



جامعة 8 ماي 1945 قالمة
كلية الحقوق والعلوم السياسية



قسم العلوم القانونية والإدارية تخصص قانون عام (منازعات إدارية)

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون

رقابة القضاء الإداري على مشروعية القرار
التأديبي للموظف العام

تحت إشراف:
الدكتور: لزه خشائمة

إعداد الطالبة:
❖ إيمان بوقزولة

تشكيل لجنة المناقشة:

الرقم	الأستاذ	الجامعة	الرتبة العلمية	الصفة
1	د/ لزه خشائمة	8 ماي 1945 - قالمة	أستاذ محاضر	مشرفا
2	د/ إلهام فاضل	8 ماي 1945 - قالمة	أستاذ محاضر	رئيسا
3	د/ شاوش حميد	8 ماي 1945 - قالمة	أستاذ محاضر	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2018/2017

شكر و تقدير

أشكر الله عزّ وجلّ على توفيقه لي لإنجاز هذا العمل

كما أتقدّم بخالص الشكر و التقدير للأستاذ الدكتور " خشايمية لزهري "

لإشرافه و توجيهه القيم على هذه المذكرة، مُتمنيّة له طول العمر في خدمة الجامعة و الطلبة.

كما أتقدّم بجزيل الشكر و الإمتنان لأعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة هذا العمل.

الإهداء

أهدي هذا العمل

إلى العائلة الكريمة

و إلى كل الأساتذة الكرام بقسم العلوم القانونية و الإدارية

بجامعة 8 ماي 1945 قالمة

و إلى جميع طلبة قانون عام - تخصص منازعات إدارية -

مقدمة

مقدمة:

إنّ السّمة البارزة للدّولة الحديثة أنّها دولة قانونية تسعى إلى فرض حكم القانون على جميع الأفراد في سلوكهم و نشاطهم، و كذلك فرضه على كل هيئات الدّولة. و من هنا تبرز العلاقة بين مفهوم الدّولة القانونية و مبدأ المشروعية، ذلك أنّ إلزام الحكام و المحكومين بالخضوع لقواعد القانون، و تحكّم هذا الأخير في تنظيم و ضبط سائر التصرفات و النشاطات لهو مظهر يؤكد ما يُسمّى بـ "دولة القانون".

حيث يُعدّ مبدأ المشروعية أحد أهم مبادئ القانون على الإطلاق، فهو يمثّل صمّام أمان بالنسبة لحقوق و حريّات الأفراد، حيث يكفل صيانتها و حمايتها من كل إعتداء، و ذلك لأنّ مبدأ المشروعية يمثّل الضابط العامّ للدّولة في علاقاتها المختلفة مع الأفراد، فلا يجوز لها طبقاً لهذا المبدأ أن تأتي سلوكاً مخالفاً للقانون بإصدار قرار غير مشروع، و إن بادرت إلى فعله تعيّن على القضاء بعد رفع الأمر إليه التصريح بإلغاء هذا القرار محافظة على دولة القانون.

و عليه، ذهبت غالبية النظم القانونية بالإعتراف لجهة الإدارة بممارسة سلطتها التقديرية، كما ألزمتها في حالات معيّنة اتخاذ القرار بمضمون معيّن، و هو ما يُطلق عليه بـ "السلطة المقيّدة للإدارة". و بالرغم مما تضمنه السلطة المقيّدة للإدارة من احترام للقانون، إلّا أنّها تشكّل خطراً على حقوق الأفراد و حريّاتهم، إذا لم تقترن برقابة قضائية فعّالة تُجسدها على أرض الواقع، و التي عمل القضاء الإداري الجزائري جاهداً على تطوير نطاقها خطوة بخطوة، و من هنا تظهر أهميّة التوفيق بين مبدأ المشروعية و فكرة السلطة المقيّدة التي تخضع دائماً لرقابة القاضي الإداري باعتباره قاضي المشروعية.

و نظراً لكون موضوع التأديب الإداري من أهمّ المواضيع التي تجمع بين ممارسة الإدارة لسلطتها التقديرية و المقيّدة، و الذي صاحبه تطوّر ملحوظ في نطاق رقابة القاضي الإداري، كون النظام التأديبي جزء لا يتجزأ من النظام الوظيفي، و من ثمّ فإنّ التطوّر الذي طرأ على الوظيفة العامة، كان له صداه المباشر

على نظام التأديب، فالرسالة التي يقوم عليها التأديب هي رسالة نبيلة لا تقوم على مجرد العقاب بقدر ما تقوم على الإصلاح، فالتأديب لا يستهدف الإنتقام أو القصاص من الموظف، و إنما ينحصر غرضه الأساسي على ضمان سير المرافق العامة بانتظام و إطراد، و في حال تقصير موظفي الدولة بواجباتهم، فمن حق الإدارة بل من واجبها أن تعاقبهم بواسطة السلطة التأديبية المختصة، وفقا للإجراءات و الضوابط المحددة قانونا.

لأنّ الجزاء التأديبي هو وسيلة الجهة الإدارية لأداء رسالة التأديب، فإنّ احتمال جنوحها أمر وارد، فلهذا السبب لا بدّ من ضمانات في إطار المساءلة التأديبية، نظرا لما تحظى به من أهمية قصوى بالنسبة لتحديد مصير الموظف، و من هنا لم يكن التأديب الوظيفي بلا معالم و لم ينشأ عبثا بلا هدف، إنّما له معالم قانونية تحدده و أهداف تستجبه، لذا كان على القاضي الإداري إعادة التوازن بين الطرفين وفق ما يُعرض عليه من وقائع، و لتفعيل هذه الضمانات أناط المشرّع الجزائري للقاضي الإداري مهمة رقابة العقوبات التأديبية إذا ما أفرغت في شكل قرار تأديبي، و ذلك بمنح الموظف الحقّ في إبداء دفوعه أمام القاضي الإداري، بهدف إلغاء القرار التأديبي غير المشروع دون المساس بحقه في طلب التعويض عمّا أصابه من ضرر.

1. أهمية موضوع الدراسة: يمكن تقسيمها إلى قسمين:

(أ) أهمية علمية: تتمثل في الإحاطة و الإلمام بمختلف الجوانب المفاهيمية و القانونية لرقابة القضاء الإداري على مشروعية القرار التأديبي للموظف العام، و ذلك من خلال تحديد مختلف النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع محل الدراسة.

(ب) أهمية عملية: تتجلى في إبراز الإجراءات و الطرق القانونية لعمل الرقابة القضائية الإدارية في الجزائر، في إطار التّحقّق من مشروعية القرار التّأديبيّ الصادر ضدّ الموظّف العامّ للتّأكد من صحته و عدم مخالفته القانون أو تجاوزه للسلطة الممنوحة للإدارة.

