانونا ووفقا لإجراءات سليمة لا يكفي، بل لا بد أن يكون موضوع القرار مطابقا للقانون، وهو ما يعبر عنه باحترام القرار التأديبي للمشروعية الداخلية. لذا توصف الرقابة الداخلية بأنها رقابة موضوعية تستهدف مطابقة القرار التأديبي لأحكام القانون في سببه ومحلله وهدفه.¹

تتمحور وسائل الرقابة الموضوعية للقرار التأديبي في ثلاثة أمور، فالأولى تتمثل في الرقابة على عنصر السبب (مبحث أول)، والثانية رقابة محل القرار التأديبي (مبحث ثان)، وأخيرا الغاية المستهدفة من ممارسة التأديب الوظيفي (مبحث ثالث).

المبحث الأول: رقابة قاضي الإلغاء على سبب القرار التأديبي.

عيب السبب كإحدى العيوب التي تمس القرار الإداري هو محل اختلاف بين فقهاء القانون العام حول حقيقته، هل هو عيب قائم بذاته أم يمكن إدخاله في عيوب أخرى وعلى وجه الخصوص عيب مخالفة القانون، ومع ذلك يعتبر عيب السبب هو عدم المشروعية التي تصيب القرار الإداري في سببه، والمتمثل في الحالة الواقعية أو القانونية التي دفعت الإدارة إصداره، ومهما يكن فإن القضاء الإداري اعتبره عيب مستقل بذاته²، وعلى هذا الأساس سنتعرض في هذا المبحث لعيب السبب، حيث نتطرق إلى الرقابة على الوقائع المنسوبة للموظف (مطلب أول)، وموقف القضاء الإداري الجزائري من هذه الرقابة (مطلب ثان).

المطلب الأول: الرقابة على الوقائع المنسوبة للموظف.

يقوم عنصر السبب في القرار التأديبي، على ثبوت وقوع فعل مادي محدد، سلبيا كان أم إيجابيا يمكن أن يشكل خطأ تأديبيا، وهو ما يجعل رقابة القضاء الإداري على عنصر السبب في القرار التأديبي، تنصب بداية على صحة الوجود المادي للوقائع المكونة لذلك الفعل، فإذا ما تحقق ثبوت صحة هذه الوقائع ماديا، انتقل القاضي للرقابة

¹ مفيدة قيقاية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2008-2009، ص185.

² عبد اللطيف رزيقية، مرجع سابق، 143-144.

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

على التكييف القانوني الذي أصبغته السلطة التأديبية على تلك الوقائع، للتأكد مما إذا كان هذا التكييف سليماً من عدمه.¹

ويمثل عنصر السبب على هذا النحو المقدمة الضرورية للقرار التأديبي أو هو المبرر الذي يدفع لاتخاذ، والأساس الذي يقوم عليه، ومن ثم فإن ما يلحق من عيب يؤدي إلى بطلان القرار.²

للقوف على مدى قيام هذه الرقابة، نتناول ذلك من خلال الرقابة على الوجود المادي للوقائع (فرع أول)، فإذا ما تحقق ذلك ينتقل القاضي للرقابة على التكييف القانوني (فرع ثان).

الفرع الأول: الرقابة على الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف.

تمثل الرقابة القضائية على صحة الوجود المادي للوقائع التي يقوم عليها القرار التأديبي، الحلقة الأولى للرقابة على عنصر السبب، فالقرار التأديبي يكون مشوباً بعيب السبب وقابلاً للإلغاء، إذا ثبت أن السلطة التأديبية قد استندت في تبريره إلى وقائع غير صحيحة من الناحية العملية، وذلك سواء كانت السلطة التأديبية حسنة النية أي أنها اعتقدت خطأ قيام الوقائع التي تدعيها أم كانت تعلم بعدم توافرها.³

حيث يخص ركن السبب القرار الإداري المطعون فيه، فيقوم القاضي الإداري بالتأكد من وجود أو عدم وجود الحالة الواقعية للقرار فيرفض الطعن، أما إذا لم توجد الحالة الواقعية وتم التأكد من عدم سلامتها، فيصدر الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه لانعدام السبب، وعليه يصبح القرار الإداري معيباً وقابلاً للإبطال كلما تبين أن الإدارة، قد استندت في تبريرها إلى وقائع غير صحيحة من الناحية المادية.⁴

¹ خديجة مرابط، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2011-2012، ص52.

² محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015-2016، ص396.

³ كمال رحماوي، مرجع سابق، ص155.

⁴ عادل زياد، مرجع سابق، ص ص99-100.

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

كأن تفرض الإدارة عقوبة تأديبية على موظف بحجة إخلاله بواجباته الوظيفية بينما عيب السبب هو انعدام أو عدم صحة أحد العناصر المكونة له، كغياب الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف، وعدم صحة تكيفها القانوني أو عدم صحة تقدير أهمية وخطورة تلك الوقائع.¹

فعلى القاضي الإداري أثناء فحصه لركن السبب في القرار الإداري المطعون فيه، التأكد من صحة الوجود الفعلي للحالة القانونية أو المادية التي بني عليها القرار، فإذا وجده قائماً يرفض الطعن لعدم التأسيس، وإذا ما توصل إلى أنها غير موجودة فعلياً، يصدر حكمه بإلغاء القرار المطعون فيه لانعدام السبب كوجه للإلغاء.²

بناء على ما سبق فالقاضي الإداري يتحقق ما إذا كانت الوقائع المعاقب من أجلها الموظف تأديبياً، قد حدثت بالفعل من عدمه على النحو المتقدم فإذا ما فرغ من ذلك، فإنه يفرض ثبوت هذه الوقائع وصحة وجودها مادياً، يمضي قدماً إلى الحلقة التالية من الرقابة على عنصر السبب في القرار التأديبي وذلك ببسط رقابته على سلامة التكيف القانوني الذي جعلته السلطة التأديبية على تلك الوقائع، للتحقق مما إذا كانت تشكل قانوناً جريمة تأديبية من عدمه.³

الفرع الثاني: الرقابة على التكيف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف.

بعد أن يتأكد القاضي من قيام للوقائع المادية التي أسس عليها القرار ينتقل بعد ذلك إلى المرحلة التالية، وهي التأكد من سلامة التكيف أو الوصف القانوني الذي أضفته الإدارة على هذه الوقائع.⁴

تعني الرقابة على التكيف القانوني للوقائع إخضاع واقعة معينة لقاعدة القانون المراد تطبيقها، حيث يتم نقل هذه القاعدة من صفة العمومية والتجريد التي هي عليها إلى وضع الخصوصية والتجسيد للواقعة محل التكيف، وبمعنى آخر إدراج حالة واقعية معينة داخل إطار فكرة قانونية، فهذه العملية تتطلب أولاً تخصيص قاعدة القانون التي تتسم

¹ حنان خديري، مرجع سابق، ص 131.

² محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 161.

³ المرجع نفسه، ص 401.

⁴ حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 130.

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

بالعمومية والتجريد، وفي مرحلة ثانية ترفع هذه الواقعة إلى مستوى عمومية نص القانون مع إبراز صفات الوقائع التي تميزها من الناحية القانونية فقط وبهذا يتحقق التطابق بين النص والوقائع.¹

تتسم النصوص القانونية المنظمة للمجال التأديبي في إطار الوظيفة العمومية بالعمومية والتجريد، كونها لا تخص حالات أو مراكز فردية معينة، إنما تجمع في طياتها الخصائص والحالات الرئيسية التي تكون صالحة التطبيق على جميع الموظفين.²

فإذا ما بدر من الموظف العام فعل ما وقدرت الجهة المختصة أن ذلك ينطوي على إخلال بواجبات الوظيفة والخروج عن مقتضياتها، فإنه يقع على عاتق السلطة التأديبية واجب تكيف هذا الفعل من الناحية القانونية، لتتحقق مما إذا كان يشكل خطأ تأديبيا في نظر القانون على ضوء التوجيه العام الذي وضعه المشرع الجزائري بهذا الخصوص، أم أنه لا يعدو كونه مجرد واقعة عادية، ليخضع هذا التكيف بعد ذلك للرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على عنصر السبب في القرار التأديبي، وذلك للحكم على مدى سلامة الوصف القانوني الذي أجرته السلطة التأديبية بهذا الصدد.³

غير أن ممارسة هذه الرقابة لا تتم بشكل ألي، إنما تحتاج إلى قدر من الاجتهاد الشخصي للقاضي الإداري، الذي يتحكم عليه مراجعة وفحص الظروف التي تم فيها ذلك السلوك والظروف المحيطة به، فإذا تبين له أن السلطة التأديبية قد أخطأت في الوصف القانوني الذي ألحقته بذلك السلوك، كان له أن يحل تقديره الشخصي محل تقدير سلطة التأديب.⁴

لا يعد دور قاضي الإلغاء في هذه الرقابة سوى أن يكون تطبيقا للنصوص القانونية التي سبقت تحديد بعض الأخطاء التأديبية المبررة للقرار التأديبي، وقد تم الأخذ بهذا الموقف، تطبيقا للوصف الذي يلحق بهذه الرقابة وهو "التكيف القانوني للوقائع"، والتي

¹ رفيق بومدين، الوسائل القضائية للرقابة على التناسب في القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2015، ص 14.

² مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 97.

³ خديجة مرابط، مرجع سابق، ص 53-54.

⁴ مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 99.

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

يقصد بها "إلحاق وقائع معينة بنص قانوني"، وبها يتأكد القاضي الإداري بأن السلوك الثابت وجوده والمنسوب للموظف قابل بأن يوصف أنه خطأ تأديبيا في نظر القانون.¹

المطلب الثاني: موقف القضاء الإداري الجزائري من الرقابة على الوقائع المنسوبة للموظف.