2. أسباب اختيار الموضوع: يمكن تقسيم أسباب إختياري للموضوع إلى قسمين رئيسيين:

(أ) أسباب موضوعية: تتمثّل في الإتصال الوثيق لموضوع دراستنا بالإدارة العامّة، باعتبارها همزة وصل بين الحكومة و الموظفين، و التي تلعب دورا أساسيا في إتخاذها لقرارات إدارية أخرى تأديبية، هذه الأخيرة تُعنى بها دراستنا و هنا يأتي دور القضاء الإداري في فرض رقابته الفعّالة على مشروعية القرار التّأديبيّ للموظّف العامّ.

(ب) أسباب ذاتية: إرتباط الموضوع بالقرارات التّأديبية الصّادرة ضدّ الموظّف العامّ، و رقابة القضاء الإداري على مدى مشروعيتها و ما يكفله للموظّف العامّ من ضمانات، موضوع يُهمّنا نحن الطلبة بشكل عامّ في المستقبل، و الطلبة الموظفون بشكل خاص في وقتنا الحاضر.

3. الصعوبات: تتمثّل الصعوبات التي واجهتنا خلال دراستنا في:

- صعوبة الحصول على القرارات القضائية من الجهات القضائية المختصة.

- قلة المراجع التي تطرقت لموضوع دراستنا في ظل الأمر رقم 06-03.

4. منهج الدراسة: لقد إعتمدت خلال طرحي لموضوع دراستنا على المنهج الوصفي التحليلي، و الذي يقوم على دراسة الإشكاليات تفكيكا أو تركيبيا أو تقويما، و بما أنّ موضوع دراستنا يتضمّن موادا قانونية، و قرارات قضائية فإننا سنعمد المنهج الوصفي التحليلي للإجابة على إشكالية موضوع دراستنا.

- الإطار المكاني: بما أنّ موضوع الدراسة "رقابة القضاء الإداري على مشروعية القرار التأديبي للموظف العام"، و بما أنّنا إعتدنا المواد القانونيّة الخاصّة بتشريع الوظيفة العامّة في الجزائر، فإنّ دراستنا ستقتصر على الجزائر فقط.

- الإطار الزمني: مرّ تشريع الوظيفة العامّة في الجزائر بمراحل مختلفة، تمثّلت في: المرحلة الإنتقالية من 1962 إلى 1966 و هو ما حمله القانون رقم 62-157، المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 ليعلن إمتداد سريان كل التشريعات السارية المفعول قبل 31 ديسمبر 1962 بإستثناء ما تعارض مع السيادة الوطنية ثم تلتها مرحلة الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 02 جوان 1966 و التي تمثّلت في صدور أوّل تشريع للوظيفة العامّة في الجزائر، ثم مرحلة القانون الأساسي العامّ للعامل بموجب القانون رقم 78-12، المؤرخ في 05 أوت 1978، تلتها مرحلة القانون الأساسي النموذجي لعمّال المؤسسات و الإدارات العامّة و التي تميّزت بصدور المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، وصولاً إلى مرحلة الأمر رقم 06-03 المتعلّق بالقانون الأساسي العامّ للوظيفة العموميّة، المؤرخ في 15 جويلية 2006، الذي سيكون الإطار الزمني لموضوع دراستنا.

5. الإشكالية: نظراً لأهميّة الرقابة القضائيّة و علاقتها الوثيقة بمبدأ المشروعيّة، و كونها ضمانّة من بين الضمانات الممنوحة للموظّف العامّ و أهمّها على الإطلاق، كان يستوجب علينا الولوج في هذه الدّراسة و البحث في الإشكال الآتي:

- ما مدى تمكّن القاضي الإداري الجزائري من فرض رقابته القضائيّة على مشروعيّة القرار التأديبي الصادر ضدّ الموظّف العامّ؟.

هذا ما سنجيب عنه بإتباع المنهج الوصفي التحليلي، وفق خطة مكوّنة من فصلين:

نتناول في الفصل الأول: الرقابة الشكلية على مشروعية القرار التآديبي للموظف العام.

و الفصل الثاني نخصه لـ: الرقابة الموضوعية على مشروعية القرار التآديبي للموظف العام.

الفصل الأول:

"الرقابة الشكلية على

مشروعية القرار التأديبي

للموظف العام"

الفصل الأول:

"الرقابة الشكلية على مشروعية القرار التأديبي للموظف العام"

يرتبط نجاح أية قاعدة قانونية في الدولة بكيفية معالجة القضاء لفحواها و تفسيرها، لهذا كان لمبدأ المشروعية دورا هاما في خضوع جميع أعمال و تصرفات الإدارة العامة للقانون(1)، كما يضمن مبدأ المشروعية خضوع جميع أعمال و تصرفات الإدارة العامة لرقابة القضاء، سواء كانت هذه الأعمال صادرة بناء على سلطتها المقيدة أو التقديرية.(2)

و يقتضي مبدأ المشروعية وجود إتفاق تصرفات السلطة التأديبية مع حكم القانون، و إلا أصبحت هذه التصرفات غير مشروعة مما يستوجب إلغاؤها، و إثبات عدم صحة تصرفات الإدارة أي عدم مشروعيتها يقع على عاتق المدعي، و من ثم على القاضي الإداري.

فالقرار التأديبي شأنه شأن كافة القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة العامة، يخضع لرقابة القضاء، التي تعد ضمانا أساسية يتمتع بها الموظف العام في المجال التأديبي، و التي كفلها المشرع من أجل حمايته من تعسف الإدارة في إستعمالها لسلطة التأديب.(3)

و يعد نظام التأديب وسيلة من وسائل الرقابة الذاتية للإدارة، فهو يهدف إلى إصلاح و تقويم السلوك الإداري لدى الموظف العام الذي يخل بواجباته الوظيفية و المحافظة على كيان الوظيفة بحفظ هيبتها

(1): أسماء حليس، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2015، ص 5.

(2): مليكة مخلوفي، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو -، 2012، ص 6.

(3): أسماء حليس، مرجع سابق، ص 5.

لضمان سير المرفق العام بانتظام و اطراد، لأن السلطة التأديبية مجرد وسيلة تملكها الإدارة لتوقيع الجزاء في شكل قرار تأديبي وفقا للضوابط التي رسمها المشرع، و التي تعد ضمانات للتأديب، تقابلها رقابة القضاء الإداري كإمتداد لتلك الضمانات كضمانة لاحقة على توقيع الجزاء التأديبي(1).

و من أجل تكريس الرقابة القضائية في الواقع العملي لابد على القاضي الإداري أن يبحث في مدى توفر القرار التأديبي على أركانه ليفحص إنطلاقا منها مدى مشروعيته.

و قد إرتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

- المبحث الأول: سلطة تأديب الموظف العام.

- المبحث الثاني: رقابة مشروعية القرار التأديبي من حيث الشكل و الإجراءات.

(1): محمد مهدي لعلام، السلطة التأديبية بين الإدارة و القضاء - دراسة مقارنة -، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية

الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، 2014، ص ص 2 و 7.