بسط القاضي الإداري الجزائري رقابته على السبب باعتباره أحد أركان القرار الإداري وتطورت هذه الرقابة من رقابة على الوجود المادي للوقائع التي تستند إليها الإدارة في إصدارها لقرارها، إلى رقابة التكييف القانوني لتلك الوقائع من حيث مدى صحة وصف الإدارة لها.²

واختلفت درجات الرقابة القضائية على المخالفة التأديبية، فهناك الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على الوجود المادي للواقعة التي تبرر القرار التأديبي، كما نجد الرقابة على مدى صحة التكييف القانوني لتلك الواقعة، التي تعتبر سببا لإصدار القرار التأديبي والتي على أساسها تتخذ العقوبة التأديبية ضد الموظف.³

سنتناول موقف القضاء الإداري الجزائري من الرقابة على الوجود للوقائع (فرع أول)، إضافة لموقفه من الرقابة على التكييف القانوني للوقائع (فرع ثان).

الفرع الأول: رقابة القضاء الإداري الجزائري على الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف.

تعتبر رقابة الوجود المادي على الوقائع أو السلوك الوظيفي للموظف، أول رقابة يمكن أن يمارسها القاضي الإداري على سبب القرار التأديبي، نظرا لأهميتها في ضمان حقوق الموظف، فسبب القرار التأديبي هو إخلال الموظف بواجباته التأديبية، لذا يتعين على القاضي الإداري التحقق والتأكد من الوجود المادي للوقائع التي تدعيها سلطة التأديب في حق الموظف، ومدى اعتبارها سببا كافيا لتبرير القرار التأديبي، فغيابها يؤدي إلى فقدان القرار لسبب وجوده، الأمر الذي يقوده للإلغاء القضائي.⁴

¹ مليحة مخلوفي، مرجع سابق، ص 100.

² رفيق بومدين، مرجع سابق، ص 13.

³ مليحة مخلوفي، مرجع سابق، ص 86.

⁴ المرجع نفسه، ص 85، 89.

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

والرقابة القضائية على سبب القرار الإداري تعتبر الدرجة الأولى من درجاتها¹، فالقاضي الإداري عندما يباشر رقابته على صحة الوجود المادي للوقائع فإنه يتحقق مما يلي:

- أن تكون هذه الوقائع ثابتة ماديا، وقائمة من الناحية الفعلية.
 - أن تكون هذه الوقائع محددة وغير غامضة إذ أن القرار الذي يركز على وقائع غير محددة، مرسلة أو عامة، بعد قرارا مجهولا لا سبب له.
 - أن تكون وقائع جدية غير صورية ولا منتحلة، وثابتة ثبوتا يقينيا لا ظنيا².
- فبمجرد تخلف أو عدم صحة هذه الوقائع يجعل من القرار التأديبي المتخذ غير مشروع، فالواقعة أو السلوك الآثم المنسوب للموظف محل التأديب وما على القاضي الإداري سوى التحقق من ذلك، تحت طائلة إلغاء القرار التأديبي المتخذ بشأنه في حالة انعدامه، وبهذا الموقف الجريء أصبح القاضي الإداري يمارس أول قيد على ركن السبب في القرار التأديبي³.

لقد حذا مجلس الدولة الجزائري حذو نظيره الفرنسي في رقابته للوجود المادي التي دفعت بالإدارة إلى إصدار قراراتها في مختلف ميادين النشاط ولاسيما مجال القرارات التأديبية، فلقد عمل القاضي الإداري الجزائري على التأكد والتحقق من أن الوقائع التي استندت إليها السلطة الإدارية لإصدار قراراتها التأديبية صحيحة، فإذا تبين له عدم صحتها، تصدى لها بالإلغاء لعدم مشروعيتها سببها⁴.

ومن تطبيقات هذه الرقابة نجد أن المجلس الأعلى قد كشف الكثير من الحالات، استندت فيها قرارات السلطة الإدارية إلى وقائع غير موجودة أو غير صحيحة، فقد تصدى بالإلغاء لقرار إداري صادر في حق مدير أحد المستشفيات بعد أن تم عزله وإقصاءه من وظيفته بسبب ارتكابه خطأ، أدى إلى إضراب المرفق حسب قول الجهة

¹ رفيق بومدين، مرجع سابق، ص 13.

² محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 401.

³ مليحة مخلوفي، مرجع سابق، ص 89-90.

⁴ عبد الحميد بن علي، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بالقائد-تلمسان، الجزائر، 2010-2011، ص 99.

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

المصدرة للقرار، وبعد فحص المجلس لوقائع القضية تبين له عدم ثبوت هذه الوقائع التي نسبت إلى المدير المعزول، وأن القرار الصادر يقوم على وقائع مادية لا أساس لها من الصحة، مما جعل معها انعدام السبب، ومن ثم أصدر المجلس قراره بالإلغاء القرار بتاريخ 13 ديسمبر 1968.¹

تأكد نفس الموقف في اجتهادات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، أين اعتبرت واقعة رفض الموظف (خ.ع) الالتحاق بمنصبه رغم إعداره من الإدارة بمثابة إهمال لمنصبه، وكافية لتبرير قرار العزل المتخذ من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بحقه.² كما تقرر أيضا موقفها الصريح في قرارها، الذي قضى أن: "الإدارة ملزمة قانونيا بإعادة إدماج الموظف في سلكه الوظيفي بعد انتهاء مدة انتدابه، مع تعيينه في منصبه الأصلي أو مماثل له، ومتى رفضت ذلك، فإن قرار فصله عن وظيفته يعد تعسفا وبعيدا عن كل سبب تأديبي".³

فضلا عن ذلك توصلت في إحدى اجتهاداتها إلى أن: "القرار التأديبي المتخذ في حق الموظف (ع.ح) نظرا لعدم استجابته للإنذارات الكتابية للرجوع إلى وظيفته تخليا عن منصبه، وسببا كافيا لاتخاذ قرار الفصل عن الوظيفة".⁴

مع العلم أن المشرع الجزائري لم يصرح بأن واقعة إهمال الموظف لمنصبه خطأ تأديبيا، كما لم يدرج عزل الموظف نتيجة هذا الإهمال ضمن العقوبات التأديبية المذكورة في المادة 163 من الأمر رقم 06-03 " المتضمن القانوني الأساسي العام للوظيفة العمومية" لذا نرى من الضروري على المشرع تقنين واقعة إهمال المنصب ضمن الأخطاء التأديبية المنصوص عليها في المادة 178 في ذات الأمر، إضافة إلى تصنيفها ضمن

¹ المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار مؤرخ في 13 ديسمبر 1968، قضية (ل.ر) ضد (ولاية تلمسان)، قرار غير منشور، نقلا عن: عبد الحميد بن علي، مرجع سابق، ص 99-100.

² المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 66471، مؤرخ في 11 فيفري 1989 قضية (رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بئر بن عابد ومن معه) ضد (خ.ع)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر، 1991، ص 152-155.

³ المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 124053، مؤرخ في 5 ماي 1996، قضية (ي.ب) ضد (ك.ع.ر.ج)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني، الجزائر، 1996، ص 139-142.

⁴ المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 90896، المؤرخ في 9 أكتوبر 1994، قضية (ع.ح) ضد (وزارة الصناعة)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، الجزائر، 1995، ص 209-214.

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

إحدى الدرجات الأربعة المحددة في المادة 177، كما يجب عليه إدراج عقوبة العزل الناتجة عنها ضمن تلك المحددة في المادة 163، مع تصنيفها حسب درجة خطورتها.¹ فإذا كان موقف الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا قد اعترف بأحقية رقابتها على الوجود المادي للوقائع التي تدعيها الإدارة في قراراتها الإدارية، غير أنها ذهبت في إحدى اجتهاداتها، الصادرة في 22 أكتوبر 1988 إلى القول أنه: "من المبادئ المستقر عليها في القضاء الإداري أن القرارات الإدارية تتخذ بناء على اعتبارات قانونية وليست على اعتبارات متعلقة بالوقائع..."، وبهذا تكون قد اقتصررت هذه الرقابة على الوقائع القانونية دون المادية.²

يمكن القول أن مثل هذا الوصف المطلق الغير محدد، فيه خروجاً عن الأحكام والمبادئ المقررة في إصدار القرارات الإدارية، التي يفترض أن تبنى إما على وقائع قانونية أو وقائع مادية، وأكبر دليل على ذلك، واقعة تخريب الموظف لممتلكات المرفق العام والاضطرابات الناجمة عنه، والعنف الصادر عنه أثناء ممارسة وظيفته، فهي وقائع مادية وليست قانونية، وقد تدفع بسلطة التأديب إلى اتخاذ القرار التأديبي لمواجهتها، لهذا يفترض العمل على توحيد الاجتهاد القضائي بهذا الشأن، وأن يصرح القاضي الإداري الجزائري برقابته على الوقائع المادية إلى جانب الوقائع القانونية.³

أما بالنسبة لمجلس الدولة فقد قضى في قراره الصادر بتاريخ 2004/05/09، تحت رقم 580، قضية والي ولاية تلمسان ضد (ع، ح)، الذي أبطل قرار العزل لعدم صحة الوجود المادي للوقائع⁴، كما قضى بموجب قراره الصادر بتاريخ 25 أكتوبر 2005

¹ مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 92.

² المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 56705، المؤرخ في 22 أكتوبر 1988، قضية (و، ب، ي) ضد (و، و، س...)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر، 1992، ص 143-150.

³ مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 92-93.