المبحث الأول:

"سلطة تأديب الموظف العام"

نكون أمام القرار التأديبي إذا صدر عن السلطة المختصة بالتأديب، أي الجهة المختصة بمقتضى القانون بممارسة وظيفة التأديب، و يقصد بالسلطة التأديبية أنها صاحبة الإختصاص بتوقيع العقوبات التأديبية المنطوية على الحرمان من التمتع ببعض أو كل المزايا الوظيفية بصورة مؤقتة أو نهائية، و ذلك على ضوء الأوضاع المحددة قانونا في حالة إرتكاب إخلال بواجبات الوظيفة و مقتضياتها، فهي تمثل أساس النظام التأديبي. بالإضافة إلى وجود تعريفات أخرى، كلها تنصب حول فكرة أن السلطة التأديبية: هي الجهة المخولة قانونا بتسليط و توقيع العقوبة على الموظف العام الذي يخل بواجباته الوظيفية.(1)

لذلك أولى لها مشرعو الدول أهمية كبرى عند سنهم للنصوص القانونية للوظيفة العمومية، و التي تخضع ممارستها لقواعد الإختصاص المقيد، الذي تحكمه قواعد قانونية أمره و ملزمة بعيدة عن الحرية و التقدير المطلق للإدارة، مع إخضاعها لعدة ضوابط تحكمها، سواءا أثناء ممارستها، أو عند الطعن في مشروعيتها أمام الجهة القضائية المختصة.(2)

لهذا سنحاول تبيان الأنظمة المختلفة لإختصاص سلطة تأديب الموظف العام (المطلب الأول)، ثم تحديد صور رقابة مشروعية إختصاص الجهة التأديبية (المطلب الثاني).

(1): أسماء حليس، مرجع سابق، ص 6.

(2): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 13.

المطلب الأول:

"الأنظمة المختلفة لإختصاص سلطة تأديب الموظف العام"

تقوم الإدارة العامة المعاصرة على مبدأ تقسيم و توزيع الإختصاص بين مختلف هيئاتها، و الأشخاص العاملين بها، بهدف تحسين الأداء الإداري و تحديد المسؤوليات، حيث يسند إصدار أي قرار إداري إلى شخص أو موظف معين. فالإختصاص يمثل الشرط الأول من شروط صحة القرار التأديبي. و قد وجدت عدة تعريفات للإختصاص منها: "أنه القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني".

و لكي يصدر القرار التأديبي صحيحا و مشروعاً، لابد أن يصدر ممن يملك الإختصاص بإصداره من أعضاء السلطة التأديبية(1)، و على الرغم من إختلاف قوانين الدول حول السلطة المختصة بالتأديب، إلا أنها تدور عادة بين نظامين أساسيين، و هما النظام الرئاسي، و النظام شبه القضائي.(2)

الفرع الأول: الجهة المختصة في تأديب الموظف العام في النظام الرئاسي و شبه القضائي:

يعتبر النظام التأديبي جزءاً لا يتجزأ من النظام الوظيفي، إذ يتحدد مفهوم السلطة التأديبية بالجهة المختصة بالتأديب، أو الشخص المخول قانوناً بتوقيع العقوبات التأديبية المدرجة في قوائم الجزاءات المنصوص عليها على سبيل الحصر في قوانين الوظيفة العامة.

إن وظيفة السلطة التأديبية في مجال التأديب تتحدد بدورين أساسيين و هما:

- الدور الأول: و يتمثل في تحديد الخطأ التأديبي.

(1): أسماء حليس، مرجع سابق، ص 7.

(2): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 14.

- الدور الثاني: فينحصر في توقيع العقوبة التأديبية.

و مع ذلك فهي لا تباشر هذا الإختصاص باعتباره حقًا شخصيا لها، و إنما تباشره كوظيفة أناطها بها

المشرّع ضمن شروط و أوضاع محددة، لا تملك تفويضها إلا إذا أجازها القانون صراحة.(1)

بناءً على ما سبق، سنتطرق في هذا الفرع الى كل من النظام الرئاسي و النظام شبه القضائي على

النحو الآتي:

أولاً: الجهة المختصة في تأديب الموظف العام في النظام الرئاسي:

يقصد بهذا النظام، النظام التأديبي الذي يكون فيه للإدارة بمفردها حق تحريك الدعوى التأديبية و التحري

عن الأدلة و أخيرا توقيع الجزاء التأديبي على الموظف المذنب، كما يؤيد رجال الفقه ضرورة وجود هذا

النظام(2)، الذي تستقل فيه السلطة الرئاسية دون غيرها بحق توقيع كافة العقوبات التأديبية باختلاف

درجاتها على الموظفين العموميين في الدولة، و ذلك على إعتبار أنها هي الأقرب للموظف و الأقدر على

الحكم على تصرفاته.(3)

(1): محمد الطاهر كاوجة، الإجراءات القانونية لتأديب الموظف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق

و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح - ورقلة -، 2014، ص17.

(2): هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، الطبعة الثالثة، دار

هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2013، ص 344.

(3): أحمد زيبيدي، دور السلطة التأديبية في إعمال مبدأ التناسب في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية

الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2016، ص 54.

فإذا صدر القرار عن غير المختص بذلك، فإنه يكون مشوباً بعيب عدم الإختصاص معرضاً للإلغاء عند الطعن فيه أمام القضاء الإداري، كما يقصد بالنظام الرئاسي في المجال التأديبي إسناد وظيفة العقاب التأديبي بمختلف أنواعه و درجاته، بصورة مباشرة إلى سلطة التعيين وحدها، دون أن يشاركها في ذلك أية جهة أخرى، بإستثناء جهات القضاء الإداري المختصة في حالة عدم مشروعيتها(1)، حيث كرّست العمل بهذا النظام المادة 162 من الأمر رقم 06-03، "المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية" بنصّها: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين"، و المادة 165 الفقرة(01) منها، التي تنصّ بأنّه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرّر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني..."(2)

كما نجد أن المشرع حدد السلطات المختصة بالتعيين في أجهزة الدولة بموجب المادة الأولى الفقرة(01) من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27/03/1990، "المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة لموظفي و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات ذات الطابع الإداري"، التي تنصّ على أنّه: "تخول سلطة تعيين الموظفين و الأعوان العموميين و تسييرهم الى ما يلي إلا إذا نصّ التنظيم المعمول به على خلاف ذلك:

* الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية.

* الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية.

(1): أسماء حليس، مرجع سابق، ص ص 7 و 8.

(2): الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.

* رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية.

* مسؤولية المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة.(1)

و بينما يتولى المشرع تحديد الإختصاص التأديبي، فإن للقاضي الإداري دورا فعالا في التحقق و التأكد من مدى مشروعية ممارسته(2)، و عليه نخلص أن مستوى الإصلاحات التي تعكس النظام التأديبي في الوقت الحالي لم ترقّ بسبب النقائص التي اكتفتها النصوص القانونية للوظيفة العمومية، فالأمر يحتاج من وقت الى آخر نوع من التعديل و الإلغاء، أي التجديد في النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية مسايرا في ذلك متطلبات حسن سير المرافق العامة، و تحقيق فعالية و أهداف التأديب.(3)

ثانيا: الجهة المختصة في تأديب الموظف العام في النظام شبه القضائي:

هو نظام رئاسي في جوهره، فدور السلطة الرئاسية في توقيع العقوبة مازال قائما و على الأقل ظاهرا، إلا أن بعضا من التعديلات تدخل على النظام الرئاسي لا تؤثر في هيكله، و إن كانت تغير من ملامحه، فتهدف في مجموعها الى تأمين قدر من الضمانات الجوهرية للموظف العام و أهم هذه التعديلات هي:

1- إلتزام السلطة الرئاسية بأخذ رأي هيئة معينة قبل توقيع العقوبة التأديبية، و هي إن كانت لا تلتزم بنتيجة هذا الرأي.