⁴ مجلس الدولة، قرار رقم 580، مؤرخ بتاريخ 2004/05/09، قضية (والي ولاية تلمسان) ضد (ع. ح)، قرار غير

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

مصرحا بأنه: " يتعرض للإلغاء القضائي القرار التأديبي الذي نطق بعقوبة تأديبية دون تبريرها من خلال مناقشة الخطأ المنسوب إلى المعني ومدى ثبوته".¹

وتبعا لهذا الاجتهاد القضائي الذي توصل إليه القضاء الإداري الجزائري، فإن رقابة الوجود المادي للوقائع تعد وسيلة لتقوية وتوسيع وسائل المشروعية، إذا يلجأ إليها القاضي الإداري لتعميق نطاق عملية الرقابة على القرارات التأديبية وإلغائها في حالة عدم تحققها بما يضمن حقوق الموظف.²

الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري الجزائري على التكييف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف.

بعد أن يتحقق القاضي الإداري من صحة الواقعة من الناحية المادية ينزل عليها حكم القانون وفي ذلك يسلك أحد الطريقتين أو كليهما، فلما أن يتناول الواقعة بالتكييف لمعرفة مدى انطباقه على الواقعة، فإذا ثبت عدم صحة تكييف الواقعة في الحالة الأولى وعدم تطابقها مع القانون في الحالة الثانية، كانت مشوبة بعيب يؤدي إلى إلغاء القرار.³ نتيجة لما حققه المشرع الجزائري من محاولات التقنين الجزئي للأخطاء التأديبية في إطار الوظيفة العمومية، جعل موقف القاضي الإداري مسائرا في تعميق رقابته لمدى احترام سلطة التأديب للتكييف القانوني لها، ولهذا خطت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا خطوات هامة، خلال العديد من قراراتها التي توصلت بها إلى إلغاء القرارات التأديبية نتيجة عدم صحة الوصف القانوني، الذي أصبغته السلطة التأديبية على سلوك الموظف⁴، ومن أبرز تطبيقاتها، قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، الصادر في 04 ديسمبر 1994⁵ القاضي بصحة القرار التأديبي المتخذ في حق الموظف (م.ع) بسبب

¹ مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 27279 مؤرخ في 27 أكتوبر 2005، قضية (وزارة العدل الممثلة في شخصها السيد وزير العدل وحافظ الأختام) ضد (الغرفة الوطنية للموتقين)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، الجزائر، 2006، ص ص 230، 237.

² حنان خديري، مرجع سابق، ص 134.

³ خالد محمد، "الرقابة القضائية على الأسباب الواقعية للقرار الإداري"، في مجلة: جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، سوريا، المجلد 33، العدد الثاني، 2017، ص 221.

⁴ حنان خديري، مرجع سابق، ص 136.

⁵ المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 83564، مؤرخ في 4 ديسمبر 1994، قضية (م.ع) ضد (المنظمة الوطنية للمحامين)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، الجزائر، 1995، ص ص 201-208.

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

ارتكابه لخطأ تأديبي المتمثل في جمعه بين مهنتي المحاماة والطب، وهذا السلوك الذي آتاه الموظف يعد خطأ تأديبيا وفق قانون الوظيفة العمومية¹، ومن ثم فإن سلطة التأديب قد أصابت في تكييفه القانوني، ما جعل قرارها التأديبي مشروعا وغير جديرا بالإلغاء.

وتدعيما لمصادقية العمل القضائي في حماية حقوق الموظف، أكد مجلس الدولة عن موقفه الصريح في تعقيبه عن مدى صحة التكييف القانوني للوقائع المبررة للقرار التأديبي، في قراره الصادر بتاريخ 09 أفريل 2001² الذي قضى بصحة الوصف القانوني للسلوك الذي آتاه الموظف المتمثل في اشتراكه في شبكة إرهابية.

كما قضى بموجب قراره الصادر بتاريخ 1998/07/27 تحت رقم 172994، والذي قام فيه المجلس بإلغاء قرار تأديبي صادر عن المجلس الأعلى للقضاء بتاريخ 1996/07/11، والمتضمن عزل قاضي من مهامه بحجة أنه خالف الواجبات المنصوص عليها في المادة 18 من القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 2004/09/06، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، حيث تتمثل الأفعال المنسوبة للقاضي في أنه يمتلك عدة عقارات على الشياخ، منها مخبر للصور مسير من طرف أخيه، وأنه تدخل لصالح أحد أفراد عائلته أمام جهات قضائية جزائية إلى جانب التغيب بدون مبرر عن منصب عمله بالذهاب إلى خارج الوطن.

وعليه قام القاضي المعزول، برفع دعوى يطالب فيها بإلغاء القرار التأديبي أمام مجلس الدولة الجزائري، متمسكا بالوجه المأخوذ من خرق الأشكال الجوهرية للإجراءات، فأصدر مجلس الدولة بتاريخ 1998/07/27 قرارا ألغى فيه ذلك القرار التأديبي، وذلك على أساس أن المجلس الأعلى للقضاء قد ارتكب غلطا صارخا في تقدير الوقائع، حيث رأى مجلس الدولة أن الأفعال المنسوبة للقاضي محل المتابعة لا تتناسب مع روح القانون المطبق.³

¹ المادة 43، من الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

² مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 001192، مؤرخ في 09 أفريل 2001، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص ص 119، 121.

³ مجلس الدولة، قرار رقم 172994، الصادر بتاريخ 1998/07/27، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص ص 84-85.

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

من خلال استقراء قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة وطبقاً لمنهجهما الواقعي، فإن القاضي الإداري الجزائري يحاول دوماً تحقيق الموازنة والترجيح فيما يتعلق بأدلة الإثبات والنفي، ويتصدى بالرقابة من الناحية الموضوعية بالبحث في الواقع وتمحيصها للتحقق من قيامها وصحة تكييفها القانوني.¹

المبحث الثاني: رقابة قاضي الإلغاء على محل القرار التأديبي.

يتسم مجال القرارات الإدارية المخالفة للقانون بالسعة والغموض، وذلك أنه يتسع ليستغرق العيوب التي يمكن أن تشوب القرار الإداري كافة، لأن مخالفة القانون قد تنصرف إلى خروج الإدارة على قاعدة الاختصاص أو مخالفتها لإجراء شكلي محدد بالقانون أو أن تبني قرارها على وقائع غير صحيحة، ففي جميع هذه الحالات يعتبر عملها مخالفاً للقانون، طالما أن القانون هو الذي يحدد القواعد التي تحكم أركان القرار الإداري كافة.

غير أن الفقه والقضاء الإداريين يرون أن عيب المحل في القرار التأديبي ينطبق على عيب مخالفة القانون بالمعنى الضيق²، لهذا سنقوم بتحديد المقصود بمحل القرار التأديبي (مطلب أول)، ثم نتطرق إلى صورته (مطلب ثان).

المطلب الأول: محل القرار التأديبي وشروطه.

إن الأثر القانوني الذي يترتب عليه عنصر المحل في القرار الإداري يكون إما بإنشاء مركز قانوني معين أو تعديله أو إلغائه³، وهذا ما يميز عنصر المحل في القرار الإداري باعتباره عملاً قانونياً عن محل العمل المادي الذي يكون دائماً نتيجة مادية واقعية، كما أن الأثر الذي يحدثه القرار سواء بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء إنما يكون دائماً في منطوقه، وبالتالي فإن الرقابة على عنصر المحل في القرار الإداري تنصب على منطوقه.⁴

¹ مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 107.

² وسام صبار العاني، "أوجه الطعن بالإلغاء في ظل التطور التشريعي والقضائي في النظم المقارنة والعراق"، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، العراق، 2010، ص 133-134.

³ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 152.

⁴ محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 397.

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

ولصحة ركن المحل في القرار التأديبي يتعين أن تتوفر فيه شروط معينة، حيث سنتطرق إلى جميع هذه التفاصيل من خلال تعريف محل القرار التأديبي (فرع أول)، وشروطه في (فرع ثان).

الفرع الأول: المقصود بمحل القرار التأديبي.

يقصد بمحل القرار الإداري "الأثر الحال والمباشر الذي يحدثه القرار مباشرة سواء بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إنهائه".¹

ويقصد به أيضا: "الأثر القانوني الذي يترتب أو يحدثه التصرف القانوني، ولا يتصور وجود تصرف قانوني أيا كان دون أثر قانوني يتمثل في الحقوق والالتزامات التي رتبها، وبدون ذلك يعقد التصرف أو العمل صفته الجوهرية كتصرف قانوني".²

لهذا: "يوصف القرار عادة بما يتضمنه من أثر فيقال مثلا قرار تأديبي إذا تضمن عقوبة تأديبية، ويقال قرار تعيين أو ترقية أو نقل أو إعاره إذا تضمن موضوعه شيئا من هذا القبيل".³

الفرع الثاني: شروط محل القرار التأديبي.

لكي يكون القرار التأديبي بوجه عام سليما وصحيحا في عنصر المحل يتعين أن يتوفر فيه شرطان:

أولا: أن يكون هذا المحل ممكنا: يجب أن يكون محل القرار التأديبي ممكنا وليس مستحيلا أي أن يترتب القرار أثره القانوني، ومعنى هذا أن العقوبة التأديبية والتي تشكل هذا المحل ينبغي أن تكون مشروعة أي تدخل ضمن العقوبات التأديبية التي أوردها المشرع على سبيل الحصر.⁴

¹ مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008، ص 167.

² عبد الحميد بن علي، مرجع سابق، ص 115.

³ المرجع نفسه، ص 115.

⁴ حنان خديري، مرجع سابق، ص 138.