(1): المرسوم التنفيذي رقم 90-99، المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة في 28 مارس 1990.

(2): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 17.

(3): أسماء حليس، مرجع سابق، ص 9.

2- و في حالات أخرى يُنشأ المشرع مجالس تأديب يغلب فيها العنصر الإداري، تختص بتوقيع العقوبات التأديبية على الموظفين العموميين.

و مما تجدر الإشارة إليه أنّ البعض قد أطلق على النظام شبه القضائي تسمية "النظام المختلط" استنادا إلى قيام الجزاء أو العقاب الرئاسي في هذا النظام على إجراءات إدارية و الجزاء أو العقاب القضائي منه على أساس إجراءات قضائية.(1)

فالنظام شبه القضائي يحاول تحقيق التوازن بين عنصري "الفعالية" و "الضمان"، فالأول يقوم على ضرورة تمتع الإدارة العامة بقدر من الإستقلال و الحرية تحقيقا للمصلحة العامة للجهاز الإداري، و الثاني يسعى نحو تغليب المصلحة الخاصة للموظفين و لتوفر لهم قدرا أكبر من الضمان أثناء المساءلة التأديبية عمد المشرع العمل بالنظام شبه القضائي بموجب المادة 165 الفقرة(02) من الأمر رقم 06-03 التي تنص على أنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعة كمجلس تأديبي و التي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة و أربعين (45) يوما ابتداءا من تاريخ إخطارها".(2)

إن النظام شبه القضائي يكمن في توزيع سلطة توقيع القرارات التأديبية بين أعضاء السلطة الرئاسية

(1): جمال تكفة، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا

للقضاء، المدرسة العليا للقضاء - الجزائر -، 2009، ص ص 26 و 27.

(2): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

و أعضاء المجالس ذات التركيب الإداري و القانوني المشترك، مما يُضفي ذلك ضمانات عديدة للموظفين، و التي بدورها تقربهم من أوضاع الموظفين الخاضعين للسلطة التأديبية.(1)

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري حيال أنظمة السلطة التأديبية:

لقد حاول المشرع الجزائري الأخذ بمميزات كل من النظامين الرئاسي و شبه القضائي، و يتجلى ذلك في إعطاء سلطة توقيع عقوبات الدرجة الأولى للسلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين و التي تنفرد بتوقيعها، و ذلك بمقرّر مبيّن الأسباب، دون استشارة مجلس التأديب مقدما. و هو ما نصّت عليه المادة 56 من الأمر رقم 66-133 و المؤرخ في 02 جوان 1966 و "المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومي"(2)، و نص المادة 125 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 و المتضمن "القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية" كما منح المشرع السلطة الرئاسية أيضا سلطة توقيع عقوبات الدرجة الثانية لكنه خيّرنا باستشارة مجلس التأديب مقدما.(3) و الأصل في الجزائر أنّ نظام التأديب يجمع بين النظامين الرئاسي و شبه القضائي، فالسلطة التأديبية المختصة هي من اختصاص السلطة التي لها حق التعيين والتي تمارسها عند اللزوم، بعد أخذ رأي اللجنة

(1): زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام - دراسة مقارنة بين القانون الجزائري و المصري -، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو -، 2011، ص ص 20 و 21.

(2): الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 08 جوان 1966.

(3): المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة في 24 مارس 1985.

الإدارية المتساوية الأعضاء و التي تعقد جلساتها في مجلس التأديب، كما نصّت المادة 123 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 و المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية في نصّها الآتي: "تختص السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة، إن اقتضى الأمر، بالسلطة التأديبية، و تمارس هذه السلطة بعد استشارة لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي"⁽¹⁾، أما عقوبات الدرجة الثالثة فقد حولها المشرع أيضا للسلطة التأديبية الرئاسية و منحها سلطة توقيعها، لكنه قيدها بإلزامية و ضرورة استشارتها المجلس التأديبي إجباريا بعد أخذ رأيه و موافقته و إتباع إجراءات قانونية محددة في ذلك و إلا اعتبر قرارها بتوقيع العقوبة التأديبية قرارا باطلا نظرا لإجبارية الأخذ برأي مجلس التأديب، و هو ما نصّت عليه المادة 56 الفقرة(03) من الأمر رقم 66-133(2) و نص المادة 127 من المرسوم رقم 85-59(3) السالفي الذكر، لهذا يستهدف القاضي الإداري تفعيل النظام شبه القضائي إلى جانب النظام الرئاسي من أجل تحقيق مقاصد موضوعية من التأديب(4)، و ذلك بإعطاء دور للجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي لإبداء رأيها قبل إتخاذ القرار التأديبي، ما يؤدي إلى عدم تركيز سلطة توقيع بعض العقوبات التأديبية في يد سلطة التعيين بصورة مطلقة(5).

أما في ظل الأمر رقم 06-03 "المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية"، فقد ورّع المشرع الجزائري الإختصاص التأديبي في مجال توقيع العقوبات التأديبية على الموظف العام مناصفة بين

(1): المرسوم رقم 85-59، المرجع السابق.

(2): الأمر رقم 66-133، مرجع سابق.

(3): المرسوم رقم 85-59، مرجع سابق.

(4): أسماء حليس، مرجع سابق، ص ص 10 و 11.

(5): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 19.

السلطة الإدارية المختصة بالتعيين و اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، حينما صنّف العقوبات حسب جسامة الأخطاء المرتبة إلى أربع (04) درجات "المادة 163 من هذا الأمر" و منح الجهة الإدارية المختصة السلطة المطلقة في توقيع عقوبات الدرجة الأولى و الثانية، في حين ألزمتها بإستشارة اللجنة سالفة الذكر و التقيد برأيها في مجال توقيع عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة، حيث لا تملك سوى اقتراح العقوبة و تنفيذها وفقا للرأي الموافق للمجلس التأديبي حسب المادة 165 الفقرة(02) من نفس الأمر(1)، وبذلك يكون المشرع قد أناط الإختصاص في إصدار القرار التأديبي بتوقيع العقوبات التأديبية لجهتين هما: الرئيس الفرد (السلطة الرئاسية (الإدارية)) و مجلس التأديب.(2)

المطلب الثاني:

"صور رقابة مشروعية إختصاص الجهة التأديبية"

يعتبر ركن الإختصاص أهم أركان القرار، و يستمد مصدر القرار إختصاصه بذلك من القانون أو التنظيم، فأساس هذا الركن هو التشريع وحده، لذلك ترتبط قواعد الإختصاص بالنظام العام(3). و قد استقر القضاء الإداري على درجة الرقابة القضائية للقرارات التأديبية و التي تتدرج بين القوة و الضعف، طبقا لمدى جسامة خروج السلطة التأديبية عن قواعد المشروعية(4)، و سنحاول تبيان حالات إلغاء القرار التأديبي لعدم مشروعية صدوره من طرف سلطة التأديب المختصة (الفرع الأول)، و تلك التي يصل فيها إلى درجة إعدامه لتجاوزه إختصاص سلطة التأديب (الفرع الثاني).

(1): محمد الطاهر كاوجة، مرجع سابق، ص ص 59 و 60.

(2): جمال تكفة، مرجع سابق، ص 31.

(3): أسماء حليس، مرجع سابق، ص 12.

(4): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 28.

الفرع الأول: إلغاء القرار التأديبي لعدم مشروعية صدوره من طرف سلطة التأديب المختصة:

يعتبر عدم الإختصاص البسيط، الشكل الأكثر شيوعا لعب الإختصاص، و هو يقع داخل السلطة التنفيذية نفسها بين إدارتها و هيئاتها و موظفيها، و أقل خطورة فهو لا يؤدي إلى انعدام القرار بل إلى قابليته للإلغاء(1).

سننتقل إلى الحالات التي تصيب مشروعية سلطة التأديب، فيما يلي:

أولا: عدم المشروعية الموضوعية لإختصاص السلطة التأديبية:

القاعدة أنّ تحديد الإختصاص من عمل المشرع، و على الجهة الإدارية أن تلتزم حدود الإختصاص المرسوم لها قانونا، و من الضوابط التي لها علاقة بالموضوع، قاعدة توازي الأشكال (من يملك التعيين يملك الإنهاء و من يملك اتخاذ القرار يملك سحبه)، و هذه القاعدة تنطبق على سلطة التأديب التي تمارس صلاحياتها القانونية في تأديب الموظف العام، دون امتدادها إلى أشخاص أو هيئات أخرى لم يسمح بها القانون.

و يُعدّ عدم اختصاص سلطة معينة بالتأديب أكثر العيوب جدية و حدوثا، يعود سببه لسوء توزيع الإختصاصات في الإدارة العامة، حيث تعدي كل واحدة منها على ميدان و اختصاص هيئة إدارية أخرى، كما قد يقع هذا الإعتداء من موظف على اختصاص موظف آخر.(2)

و يظهر هذا العيب في عدة صور هي كالاتي:

(1): أسماء حليس، مرجع سابق، ص 15.

(2): بوبكر وليد ملياني، منازعات الوظيفة العامة في مجال التأديب، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم

السياسية، جامعة الجزائر(1) بن يوسف بن خدة - الجزائر -، 2015، ص 107.

- اعتداء سلطة إدارية على إختصاص سلطة إدارية أخرى موازية لها لا تربطه معها علاقة السلطة الرئاسية أو الرقابية، كأن يتدخل وزير معين في صلاحيات وزير آخر، و هذا نظرا لترايط و تشابه قطاعات الوزارات و من أمثلة ذلك هو أن يصدر وزير التربية قرارا يعود أساسا لوزير التعليم العالي و البحث العلمي.

- اعتداء جهة إدارية مركزية على اختصاصات جهة إدارية لامركزية:

و ذلك بموجب الإختصاصات العديدة التي تملكها الإدارة المركزية، فقد يحدث أحيانا أن تعتدي على اختصاصات السلطة الإدارية اللامركزية، و هذا ما يجعل قرارها عرضة لعيب عدم الإختصاص، لأنه رغم صلاحية السلطة المركزية باتخاذ القرارات الضبطية العامة، إلا أن السلطة اللامركزية أيضا تملك الإستقلالية القانونية التامة لممارسة اختصاصاتها المخولة لها طبقا للقانون.

- اعتداء السلطة الإدارية العليا على اختصاص السلطة الإدارية الدنيا:

و ذلك بموجب السلطة الإدارية التي يملكها الرئيس الإداري على مرؤوسيه، حيث يملك حق توجيه القرارات الإدارية و تصديقها و سحبها و تعديلها و إلغائها، إلا أنّ لتلك السلطة حدود يجب أن لا تتجاوز اختصاصات المرؤوس المقررة له قانونا، فإذا تعدّت اختصاصات الرئيس الإداري إلى اختصاصات المرؤوسين فتصبح بذلك قراراته مشوبة بعيب عدم الإختصاص.

- اعتداء سلطة ادارية دنيا على اختصاصات السلطة الإدارية العليا:

لا يملك المرؤوس إصدار قرارات إدارية، هي من اختصاص الرئيس الإداري الأعلى له دون تفويض، و إلا تعرّض هذا القرار لعيب عدم الإختصاص.(1)

(1): زياد عادل، مرجع سابق، ص ص 93 و 94.

ثانيا: عدم المشروعية الزمنية لإختصاص السلطة التأديبية:

رقابة القاضي الإداري تمتد لفحص المشروعية الزمنية لسلطة التأديب فيتعيّن عليها ممارسة صلاحياتها التأديبية خلال المدة المحددة لها قانونا، دون أن يكون لها أية سلطة تقديرية في تمديدها، و يلحق هذا العيب الحالة التي لا تتخذ فيها السلطة التأديبية أية إجراءات لمتابعة الموظف المرتكب للخطأ التأديبي، ما يجعل تحريك الدعوى التأديبية تتقدم بانتهاء تلك المدة، و تجريد السلطة التأديبية من ذلك الإختصاص.(1)

و تطبيقا لنص المادة 166 الفقرة(01) من الأمر رقم 06-03، فعلى سلطة التعيين أن تخطر المجلس التأديبي وجوبا، خلال أجل لا يتعدى (45) يوما من تاريخ معاينة الخطأ المنسوب للموظف، و كما قيّدت المادة 165 الفقرة(02) منها، المجلس التأديبي بإلزامية إبداء رأيه خلال (45) يوما من تاريخ إخطاره من السلطة التي لها صلاحية التعيين، فانقضاء هذا الميعاد، يؤدي إلى سقوط الخطأ التأديبي المنسوب للموظف، مع تقادم المتابعة التأديبية في حقه.(2)

و من المقرر أنّ أيّ اختصاص محدّد لموظف أو جهة إدارية، إنما يكون قابلا للممارسة طالما ظلّ شاغلا للوظيفة العامة، و من ثمّ إذا باشر موظف ما اختصاصه في إصدار قرارات إدارية معينة، قبل تحقيق صلاحيته القانونية في إصدارها، كأن يصدر رئيس مصلحة قرارا تأديبيا ضد موظف قبل أن يتم تعيينه أو ترقيته بصفة نهائية إلى درجة رئيس مصلحة، أو أن يصدر هذا القرار بعد انتهاء ولايته في إصدار القرار نتيجة الإستقالة مثلا أو نقله أو انتدابه لوظيفة أخرى.