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

فمثلا إذا صدر قرار بترقية موظف فإن الأثر الناجم عنه هو تغيير تصنيف من درجة أو سلم إلى درجة أو سلم أعلى بما يترتب عن ذلك من آثار، فإن ثبت أن الموظف توفي قبل صدور القرار فإن القرار سوف يكون ممكنا.¹

ثانيا: أن يكون هذا المحل مشروعا: أي أن يكون المحل من الجائز إحداثه وتحقيقه في ظل الأوضاع القانونية القائمة، فإذا كان غير جائز قانونا أصبح هذا القرار معيبا بعبء مخالفة القانون ويكون بذلك عرضة للإلغاء أمام القضاء.²

فإذا صدر قرار تأديبي بمعاقبة موظف بتأخير أقدميته في الفئة أو الدرجة التي يشغلها، كان هذا القرار معيبا في محله، لأن هذا الأثر بتأخير الأقدمية في الفئة أو الدرجة لا يجوز ترتيبه قانونا ما دام المشرع لم يورده من بين قائمة العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على موظفي الدولة.³

المطلب الثاني: صور عيب المحل في القرار التأديبي.

إن المتتبع لأحكام وقرارات القضاء الإداري يدرك تمام الإدراك مدى الصعوبة التي يطرحها عيب مخالفة القانون، وهذا راجع إلى تعلق هذا العيب بالعيوب الأخرى.⁴

وعليه سيتم التطرق لبعض التطبيقات القضائية، من خلال بيان الصور التي يظهر من خلالها هذا العيب، وذلك على النحو التالي: المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية (فرع أول)، الخطأ في تفسير هذه القاعدة (فرع ثان)، وأخيرا الخطأ في تطبيق القانون على الوقائع (فرع ثالث).

الفرع الأول: المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية.

تتحقق هذه المخالفة عند تجاهل الإدارة للقاعدة القانونية بشكل كلي أو جزئي، وذلك بإتيانها عملا من الأعمال الممنوعة بموجب هذه القاعدة، أو امتناعها عن القيام بعمل توجبها القاعدة⁵، سنتطرق إلى صور المخالفة المباشرة للقانون من خلال ما يلي:

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص154.

² حياة عمراوي، مرجع سابق، ص125.

³ محمد الأحسن، مرجع سابق، ص398.

⁴ عبد الحميد بن علي، مرجع سابق، ص119.

⁵ وسام صبار العاني، مرجع سابق، ص135.

أولاً: المخالفة الإيجابية: عندما يكون موضوع القرار الذي اتخذته الإدارة قد حرم عليها التعرض له بناء على نص قانوني، مثل أن تلجأ الإدارة إلى تعيين الناجح الثاني في المسابقة قبل الأول، علماً أن قانون الوظيفة يوجب عليها التعيين بترتيب الناجح.

ثانياً: المخالفة السلبية: عندما تمتنع أو ترفض القيام بعمل ما تفرضه عليها القاعدة القانونية، كأن تمتنع الإدارة عن صرف مرتب الموظف على الرغم من كونه مهياً للعمل وقيام العلاقة الوظيفية بينهما.¹

الفرع الثاني: الخطأ في تفسير القاعدة القانونية.

وتتحقق هذه الحالة عندما تخطأ الإدارة في تفسير القاعدة القانونية، فتعطي معنى غير المعنى الذي قصده المشرع.²

والخطأ في تفسير القانون قد يكون بغير قصد أو متعمداً، لكن غالباً ما يعزى خطأ الإدارة في تفسير القاعدة القانونية إلى غموض القاعدة ذاتها وإبهامها، ويعود الأمر في إعطاء التفسير الصحيح إلى القاضي الإداري عند قيامه بمراقبة مشروعية أعمال الإدارة.³ ويحدث الخطأ في تفسير القانون كما لو عملت السلطة الرئاسية على معاقبة الموظف بعقوبة غير مدرجة في سلم العقوبات، أو معاقبة الموظف بعقوبتين لم يبيح المشرع الجمع بينهما.⁴

الفرع الثالث: الخطأ في تطبيق القانون على الوقائع.

قد يشترط المشرع الجزائري لتطبيق القاعدة القانونية تحقق واقعة معينة لأن شرعية القرار أو عدم شرعيته يتوقف على صحة وقوعها⁵، وبالتالي عدم تقدير الإدارة للوقائع أو تبرير الوقائع لإصدار القرار الإداري لا يكفي، وإنما ينبغي أن تكون هذه الوقائع مستوفية للشروط القانونية التي تجعلها مبررة لاتخاذ القرار، كارتكاب الموظف فعلاً معيناً ولكنه لا يصل إلا فصله من الوظيفة.⁶

¹ عبد الحميد بن علي، مرجع سابق، ص 120.

² مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 168.

³ وسام صبار العاني، مرجع سابق، ص 136.

⁴ حنان خديري، مرجع سابق، ص 139.

⁵ مفيدة قيقاية، مرجع سابق، ص 187.

⁶ وسام صبار العاني، مرجع سابق، ص 137.

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

من التطبيقات القضائية قرار صادر عن مجلس الدولة في 20/11/2000 قضية (ر.ع) ضد (ش.ط)، بحضور الدائرة الحضرية لبلدية الكاليتوس¹ حيث جاء في حيثياته: "حيث أن المستأنف استفاد في إطار البناء الذاتي من قطعة ارض بموجب عقد إداري اتخذ حسب مداولة المجلس الشعبي البلدي لبلدية الكاليتوس تحت رقم 59 المؤرخة في 24/12/1986، وان رخصة البناء قدمت له لهذا الغرض. حيثان بلدية منحت نفس هذه الأرض للمستأنف عليه وذلك بموجب المقرر المؤرخ في 13/06/1989 تحت رقم 113.

حيث أن المقرر المطعون فيه اتخذ خرقا للحق المعترف به للمستأنف من طرف نفس السلطة الإدارية، والمكرس بموجب العقد الإداري المحرر لصالحه وغير منازع فيه إلى يومنا هذا، وبما انه لا يوجد أية واقعة أو سبب غير من الوضعية القانونية للمستأنف على قطعة الأرض الممنوحة فان حقه لم يتم المساس به والمقرر يستوجب الإبطال لأنه حرر دون مراعاة المبادئ العامة للقانون...".

قرار صادر عن مجلس الدولة في 23/04/2001 قضية (م،ع،ن) ومن معه ضد (والي ولاية البويرة)²، حيث جاء في حيثياته: "حيث أن يستخلص من الملف، أن والي ولاية البويرة أبطل منح المستثمرة الفلاحية للسيدان ميهوبي عبد النور ميهوبي عبد القادر بموجب المقرر المؤرخ في 20/05/1996.

لكن حيثان المرسوم رقم 51/90 المؤرخ في 06/02/1990 حدد الإجراء من اجل معاينة المخالفات المرتكبة من طرف المستفيدين من القانون رقم 19/78 المؤرخ في 08/12/1987.

وأن هذا الإجراء محدد في مقتضيات المواد 4، 5، 6، 7، 8، من المرسوم المذكور أعلاه، وفي حالة استمرار المخالفات المعاينة من اجل الإعدار، فان والي يرفع دعوى أمام القاضي المختص بغية النطق بسقوط الحقوق العقارية للمنتخبين الفلاحين.

¹ لحسين بن شيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، دار هومه، الجزائر، 2008، ص 281.

² لحسين بن شيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، الطبعة الرابعة، دار هومه، الجزائر، 2006، ص 413.

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

حيث انه لا يستخلص من الملف أن والي ولاية البويرة قد احترم هذا الإجراء، وبالتالي فإنه عندما قرر بنفسه إبطال المنح فإنه ارتكب تجاوزا للسلطة، وإن مقرره المتخذ بتاريخ 1996/05/20 يجب إبطاله".

المبحث الثالث: رقابة قاضي الإلغاء لهدف القرار التأديبي.

اتسعت رقابة القضاء على أعمال الإدارة بإضافة عيب الهدف أو الغاية إلى أسباب إلغاء القرارات الإدارية¹، حيث يعد عيب الانحراف في استعمال السلطة أحد العيوب التي تصيب القرار الإداري وتجعله قابلا للإلغاء، ويمس هذا العيب ركنا هاما من أركان القرار الإداري وهو ركن الهدف²، ويتجسد نظرا لاتجاه هدفه لتحقيق هدف آخر خارج عن مقتضيات المصلحة العامة، أو الهدف المخصص بموجب النصوص³.
فيما يلي سنتطرق إلى آليات رقابة هدف القرار التأديبي (مطلب أول)، وبيان الطبيعة القانونية لرقابة القرار التأديبي من حيث الهدف (مطلب ثان).

المطلب الأول: آليات رقابة هدف القرار التأديبي.

الانحراف بالسلطة هو وجه لعدم مشروعية القرار التأديبي، وبالتالي عمد القضاء الإداري لمد رقابته إلى النوايا والأهداف الخفية التي حملت سلطة التأديب على اتخاذ القرار التأديبي، وذلك حماية لهدف ضمان سير المرفق العام الذي يسعى إليه النظام التأديبي في الوظيفة العمومية⁴.
وهذا ما سنتطرق إليه من خلال دراسة: الانحراف المباشر عن هدف القرار التأديبي (فرع أول)، والانحراف الغير مباشر عن هدف القرار التأديبي (فرع ثان).

¹ جمال قروف، "رقابة قاضي الإلغاء على السلطة المقيدة للإدارة"، في مجلة: دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، الجزائر، العدد 19، 2018، ص 197.

² سناء بولقواس، "خصوصية إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة"، في مجلة: المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، بجبل، الجزائر، العدد 13، د. س. ن، ص 305.

³ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 180.

⁴ مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 130.