(1): بوبكر وليد ملياني، مرجع سابق، ص ص 109 و 110.

(2): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

أ- بالنسبة للموظف: حتى يرتب أثره القانوني، يجب أن يصدر القرار الإداري من الشخص أو الموظف المختص أثناء أداء مهامه أي من تاريخ تقلد مهامه إلى تاريخ انتهاءها.

ب- بالنسبة للمدة: إذا حدّد القانون مدة وفيرة معينة للقيام بالتصرف، فإنه يتحتم على الشخص أو الإدارة المختصة موضوعياً أن تقوم به خلالها و إلا فإنه يتم إلغاؤها نظراً لبطان زمانه.

ثالثاً: عدم المشروعية المكانية لإختصاص السلطة التأديبية:

و هي الحالة التي يصدر فيها القرار عن موظف يتمتع بسلطة التقرير و لكنه يتجاوز نطاق اختصاصه المكاني حيث أنّ الإختصاص الوظيفي لكل موظف منوط بمكان معين، و ترتيباً لذلك يبطل ما يصدره رئيس مصلحة من قرارات تأديبية ضد موظفين غير تابعين للمصلحة التي يرأسها(1)، حيث يتحدّد الإطار الإقليمي للسلطة التأديبية بالنظر إلى الإدارة أو المصلحة التي يرتبط بها الموظف عند ارتكابه للمخالفة التأديبية(2)، كما قد يمتد الإختصاص التأديبي لبعض السلطات ليشمل كافة إقليم الدولة كامتداد الإختصاص التأديبي للمجلس الأعلى للقضاء الذي يعقد كهيئة تأديبية(3). و بتفحص النصوص القانونية، نجد أنّ المشرع أوكل مهمة تأديب الموظف الذي يكون في حالة الإنتداب إلى الإدارة التي أنتدب إليها، و هذا ما نستنتجه من مفهوم المادة 137 الفقرة(01) من الأمر رقم 06-03 التي تنص: "يخضع الموظف المنتدب للقواعد التي تحكم المنصب الذي انتدب إليه..." و هذا يعني أنّ مناط الإختصاص بالتأديب يؤول للجهة التي وقع فيها الخطأ التأديبي للموظف.(4)

(1): أسماء حليس، مرجع سابق، ص ص من 17 إلى 19.

(2): بوبكر وليد ملياني، مرجع سابق، ص 111.

(3): أسماء حليس، مرجع سابق، ص 19.

(4): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

و عليه فإنّ المشرع الجزائري لم يقتصر في فكرة التأديب سلطة التأديب و إنما راعى الحالات أو الوضعيات القانونية و منح الإدارة باعتبارها هي الأقدر من غيرها على تقدير خطورة الخطأ الإداري، أما بخصوص موقف القضاء الجزائري فلم نجد قرارات قضائية سواء لدى المحكمة العليا سابقا، أو مجلس الدولة حاليا، تبين لنا الموقف الذي اتخذته القضاء الإداري الجزائري في هذا المجال(1)، و بمقتضى ذلك يجب على جميع أعضاء السلطة التنفيذية، أن يمارسوا اختصاصهم داخل النطاق الجغرافي المحدد لهم، فإذا تجاوز أحدهم النطاق المكاني المحدد له، فإنّ قراراته تكون مشوبة بعيب عدم الإختصاص(2).

الفرع الثاني: إلغاء القرار التأديبي و إعدامه لتجاوزه إختصاص سلطة التأديب:

قصد تبصير القاضي الإداري في استعمال ضوابط فعالة، و دفع عجلة الإجتهاد القضائي إلى درجة وضع و تبني مواقف تترجم حقيقة الرغبة في حماية حقوق الموظف الخاضع للتأديب من جهة، و ضمان ضرورات المصلحة العامة و مستلزمات المرافق العامة من جهة أخرى، دون تفريط في السعي نحو تحقيق ركائز دولة القانون(3). أضحت الإجتهادات القضائية الإدارية و ما رافقها من مناقشات فقهية حول موضوع الجزاء المترتب عن مخالفة قواعد مشروعية سلطة التأديب، باعتبار هذا الجزاء على درجتين و هما الإلغاء و إعدام القرار التأديبي، اللذان يتحددان بالنظر إلى مدى خروج اختصاص سلطة التأديب عن مقتضيات مشروعية تأديب الموظف العام(4).

(1): بوبكر وليد ملياني، مرجع سابق، ص ص 111 و 112.

(2): زياد عادل، مرجع سابق، ص 93.

(3): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 37.

(4): بوبكر وليد ملياني، مرجع سابق، ص 112.

فحينما يصدر التصرف أو القرار من شخص أو جهة إدارية غير مختصة و مؤهلة قانونا لذلك، فإننا نكون أمام عدم الإختصاص الجسيم أو إغتصاب السلطة، مما يقتضي اعتبار ذلك التصرف قرارا منعما و كأنه لم يكن، حيث لا يترتب عنه أي حق، كما أنّ عيب عدم الإختصاص الجسيم، لا يؤدي إلى إلغاء القرارات الإدارية، و إنما يؤدي إلى فقدانها كل من الصفة القانونية و الطبيعة الإدارية، و تتحوّل إلى مجرد أعمال مادية(1)، و تأسيسا على ذلك فإنّ القرار لا يكون معدوما، إلا في حالة غصب السلطة، أو في حالة انعدام إرادة مصدر القرار، و الذي يكون في حالة إعتداء سلطة إدارية على اختصاص محجوز للسلطة التشريعية أو القضائية(2)، و عليه فالملاحظ أنّ رقابة القاضي الإداري في حالة اغتصاب سلطة التأديب نادرة الوقوع، نظرا لندرة حالات حدوثه عمليا على أساس أنّ النصوص القانونية واضحة في هذا المجال و تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات و التي لا تدع مجالا لإثارة هذا العيب أمام القاضي الإداري.(3)

المبحث الثاني:

"رقابة مشروعية القرار التأديبي من حيث الشكل و الإجراءات"

يُقصد بالشكل و الإجراءات مجموعة الشكليات و الإجراءات التي تكوّن القالب أو الإطار الخارجي الذي يظهر و يبرز إرادة الإدارة في إصدار قرارها، فيجب إذن على مصدر القرار التأديبي إحترام القواعد المنظمة للإجراءات و الشكليات التي يمكن أن تعيب قراره فتجعله عرضة للطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء المختص.(4)

(1): أسماء حليس، مرجع سابق، ص 20.

(2): زياد عادل، مرجع سابق، ص 95.

(3): بوبكر وليد ملياني، مرجع سابق، ص 113.

(4): مفيدة قيقاية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم

السياسية، جامعة منتوري - قسنطينة -، 2009، ص ص 174 و 175.

حيث لا يكفي لمشروعية القرارات التأديبية أن تصدر عن الجهات المؤهلة قانوناً لإصدارها، بل يتعين أن تصدر بالشكل المحدد و المرسوم قانوناً، لهذا سنتطرق إلى رقابة المشروعية على المظهر الخارجي للقرار التأديبي (المطلب الأول)، و رقابة مشروعية القرار التأديبي من حيث الإجراءات (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

"رقابة مشروعية القرار التأديبي من حيث المظهر الخارجي"

شكل القرار هو الإطار الخارجي الذي يصدر فيه القرار، و القلب الذي تعبّر به الإدارة عن إرادتها، و لأنّ الإدارة غير مُقيدة بشكل مُعين للإفصاح عن إرادتها، فقد يصدر القرار ما لم يكن تنظيمياً كتابةً أو شفاهة، بل و قد يُشكّل صمتها قراراً(1). و ضماناً للسلطة المُقيدة التي فرضها المشرّع في المجال التأديبي، إمتدت رقابة المشروعية إلى المظهر الخارجي للقرار التأديبي الشفهي (فرع أول) و الكتابي المحدد بموجب قاعدة قانونية أمرّة، و مُلزمة لسلطة التأديب تحت طائلة إلغاءه قضائياً (فرع ثان).

هذا ما سنتطرق له فيما يأتي:

الفرع الأول: رقابة مشروعية القرار التأديبي الشفهي:

ينصب المظهر الخارجي للقرار التأديبي، على الصورة التي تفرغ فيها السلطة التأديبية إرادتها إتجاه الموظف محل المساءلة التأديبية، حيث أنّ القانون قيّد سلطة التأديب بإتباع شكل مُعين في إتخاذ قرارها، و الذي يأخذ حكم طبيعة عقوبات تأديبية شفوية أو كتابية(2)، و يُعدّ الشكل غير المكتوب أحد الصور

(1): أسماء حليس، مرجع سابق، ص ص 21 و 22.

(2): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص ص 40 و 41.

التي يظهر بها القرار التأديبي، و هو أكثر مرونة من الشكل المكتوب، و إن كان هذا الأخير يتميز عنه بسهولة الإثبات، و الشكل غير المكتوب يظهر في صورتين: صورة صريحة و صورة ضمنية.(1)

إنّ أبرز مظهر يمكن أن توجد فيه القرارات التأديبية الشفهية، و التي لا يلزم فيها القانون أن تتضمن عقوبتها شكلا كتابيا، "عقوبة التنبيه"، التي وجدت إعترافا تشريعا ضمنيا، وفق المادة 163 من الأمر رقم 06-03(2)، و التي تقابلها "عقوبة الإنذار الشفهي"، التي تتخذ في صيغة قرار تأديبي شفهي، تطبيقا للمادة 124 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23/03/1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية(3)، فإذا كانت القاعدة العامة في القرار التأديبي أن تصدره الإدارة مكتوبا متبوعا بتوقيع منسوب لمصدره، فإنّ ذلك لا يمنعها من إصدارها قرارا شفهيًا، من شأنه أن ينتج كافة الآثار القانونية للقرار المكتوب، فالمعول عليه في ترتيب تلك الآثار مضمون القرار و ليس شكل إصداره، و من هنا يخضع لرقابة القضاء حيث يمكن الطعن فيه بالإلغاء، و ذلك إرساء لمبدأ المشروعية الذي قد تنتهكه الإدارة من خلال ما يصدر عنها من قرارات شفهية، أمّا بالنسبة لتطبيقات القضاء الإداري الجزائري بهذا الشأن، فتكاد تكون منعدمة، و ذلك بسبب احترام سلطة التأديب لمشروعية المظهر الخارجي للقرار الشفهي الذي تتخذه.

الفرع الثاني: رقابة مشروعية القرار التأديبي الكتابي:

الشكل المكتوب هو المظهر الأساسي الذي يتجلى فيه القرار التأديبي، و هو النوع الغالب في القرارات التأديبية، حيث يتنوع في مظهره تبعا للسلطة التي تختص بإصداره أو قد يتخذ أشكالا خاصة(4)، و قد

(1): أسماء حليس، مرجع سابق، ص 26.

(2): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

(3): المرسوم رقم 85-59، مرجع سابق.

(4): أسماء حليس، مرجع سابق، ص ص من 22 إلى 27.

اضطلع المشرع بتقييد سلطة التأديب في إتخاذ العقوبات التأديبية في شكل كتابي، و ذلك ما نستشفه من نص المادة 163 من الأمر رقم 06-03 التي حصرت جميع العقوبات التأديبية التي يمكن إتخاذها ضد الموظف العام، باستثناء "عقوبة التنبيه" التي يقتصر توقيعها شفهيًا، نظرا لعدم خطورتها على الوضعية الوظيفية و المالية للموظف، و باستقرائنا للنصوص القانونية المنظمة للعقوبات التأديبية المفرغة في شكل كتابي، و بالخصوص المادة 163 من الأمر رقم 06-03(1) يقودنا هذا الأمر إلى البحث عن مجالات رقابة القاضي الإداري بشأنه، و الحالات التي قد تمس بمشروعيته، لذلك سوف نستعين بما استعان به الفقه الإداري في هذا المجال ألا و هي العناصر التي تكوّن المظهر الخارجي للقرار التأديبي و التي تتمثل فيما يلي:

1.1. ذكر تاريخ و مكان صدور القرار التأديبي:

ينتج عن ذكر تاريخ و مكان اتخاذ القرار التأديبي آثار قانونية هامة، سواء بالنسبة لسلطة التأديب المتخذة له أو للموظف الذي مسّه فهي مقرّرة للمصلحة العامة و من أهمّها:

- تحديد نطاق الإختصاص الزمني لمصدر القرار التأديبي و مدى احترام الآجال القانونية المقرّرة لإتخاذه.

- تسهّل للموظف كيفية حساب آجال الطعن القضائي إلغاء أو تعويضا.

- تمكين القاضي الإداري من حساب حقوق الموظف في حالة الحكم بإلغاء القرار التأديبي، و الذي يكون من تاريخ اتخاذ هذا الأخير.(2)

(1): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

(2): بوبكر وليد ملياني، مرجع سابق، ص ص 115 و 116.

- تسهيل تحديد الجهود القضائية الإدارية المختصة بالطعن في القرار التأديبي، و ذلك من خلال معرفة طبيعة السلطة التأديبية المتخذة للقرار التأديبي محل الطعن، و التي قد تكون تابعة للجهات الإدارية المحلية (اللامركزية) فيؤول الإختصاص القضائي بشأنها إلى المحاكم الإدارية، تطبيقا لنص المادتين (800،801) من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية(1)، أمّا بالنسبة للقرارات التأديبية الصادرة عن الجهات الإدارية المركزية فيؤول اختصاص النظر فيها إلى مجلس الدولة، تطبيقا لنص المادة(09) من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة 98-01(2)، و المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.(3)

2.1. تضمين القرار التأديبي بتوقيع السلطة المختصة به:

يسهل على الموظف معرفة مصدر القرار من خلال مدى تضمين هذا الأخير على توقيع الجهة المختصة بإصداره و مدى معرفة أنه صاحب اختصاص أصيل أو صادر عن تفويض، و عليه فالتوقيع يعطي للقرار الإداري التأديبي المصادقية و الرسمية.(4)

3.1. لغة القرار التأديبي:

تدخل الصياغة اللغوية للقرار التأديبي أيضا ضمن مجال المظهر الخارجي له، فيكون القرار التأديبي

(1): القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008.