الفرع الأول: الانحراف المباشر بسلطة الجهة المختصة بالتأديب عن هدف القرار التأديبي.

رقابة القاضي الإداري على الانحراف بسلطة التأديب تتحدد بمدى ودرجة خروج سلطة التأديب عنه، كون العيب الملازم لهدف ضمان سير المرفق العام¹، وذلك إما تحقيقا لأهداف شخصية (أولا)، أو لمصلحة الغير (ثانيا)، كما قد يكون لأغراض سياسية (ثالثا)، وهذا ما سنبينه كالاتي:

أولا: الانحراف لأهداف شخصية.

يحدث في الواقع العملي كثيرا أن يقوم الإداري رئيسا كان أو مسؤولا باستعمال سلطته لتحقيق مصلحة شخصية له أو لشخص آخر على حساب مصالح الجماعة²، كأن تقوم الإدارة بفصل الموظف وكان القصد من القرارات إخلاء الوظيفة لتعيين موظف آخر.³

وبالنسبة لقرارات القضاء الإداري الجزائري بخصوص هذا العيب فتكاد تكون منعدمة مقارنة بالعيوب الأخرى، إذ قضت الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا بتاريخ 15 ديسمبر 1991 بإلغاء قرار صادر عن مدير المعهد الوطني للفلاحة المتضمن رفض إعادة إدماج المدعو (ب.ع) في منصب عمله الأصلي بعد أدائه الخدمة الوطنية، حيث اسندت الغرفة الإدارية قرارها على أن الإدارة قد انحرفت تماما عن المصلحة العامة لتحقيق مصلحة شخصية، خاصة أن المدعي (ب.ع) قد تمسك في دعواه أن سكوت مدير المعهد للرد عن طلبه المتضمن إعادة إدماجه في منصب عمله دليل بأن قراره بني على أهداف شخصية أكثر مما هي قانونية، ومن ثمة عللت الغرفة الإدارية قرارها بما يلي: "حيث أن قرار رفض إعادة إدماج الموظف لمنصب عمله يعتبر خرقا للقانون، وفي نفس الوقت انحراف بالسلطة".⁴

¹ ملكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 130.

² سناء بولقواس، مرجع سابق، ص 307.

³ حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 132.

⁴ المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 62279، مؤرخ في 15 ديسمبر 1991، قضية (ب.ع) ضد (وزير التعليم العالي والبحث العلمي)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني، الجزائر، 1993، ص 138-141.

ثانيا: الانحراف لمصلحة الغير.

يظهر الانحراف في صورة محاباة أو انحياز سلطة التأديب تحقيقا لمصلحة الغير دون مصلحة المرفق العام، ومثالها قرار شطب الموظف من قائمة التأهيل بهدف تأهيل موظف آخر في مكانه أو قرار فصل موظف بهدف شغور المنصب لتعيين موظف آخر.¹

وسلطة التأديب في كلتا الحالتين لا تسعى من وراء هاتين العقوبتين إلى ردع الموظف وإصلاحه وهذا ما يضمن ديمومة سير الرفق العام، وإنما تهدف لتحقيق مصلحة شخصية للغير تتمثل في ضمان منصب وظيفي له، وهذا لا يتماشى مع طبيعة هدف التأديب الوظيفي الأمر الذي يقضي على مشروعية القرار التأديبي المتخذ بشأنه، ومن ثم إغائه قضائيا مع إمكانية الموظف المعني طلب التعويض عما أصابه من ضرر نتيجة التأديب التعسفي الذي تعرض له.²

وقد أضفى المؤسس الدستوري الجزائري القيمة الدستورية لضمان عدم تعسف وتحيز الإدارة في استعمال سلطتها في المادة 24 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على أن: "يعاقب القانون على التعسف في السلطة"، وتنص المادة 25 منه على أن: "عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون".³

ثالثا: الانحراف لأغراض سياسية.

تتحقق هذه الصورة باستعمال رجل الإدارة ما منحه القانون من سلطة مدفوعا باعتبارات سياسية أو حزبية لا صلة لها بشكل مباشر أو غير مباشر بالمصلحة العامة⁴، وبالتالي قرارات الإدارة يجب أن تهدف لتحقيق الصالح العام المجرد، دون التلوث بأي اتجاه سياسي أو عقائدي، فإذا حاد رجل الإدارة عن تلك القاعدة وابتغى بقراره التعبير عن

¹ مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 135.

² حنان خذيري، مرجع سابق، ص 145.

³ المادة 24 والمادة 25 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

⁴ سناء بولقواس، مرجع سابق، ص 308.

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

وجهة نظر أو التكتيل بخصومه السياسيين خرج قراره عن إطار المشروعية وصار موشوما بالانحراف بالسلطة.¹

الفرع الثاني: الانحراف الغير مباشر بسلطة الجهة المختصة بالتأديب عن هدف القرار التأديبي.

لقد كفل المشرع الجزائري للسلطة التأديبية المختصة حق توقيع الجزاءات التأديبية، بما يتناسب مع جسامة المخالفات التأديبية المرتكبة من طرف موظفيها، مستندة في تحقيق أهدافها إلى تدابير وإجراءات داخلية²، كالنقل التلقائي للموظف (أولاً)، والتسريح غير التأديبي له (ثانياً).

أولاً: النقل التلقائي للموظف.

يعتبر النقل من أبرز تطبيقات العقوبة التأديبية في نطاق التأديب، ولعل أحسن تعبير عن مفهوم هذا الإجراء ما نصت عليه المادة 157 من الأمر 06-03³ والتي جاء فيها: "يمكن نقل الموظف بطلب منه، مع مراعاة ضرورة المصلحة".

فإجراء "النقل التلقائي" يختلف عن "النقل الإجباري" المنصوص عليه في المادة 163 من نفس الأمر، باعتبار هذا الأخير عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة، تتخذ نتيجة خطأ تأديبي يرتكبه الموظف.

على عكس "النقل التلقائي"، الذي هو إجراء أو تدبير داخلي تلجأ إليه الإدارة لضرورة مصلحة المرفق العام، دون أن تستند في ذلك إلى خطأ تأديبي من الموظف محل النقل، تطبيقاً لنص المادة 158 من الأمر 06-03⁴ المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

فحق الإدارة في نقل الموظف تلقائياً ليس حقاً طليقاً من كل قيد، بل هو قيد مشروط بإتباع إجراءات محددة قانوناً والتي تختلف تماماً عن الإجراءات التأديبية في النقل

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2001، ص332.

² عبد الحميد بن علي، مرجع سابق، ص130.

³ الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

⁴ المرجع نفسه.

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

الإجباري¹، ومن جملة هذه الضوابط أن لا يفوت الموظف المنقول فرصة دوره في الترقية، وألا يكون النقل إلى وظيفة أقل درجة من الوظيفة التي يشغلها، فلا يجوز اتخاذ نقل الموظف وسيلة تأديبية، على خلاف ما قرره القانون من إجراءات، كما لا يجب أن يكون هدف الإدارة من النقل الانتقام من الموظف أو إفادته على حساب المصلحة العامة²، ويعتبر رأي اللجنة المتساوية الأعضاء ملزماً للسلطة التي أقرت هذا النقل ولو بعد اتخاذ قرار النقل، وفقاً لما جاء في نص المادة 158 من الأمر رقم 03-06³.

ثانياً: التسريح الغير تأديبي.

هناك حالات يأخذ فيها تسريح الموظف صفة التدبير الداخلي لمصلحة المرفق، غير أن في حقيقتها ماهي إلا عقوبات تأديبية مقنعة تهدف لغايات بعيدة عن هذه المصلحة⁴، كالتسريح لعدم الكفاءة المهنية للموظف، إلغاء الوظيفة، والتقاعد المسبق.

1- تسريح الموظف لعدم الكفاءة المهنية.

شرع هذا الإجراء من أجل مصلحة المرفق العام، باعتباره وسيلة قانونية لإنهاء العلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف الذي ثبت عدم كفاءته في أداء واجباته الوظيفية، ونظراً لخطورة هذا الإجراء فقد قيد المشرع سلطة الإدارة قبل اتخاذه اخذ رأي اللجان المتساوية الأعضاء.

بالرغم من أن السلطة الإدارية هي صاحبة الحق في تقدير عدم كفاءة الموظف ومدى تأثيره على ضمان حسن سير الوظيفة الإدارية بالمرفق، إلا أنها مقيدة بالقدر اللازم لضمان هذا الهدف دون أن يكون لها انحراف في استعمال هذا الإجراء تحقيقاً لأهداف أخرى غير مشروعة⁵.

تجنباً لذلك تعرض القاضي الإداري لرقابته، محاولاً إقامة التفرقة بينه وبين عقوبة التسريح الناتجة عن الخطأ التأديبي، وهذا ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا

¹ مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 138-139.

² عبد الحميد بن علي، مرجع سابق، ص 132.

³ الأمر رقم 03-06، مرجع سابق.

⁴ مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 141.

⁵ فوزية بعلي الشريف، مرجع سابق، ص 147-148.

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

حيث رفضت الطعن ببطلان مقرر التسريح الصادر عن (والي ولاية البويرة) في حق (ع.أ)، التي وظفت كأستاذة تعليم ثانوي، مؤسسا في ذلك أن مقرر التسريح اتخذ بناء على عجز مهني وليس لسبب شخصي كما تدعي المدعية، ومن ثمة فإن قرار الوالي جاء قانونيا وصحيحا.¹

2- تسريح الموظف لإلغاء الوظيفة.

يمكن للإدارة في إطار حرصها على مصلحة المرفق العام، فلها أن تقوم بإلغاء الوظيفة التي لم يعد لوجودها مبرر للتخلص من النفقات الزائدة، ومن تبعات ذلك استغنائها عن الموظفين الذين كانوا يشغلونه غير أنه لا يمكن استعمال هذه الوسيلة السهلة لأهداف أخرى غير مشروعة كأن يتم تسريح أحد الموظفين بناء على إلغاء وظيفته ثم تعيد إنشاء نفس الوظيفة وإسنادها إلى موظف آخر، ففي هذه الحالة لم يكن إلغاء الوظيفة إجراء حقيقيا وضرورة تقتضيها المصلحة العامة وإنما حرصت على المصالح الشخصية للغير على حساب مصلحة المرفق العام، مما يكون الهدف الذي سعت لتحقيقه من إجراءاتها هو التأديب المقنع، فيعد قرار التسريح مشوبا بالانحراف بالسلطة الأمر الذي يعرضه للإلغاء القضائي مع إمكانية المضرورة طلب التعويض عما أصابه من ضرر.²

وتكريسا لهذه الحماية القضائية قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ببطلان قرار الشطب المتخذ من طرف (وزير الدفاع الوطني) في حق الطاعن (ع.س)، الذي كان يشغل برتبة ملازم أول بالمدرسة العسكرية إضافة إلى تعويض له مقدر ب 250000 دج³، مؤسسا في ذلك أن قرار الشطب لم يكن يهدف لتقليص عدد الموظفين إنما بهدف تأديبه، خاصة أن وزير الدفاع لم يراع عند اتخاذ القرار الأقدمية ورتبة

¹ المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 80781، مؤرخ في 10 فيفري 1991، قضية (ع.أ) ضد (والي ولاية البويرة)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني، الجزائر، 1993، ص 142-145.

² مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 143.

³ المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 114884، مؤرخ في 13 أبريل 1997، قضية (ع.س) ضد (وزير الدفاع الوطني)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، الجزائر، 1997، ص 95-100.

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

الموظفين، كما أن الشطب مس فقط موظفين من بين الموظفين التابعين للوحدات العسكرية، ومن ثم فإن قرار الشطب غرضه هو تأديب مقنعا.¹

3- إحالة الموظف إلى التقاعد المسبق.

تقوم الإدارة بإعادة النظر في جهازها الوظيفي تفاديا لتضخم الجهاز الإداري في الدولة، ولتعزيز هذا الإصلاح مكن المشرع الإدارة اللجوء إلى إجراء الإحالة المسبقة للتقاعد، الذي يترتب عنه الاستغناء عن الموظف وقطع العلاقة الوظيفية بينه وبين الإدارة.²

وتنتهي العلاقة الوظيفية ببلوغ الموظف سن التقاعد بحسب ما يقرره التشريع، وهذا ما نصت عليه المادة 33 من الأمر رقم 06-03³، والتي جاء فيها: "للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به".

ويستهدف هذا الإجراء إبعاد الموظف العام عن العمل، وليس تحقيق مصلحة المرفق العام، لذلك اشترط المشرع الجزائري عدم اللجوء إليه إلا في حالة ما إذا كان الموظف قد استوفى شروط الإحالة على التقاعد ووافقت اللجان المتساوية الأعضاء على هذا القرار.⁴

ونظرا لعدم كفاية إلغاء القرار التأديبي المشوب بانحراف السلطة لمواجهة الآثار الضارة المترتبة عنه، فيمكن للمضروور أن يعقب هذا الإلغاء طلب تعويض عن الضرر الذي لحقه من هذا الانحراف، حيث ذهب مجلس الدولة الجزائري إلى رفض طلب المستأنفة (ت.ح) التي تطالب بتعويض عن التسريح التعسفي الصادر عن المستأنف عليه الممثل في وزارة الشؤون الخارجية، مؤسسا في ذلك أن المستأنفة أحيلت إلى التقاعد بعد بلوغها السن القانوني، وبالتالي ليس هناك ما يبين وجود تسريح تعسفي في حقها، وعليه فإن طلب التعويض غير مؤسس لانعدام قرار العزل.⁵

¹ فوزية بعلي الشريف، مرجع سابق، ص 150.

² مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 144.

³ الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

⁴ كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 115.

⁵ مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 006005، مؤرخ في 15 أكتوبر 2002، قضية (ت.خ) ضد (وزارة الشؤون الخارجية)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، الجزائر، 2003، ص 117-119.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لرقابة هدف القرار التأديبي.

نتيجة امتداد رقابة القاضي الإداري إلى مشروعية هدف القرار التأديبي، فقد اختلف الفقهاء في تحديد الطبيعة القانونية لهذه الرقابة¹، منهم من اعتبرها ضمن رقابة الجانب القانوني (فرع أول)، ومنهم من يرى أن هذه الرقابة تتجاوز فكرة القانونية لتتدرج في مجال أعمق، وهو ما يسميه أصحاب هذا الرأي برقابة الجانب الخلفي لسلطة التأديب (فرع ثان).

الفرع الأول: رقابة القضاء لهدف القرار التأديبي من الجانب القانوني.

أصبح التأديب الإداري طريقاً مألوفاً لضمان تنفيذ متطلبات الوظيفة العمومية، ووسيلة قانونية من أجل تحقيق هدف الموازنة بين واجب الإدارة العامة في أداء دورها وحق الموظف التمتع بما تكفل له من حقوق وظيفية، تحت رقابة القاضي الإداري، الذي يملك سلطات واسعة في مواجهة الإدارة، إذا ما ثبت له عدم مشروعية الهدف الذي ترمي إليه من وراء قرارها التأديبي المتخذ في حق الموظف العام، فله سلطة إغائه، دون المساس بحق تعويض المضرور عما أصابه من ضرر من وراءه.

حيث يتمثل هدف وجود النظام التأديبي في الوظيفة العامة، في الحفاظ على المرافق العامة من جهة ومن جهة أخرى لتحقيق المصلحة العامة والحفاظ على الانضباط الإداري، وإجبار الموظفين على أداء واجبهم الوظيفي، وهذا ما يسعى إليه المشرع الجزائري وذلك من خلال قوانين الوظيفة العامة، الذي يستند إليه القضاء الإداري، وذلك بالرجوع إلى النصوص القانونية، والتي قيدت الإدارة بتحقيق المصلحة العامة.²

ونحن من جانبنا نؤيد ما ذهب إليه هذا الاتجاه من خضوع عيب الانحراف في استعمال السلطة لرقابة المشروعية، وذلك لأن العيب يعد حالة من حالات عدم المشروعية التي تشوب القرارات الإدارية، التي يمكن الاستناد إليها للطعن بإلغاء القرار الإداري قضائياً، إضافة إلى أن فقه الرقابة الخلفية ينطوي على خلط واضح بين الأخلاق والقانون، ويستهدف قصر حالات الانحراف على الحالات التي يتصرف فيها مصدر القرار بسوء نية فقط، في حين أن عيب الانحراف يتحقق في بعض الأحيان دون أن يكون هناك سوء نية من مصدر القرار أو سوء خلق في التصرف الإداري، كما أن

¹ مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 146.

² المرجع نفسه، ص 147-148.

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

القاضي الإداري وإن كان يتمتع بقدر من الحرية والمرونة، مما تتطلبه طبيعة المنازعات الإدارية، فإنه لا يطبق قواعد الأخلاق بل يطبق أحكام القانون، حتى مع التسليم بأن القاضي الإداري يستطيع أن يلجأ إلى قواعد الأخلاق في حالة انعدام النص، فإن هذه القواعد بمجرد أن يطبقها القاضي في قضائه تصبح مبدأ قانونياً.¹

وقد استقرت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا على هذا الموقف بموجب قرارها الصادر بتاريخ 15 ديسمبر 1991، الذي قضى ببطان قرار رفض إعادة إدماج الموظف (ب.ع) في منصب عمله بعد أداءه للخدمة الوطنية، على أساس وجود انحراف بالسلطة من طرف وزير التعليم العالي، والذي يظهر في هدف قرار رفض إعادة إدماجه، الذي هو بعيداً عن المصلحة العامة، وفي نفس الوقت مخالفاً للمرسوم رقم 85-59 خاصة المادة (116) منه، التي تلزم الإدارة بإعادة إدماج الموظف في رتبته الأصلية عند انقضاء فترة الخدمة الوطنية ولو كان زائداً عن العدد.²

ففي هذه الحالة اكتفى القاضي الإداري بمطابقة هدف الإدارة من وراء قرار رفض إعادة إدماج الموظف مع الهدف الذي قصد إليه المشرع، وهذا ما يجعل هذه الرقابة تدخل في نطاق الرقابة القانونية.

الفرع الثاني: الرقابة الخلقية لهدف القرار التأديبي.

للبحث عن الطبيعة القانونية لهذه الرقابة، لجأ (موريس هوريو) إلى فكرة الرقابة الخلقية، وأكد من خلالها أن البحث الذي يقوم به القاضي الإداري حول مدى تحقيق القرار التأديبي للهدف المتخصص الذي وجد من أجله، لا يقف عند حد الرقابة القانونية، وتطابق هدف القرار التأديبي مع القانون، إنما تتعدى سلطاته أكثر من ذلك لتشمل الهدف النفسي والباطني الحقيقي الذي تسعى سلطة التأديب إلى تحقيقه من وراء تأديب الموظف، والذي قد يكون بعيداً عن تحقيق المصلحة العامة، كت تحقيق مصلحة شخصية أو سياسية.³

¹ علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص 826.

² لمحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 62279، مؤرخ في 15 ديسمبر 1991، قضية (ب.ع) ضد (وزير التعليم العالي والبحث العلمي)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني، الجزائر، 1993، ص ص 138-141.

³ عبد العزيز عبد المنعم، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص 281.

الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية

ولذلك فعيب الانحراف بالسلطة يقع على الغاية من القرار وهو عيبا ذاتيا لا يمكن الكشف عنه إلا من خلال هدف وغاية مصدر القرار، وإقامة القرائن على أنه كان يستهدف غرضا آخر غير المصلحة العامة.¹

غير أن ذلك لا يمنعنا من الأخذ بفكرة الرقابة الخلقية التي توسع من نطاق الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، ولهذا فهي لم تعد مقتصرة على الرقابة القانونية الظاهرة للقرار التأديبي، إنما تتعدى إلى النوايا الداخلية لسلطة التأديب، وعليه يمكن وصف هذه الرقابة بأنها المدى الأقصى الذي وصلت إليه رقابة مشروعية التأديب الإداري في نطاق الوظيفة العمومية، باعتبارها قيда على سلطة التأديب وصمّام أمان لحماية الموظف من تعسف سلطة التأديب، بما يكفل لها الحياد والنزاهة في ممارسة سلطتها التأديبية وضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد، وهذا ما يدفعنا إلى التوفيق بين الاعتبارين معا. لكن الرقابة الخلقية التي توصل إليها الفقه لا يمكن الاعتماد عليها من طرف القاضي الإداري واعتبارها أساسا لرقابة هدف القرار التأديبي، باعتبار أن هذا الأخير يحكم طبقا للقواعد القانونية وليس الأخلاقية.²

¹ محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2004، ص142.

² مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص153.

خلاصة الفصل الثاني.

خلصنا من خلال هذا الفصل إلى أن قاضي الإلغاء يبسط رقابته الموضوعية على القرار التأديبي، من خلال رقابة ركن السبب والذي يقوم على ثبوت وقوع فعل مادي محدد، ما يجعل رقابة القضاء الإداري على عنصر السبب في القرار التأديبي تنصب بداية على صحة الوجود المادي للوقائع، لينتقل للرقابة على التكييف القانوني الذي أصبغته السلطة التأديبية على تلك الوقائع، للتأكد ما إذا كان التكييف سليماً من عدمه. وكذا بسط رقابته على ركن المحل، لأنه من أهم أوجه الإلغاء وأكثرها انتشاراً من الناحية العملية باعتباره الأثر المباشر المترتب على القرار التأديبي، باشتراطه أن يكون المحل مشروعاً وممكناً، حتى يكون القرار التأديبي بشكل عام سليماً وصحيحاً. لينتقل بعد ذلك قاضي الإلغاء لرقابة هدف القرار التأديبي الذي يملك وسائل عدة للكشف عن العيب الملازم له، ولتحديد الطبيعة القانونية لهذه الرقابة ذهب الفقه الإداري إلى الأخذ بالرقابة الموضوعية والخلقية اللتان تسيطران على رقابة هدف القرار التأديبي.

الختامة

الخاتمة

فإذن تعد رقابة قاضي الإلغاء على القرارات التأديبية في الوظيفة العمومية الوسيلة الفعالة لاطمئنان الموظف على حياته الوظيفية، والتأكد على أن أي مخالفة يقوم بها تقابلها عقوبة تكون في إطار القانون، الأمر الذي يؤدي إلى تحسين الخدمة داخل المرفق العام، بذلك خلق توازن بين مصلحة الموظف العام ومصلحة الإدارة من خلال قيام الموظف بعمله بكل معنى الكلمة، مما يؤدي إلى تقوية وتحفيز قانون الدولة.

ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع، نخلص إلى مجموعة من النتائج، علاوة على مجموعة من التوصيات والاقتراحات التي نرجو أن يكون لها صدى وتطبيق على مستوى القضاء الإداري الجزائري.

أولاً- النتائج: بالنسبة إلى النتائج المتوصل إليها:

1. تجلى لنا النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر أنه نظام قانوني يسعى إلى تحقيق الموازنة بين تمكين الإدارة من تسيير مرافقها بانتظام، وبين الموظف الذي يرمي لصيانة حقوقه التأديبية المحمية قانوناً.

2. بتناولنا لمجموعة من القرارات القضائية الصادرة عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا ومجلس الدولة، اتضح لنا نجاح وتوافق كل من المشرع الجزائري والقاضي الإداري الجزائري، في تحقيق التوازن بين الإدارة كسلطة ممارسة للتأديب الوظيفي، وكذا الموظف وحقه في الحماية القضائية عند تعرضه للتأديب.

3. لتحقيق هذه الموازنة تم وضع ضمانات وأساليب من أجل تمكين قاضي الإلغاء من فرض رقابته القضائية كاملة على القرارات التأديبية، فكانت رقابته على القرار التأديبي رقابة شكلية وموضوعية خلال كامل مراحل التأديب، فكانت أقوى ضمانات قضائية حيث سمحت للموظف العام بإلغاء العديد من القرارات التأديبية إلى جانب تمتعه بحقه بالتعويض عن ما أصابهم من أضرار.

4. السلطة التأديبية منوطة بالسلطة الرئاسية التي تملك سلطة التعيين، ولها أن توقع بمفردها عقوبات الدرجة الأولى والثانية أما باقي العقوبات فلا يجوز لها توقيعها قبل أن

تستشير اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

5. تتم مواجهة الموظف بالمخالفات المنسوبة إليه وتمكينه من ممارسة حق الدفاع أمام جهة تتسم بالحياد والنزاهة.

ثانيا - التوصيات والاقتراحات:

1. حثّ قاضي الإلغاء على توسيع رقابته على باقي القرارات الأخرى الصادرة في حق الأشخاص التي تمس الحقوق والحريات.

2. ضرورة توعية الموظفين العموميين الصادرة في حقهم قرارات تأديبية، بحقهم في اللجوء إلى القضاء ومخاصمة سلطة التأديب في قراراتها التأديبية غير المشروعة.

3. ضرورة استعمال المصطلحات القانونية المناسبة من طرف قاضي الإلغاء، عند إلغاءه للقرار التأديبي، حيث كثيرا ما تحتوي قراراته القضائية على عيب تجاوز السلطة أو عيب مخالفة القانون وهما مفهومان شاسعان، دون الإشارة إلى السبب الحقيقي لإلغاء القرار التأديبي غير المشروع، وهذا ما يدفعنا إلى البحث في حيثيات القضية عن السبب الحقيقي، الذي اعتمد عليه المتقاضي برفع دعواه، والذي على أساسه تم إلغاء القرار التأديبي كعيب عدم الاختصاص، الشكل والإجراءات، السبب والهدف.

4. ضرورة التدرج والتنوع في العقوبات التأديبية المنصوص عليها في القانون الجزائي بهدف إكساب التأديب الإداري هيئته ومن أجل ردع الموظف العام المخطئ.

5. وجوب إحداث بعض التعديلات في تشكيلة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وذلك لأن تنظيمها الوظيفي يوحي بتبعيتها للإدارة، كما أنه في حالة تساوي الأصوات بين الأعضاء المنتخبين من بين الموظفين والمعيّنين من طرف الإدارة وترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات يخل بصفة الحياد.

ومن أجل إرساء دعائم العدالة في المجال الوظيفي، كان لابد من تقديم بعض الاقتراحات في هذا السياق نذكر منها على وجه الخصوص:

- تكوين قضاة إداريين على درجة عالية من التخصص، لممارسة رقابتهم على أعمال الإدارة، ومنع التجاوزات والانحرافات في المجال التأديبي.

- على غرار الدول التي نجحت في توسيع نطاق رقابتها على القرارات التأديبية، ندعو المشرع الجزائري إلى سن نصوص قانونية تحد من السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة، والتي تستغلها للانتقام من الموظف لأسباب خارجة عن القانون.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: النصوص القانونية.

أ/ الدساتير:

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر 28 نوفمبر 1996،
الجريدة الرسمية، العدد 76، المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، المتمم بقانون رقم
02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في 14
أفريل 2002، المعدل والمتمم بقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008،
الجريدة الرسمية، العدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، والمعدل بقانون رقم
16-01 المؤرخ في مارس 2016، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 7
مارس 2006.

ب/ القوانين والأوامر.

1- الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 2 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي
العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 8 جوان 1966.
2- الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي
العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادر في 16 جويلية
2006.

3- القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات
المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادر في 23 أفريل 2008.

ت/ المراسيم التنظيمية.

1- المرسوم رقم 82-302، المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، المتعلق بكيفيات تطبيق
الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية، العدد 37،
الصادر في 14 سبتمبر 1982.

2- المرسوم رقم 84-10، المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد لاختصاص اللجان
المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 3، الصادرة
في 17 جانفي 1984.

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

4- المرسوم التنفيذي رقم 90-99، المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة في 28 مارس 1990.

5- المرسوم رقم 93-54، المؤرخ في 16 فيفري 1993، يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعاون العموميين وعلى المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 11، سنة 1993.

ثانيا: المؤلفات "الكتب".

1- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011.

2- سعيد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة، مصر، 2008.

3- سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2011.

4- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء) ، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، مصر، 1976.

5- _____، القضاء الإداري(قضاء التأديب)، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1995.

6- _____، النظرية العامة القرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر 2006.

7- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2011.

- 8- _____، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004.
- 9- علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008.
- 10- علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2009.
- 11- عمار بوضياف، القرار الإداري، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 12- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- 13- لحسين بن شيخ أث ملويا، المنتقى في قاء مجلس الدولة، الجزء الأول، الطبعة الرابعة، دار هومه، الجزائر، 2006، ص 413.
- 14- _____، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، دار هومه، الجزائر، 2008، ص 281.
- 15- مازن راضي ليلو، القانون الإداري منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008، ص 167.
- 16- محمد الصغير بعلي، (القضاء الإداري)، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2002.
- 17- _____، المحاكم الإدارية(الغرف الإدارية)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.
- 18- _____، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002.
- 19- محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2004.
- 20- مصطفى أبو زيد فهمي وماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية دعوى الإلغاء ودعوى التسوية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2005.

ثالثا: الرسائل والمذكرات الجامعية.

أ/ رسائل الدكتوراه:

1- محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015-2016.

ب/ رسائل و مذكرات الماجستير:

1- حنان خديري، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في الوظيف العمومي، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي (أم البواقي)، الجزائر، 2013-2014.

2- حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2011-2012.

3- خديجة مرابط، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2011-2012.

4- رفيق بومدين، الوسائل القضائية للرقابة على التناسب في القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2015.

5- صباح حمايتي، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2013-2014.

6- عادل زياد، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه "القانون

- الأساسي والعلوم السياسية"، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011.
- 7- عبد الحميد بن علي، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان، الجزائر، 2010-2011.
- 8- عبد اللطيف رزايقية، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، قسم الحقوق، والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2013-2014.
- 9- فوزية بعلي الشريف، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2013-2014.
- 10- مفيدة قياية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2008/2009.
- 11- مليكة مخلوفي، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون المنازعات الإدارية، مدرسة الدكتوراه للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2012.
- 12- وفاء بوالشعور، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص قانون إداري، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2010-2011.

رابعاً: المقالات.

- 1- إسماعيل أحفيظة إبراهيم، "الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام في مواجهة سلطة التأديب"، في مجلة: العلوم القانونية والشرعية، جامعة الزاوية، ليبيا، العدد6، 2015.
- 2- جمال قروف، "رقابة قاضي الإلغاء على السلطة المقيدة للإدارة"، دفاثر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، عدد 19، 2018.
- 3- حورية أورك، "الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر"، في مجلة: الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لتمنراست، الجزائر، العدد2012، 1.
- 4- خالد محمد، "الرقابة القضائية على الأسباب الواقعية للقرار الإداري"، في مجلة: جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، سوريا، المجلد33، العدد الثاني، 2017.
- 5- سناء بولقواس، "خصوصية إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة"، في مجلة: المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، الجزائر، عدد13، د. س. ن.
- 6- عطا الله تاج، "الانحراف في استعمال السلطة كوجه من أوجه إلغاء القرار الإداري"(دراسة مقارنة)، في مجلة: دفاثر السياسة والقانون، جامعة عمار تليجي الأغواط، الجزائر، العدد16، 2017.
- 7- وسام صبار العاني، "أوجه الطعن بالإلغاء في ظل التطور التشريعي والقضائي في النظم المقارنة والعراق"، مجلة: العلوم القانونية، جامعة بغداد، العراق، 2010.

خامساً: المجلات والدوريات.

المجلات القضائية.

1/ المجلة القضائية للمحكمة العليا.

- 1- المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، لسنة 1991.
- 2- المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، لسنة 1992.
- 3- المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني، لسنة 1993.

- 4- المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني، لسنة 1993.
- 5- المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، لسنة 1995.
- 6- المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، لسنة 1995.
- 7- المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني، لسنة 1996.
- 8- المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، لسنة 1997.
- 9- المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، لسنة 1991.
- 10- المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع، لسنة 1991.
- 11- المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني، لسنة 1992.
- 12- المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، لسنة 1993.
- 13- المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، لسنة 1993.

2/ مجلة مجلس الدولة.

- 1- مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، لسنة 2002.
- 2- مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، لسنة 2002.
- 3- مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، لسنة 2002.
- 4- مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، د.س.
- 5- مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، لسنة 2003.
- 6- مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، لسنة 2006.
- 7- مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، د. س.

الفهرس

01.....	مقدمة.....
06.....	الفصل الأول: الرقابة الشكلية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبية.....
07.....	المبحث الأول: رقابة قاضي الإلغاء لاختصاص سلطة التأديب.....
08.....	المطلب الأول: اختصاص سلطة التأديب.....
08.....	الفرع الأول: الأنظمة المختلفة لاختصاص سلطة تأديب الموظف العام.....
09.....	أولا: الجهة المختصة بالتأديب في النظام الرئاسي.....
11.....	ثانيا: الجهة المختصة بالتأديب في النظام الشبه قضائي.....
12.....	الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري اتجاه أنظمة السلطة التأديبية.....
15.....	المطلب الثاني: صور رقابة عدم اختصاص سلطة التأديب.....
15.....	الفرع الأول: عدم الاختصاص الجسيم.....
	أولا: صدور القرار من فرد أو شخص عاد لا علاقة له بالإدارة ولا يملك أي صفة للقيام بالعمل الإداري.....
16.....	16.....
16.....	ثانيا: اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطات الأخرى.....
17.....	الفرع الثاني: عدم الاختصاص البسيط.....
18.....	أولا: عدم الاختصاص الموضوعي.....
19.....	ثانيا: عدم الاختصاص المكاني.....
19.....	ثالثا: عدم الاختصاص الزمني.....
20.....	المبحث الثاني: رقابة قاضي الإلغاء على شكل القرار التأديبي.....
20.....	المطلب الأول: المظهر الخارجي للقرار التأديبي.....
21.....	الفرع الأول: رقابة القرار التأديبي الشفهي.....
22.....	الفرع الثاني: رقابة القرار التأديبي الكتابي.....
25.....	المطلب الثاني: تسبب القرار التأديبي.....
26.....	الفرع الأول: مضمون تسبب القرار التأديبي.....
26.....	أولا: تعريف التسبب.....
26.....	ثانيا: الفرق بين السبب والتسبب.....
26.....	الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من تسبب القرارات التأديبي.....

- المبحث الثالث: رقابة قاضي الإلغاء على إجراءات القرار التأديبي.....28
- المطلب الأول: الضمانات الإجرائية السابقة على إتخاذ القرار التأديبي.....28
- الفرع الأول: إجراء التوقيف المؤقت للموظف.....29
- الفرع الثاني: إجراء التحقيق الإداري للموظف.....30
- الفرع الثالث: المواجهة التأديبية للموظف.....32
- أولا: إبلاغ الموظف بالأفعال المنسوبة إليه.....32
- ثانيا: تمكين الموظف من الإطلاع على الملف التأديبي.....34
- ثالثا: إبلاغ الموظف بتاريخ مثوله شخصا أمام المجلس التأديبي35
- الفرع الرابع: إجراء حق الدفاع للموظف.....35
- المطلب الثاني: رقابة الإجراءات المعاصرة للقرار التأديبي.....36
- الفرع الأول: استشارة اللجان المتساوية الأعضاء الممثل كمجلس تأديبي.....36
- الفرع الثاني: تبليغ القرار التأديبي الصادر ضد الموظف.....38
- خلاصة الفصل الأول.....40
- الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية لقاضي الإلغاء على القرارات التأديبي.....41**
- المبحث الأول: رقابة قاضي الإلغاء على سبب القرار التأديبي.....42
- المطلب الأول: الرقابة على الوقائع المنسوبة للموظف.....42
- الفرع الأول: الرقابة على الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف.....43
- الفرع الثاني: الرقابة على التكييف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف.....44
- المطلب الثاني: موقف القضاء الإداري الجزائري من الرقابة على الوقائع المنسوبة للموظف.....46
- الفرع الأول: رقابة القضاء الإداري الجزائري على الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف.....46
- الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري الجزائري على التكييف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف.....50
- المبحث الثاني: رقابة قاضي الإلغاء على محل القرار التأديبي.....52
- المطلب الأول: محل القرار التأديبي وشروطه.....52

- 53.....الفرع الأول: المقصود بمحل القرار التأديبي.
- 53.....الفرع الثاني: شروط محل القرار التأديبي.
- 53.....أولاً: أن يكون المحل ممكناً.
- 54.....ثانياً: أن يكون المحل مشروعاً.
- 54.....المطلب الثاني: صور عيب المحل في القرار التأديبي.
- 54.....الفرع الأول: المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية.
- 55.....أولاً: المخالفة الإيجابية.
- 55.....ثانياً: المخالفة السلبية.
- 55.....الفرع الثاني: الخطأ في تفسير القاعدة القانونية.
- 55.....الفرع الثالث: الخطأ في تطبيق القانون على الوقائع.
- 57.....المبحث الثالث: رقابة قاضي الإلغاء لهدف القرار التأديبي.
- 57.....المطلب الأول: آليات رقابة هدف القرار التأديبي.
- الفرع الأول: الانحراف المباشر بسلطة الجهة المختصة بالتأديب عن هدف القرار
58.....التأديبي.
- 58.....أولاً: الانحراف لأهداف شخصية.
- 59.....ثانياً: الانحراف لمصلحة الغير.
- 59.....ثالثاً: الانحراف لأغراض سياسية.
- الفرع الثاني: الانحراف الغير مباشر بسلطة الجهة المختصة بالتأديب عن هدف القرار
60.....التأديبي.
- 60.....أولاً: النقل التلقائي للموظف.
- 61.....ثانياً: التسريح الغير تأديبي.
- 64.....المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لرقابة هدف القرار التأديبي.
- 64.....الفرع الأول: رقابة القضاء لهدف القرار التأديبي من الجانب القانوني.
- 64.....الفرع الثاني: الرقابة الخلقية لهدف القرار التأديبي.
- 67.....خلاصة الفصل الثاني.
- 68.....الخاتمة.

72.....	المراجع
80.....	الفهرس