(2): القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بمجلس الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 01 جوان 1998، المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة في 03 أوت 2011.

(3): القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(4): بوبكر وليد ملياني، مرجع سابق، ص 117.

مشروعاً متى حرّر باللغة الرسمية التي حددها دستور الدولة، حيث أنّ المادة 03 من التعديل الدستوري لدستور 1996 الجزائري التي جاء فيها: "تظل اللغة العربية اللغة الرسمية للدولة..." (1)

و المادة 02 من القانون 91-05 المؤرخ في 16 جانفي 1991، "المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية"، فأى قرار تأديبي كتابي يحرّر بغير اللغة الوطنية الرسمية يكون غير مشروع يستوجب إلغاءه من قبل القاضي الإداري المختص. (2)

4.1. إشرط تسبب القرار التأديبي:

يعني به ضرورة إشمال ذلك القرار على بيان الوقائع الموجبة لتوقيع العقوبة التأديبية، أي الأسباب التي بُني عليها القرار التأديبي، و الأصل هنا أنّ الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها، بيد أنّ القانون قد يلزم الإدارة أن تذكر أسباب القرار الإداري في صلبه، فعليها أن تحترم النص القانوني في هذه الحالة و إلا كان قرارها معيباً بعبب الشكل، كما يجب أن تكون الأسباب التي بُني عليها هذا القرار جادة ومحددة تحديداً واضحاً دون غموض أو إبهام. (3)

(1): دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المتمم بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية، العدد 25، الصادرة في 14 أبريل 2002، المعدل و المتمم بالقانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية، العدد 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008، المعدل و المتمم بالقانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

(2): القانون رقم 91-05، المؤرخ في 16 جانفي 1991، المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة في 16 جانفي 1991، المعدل و المتمم بالأمر رقم 96-30، المؤرخ في 21 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية، العدد 81، الصادرة في 22 ديسمبر 1996.

(3): إنتصار كباسي و آمنة عزوز، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء و قمع الحريات، منكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 - قالمة -، 2016، ص ص 67 و 68.

المطلب الثاني:

"رقابة مشروعية القرار التأديبي من حيث الإجراءات"

تتمثل الإجراءات التأديبية في مجموعة القواعد الواجب إعمالها في مواجهة الموظف خلال الفترة ما بين اقترافه للمخالفة، و حتى صدور القرار أو الحكم التأديبي بشأنها، و لضمان سلامة القرار و الحكم التأديبي وعدم إلغاء القرار له فإنه يتعيّن أن يكون مستندا إلى إجراءات مشروعية من الناحية القانونية، و قد يُقصد بالمشروعية في الإجراءات التأديبية بيان الحدود المتعيّن تطبيق القواعد التأديبية في إطارها و دون تجاوز لها(1)، على اعتبار الإجراءات التأديبية سبيلا لإقتضاء حق و ضمانة لعدم الإنحراف بالسلطة فلا تصح مشروعيتها إلا إذا عملت الإدارة على التوفيق بين فعالية قيام السلطة التأديبية بوظيفتها على النحو المنصوص عليه قانونا، و بين ضمان حقوق الموظف الخاضع للتأديب(2)، لهذا سنحاول تحديد الإجراءات السابقة على إتخاذ القرار التأديبي و رقابة مشروعيته (الفرع الأول)، و رقابة مشروعية القرار التأديبي من حيث الإجراءات المعاصرة على إتخاذه (الفرع الثاني)، و الضمانات التأديبية المقررة لصالح الموظف العام (الفرع الثالث).

الفرع الأول: رقابة مشروعية القرار التأديبي من حيث الإجراءات السابقة على إتخاذ القرار التأديبي:

إنّ مباشرة الإجراءات التأديبية هو تعبير عن إرادة سلطة التعيين في أن تتخذ الإجراءات التأديبية الناشئة عن مخالفة ارتكبت إخلالا بقوانين تخص هذه السلطة(3)، فمكّن المشرّع الجزائري الموظف العام المنسوب إليه الخطأ التأديبي أن يثبت براءته أو على الأقل يمكن توضيح الظروف الملائمة التي كانت سببا في

(1): أسماء حليس، مرجع سابق، ص 33.

(2): بويكر وليد ملياني، مرجع سابق، ص 121.

(3): صباح حماتي، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي - الوادي -، 2014، ص 80.

وقوع الخطأ أو ساهمت في إحداثه، لأنّ التأديب لا يستهدف مجرّد معاقبة الموظف المخطئ، و لكنه يرمي إلى منع وقوع الخطأ مستقبلاً(1)، و لسلطة التعيين أن تتخذ عدّة إجراءات في مواجهة الموظف العام مرتكب الخطأ المهني، إجراء التوقيف المؤقت للموظف (أولاً)، (ثانياً) إجراء التحقيق الإداري المتعلق بالموظف، (ثالثاً) إجراء المواجهة التأديبية.

أولاً: إجراء التوقيف المؤقت للموظف:

يعرّف التوقيف المؤقت بأنه إجراء وقائي مؤقت، تلجأ إليه سلطة التعيين خدمة لمصلحة المرفق، و الذي يتم بإبعاد الموظف عن وظيفته إلى حين إحالة ملفه التأديبي على اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي(2)، و نظراً للأسباب السلبية التي قد يربتها إجراء التوقيف المؤقت على الموظف، فإنّ القانون قيّد سلطة التعيين بحالتين للجوء إليه و هما:

- حالة ارتكاب الموظف لخطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة، فيتم توقيفه لمدة لا تتعدى خمسة و أربعين (45) يوماً، ابتداءً من تاريخ إخطار المجلس التأديبي من طرف سلطة التعيين، طبقاً للمادة 173 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

- حالة متابعة الموظف جزائياً، حيث لا تسمح ببقائه في منصبه، حيث ينتهي التوقيف المؤقت بمجرد صدور حكم جزائي نهائي من المصالح القضائية.

كما يوظف فوراً الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، و يمكن أن يستفيد

(1): إنتصار كباسي و آمنة عزوز، مرجع سابق، ص 51.

(2): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 58.

خلال مدة لا تتجاوز ستة أشهر(06) من تاريخ توقيفه من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف، طبقاً للمادة 174 من القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.(1)

كما حصرت أغلب التشريعات على تحديد المدة الواجبة لقرار التوقيف و ذلك لخطورة هذا الوضع و كذا من أجل إسراع الإدارة في التعجيل في إصدار القرار التأديبي(2)، فنلاحظ طبقاً لأحكام المادة 130 من المنشور رقم(05) "الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية"، على أنه: "يجب أن تسوى وضعية هذا الموظف الموقوف في أجل شهرين، ابتداءً من اليوم الذي صدر فيه مقرر التوقيف"(3)، و عليه فتوقيف الموظف بموجب قرار مسبب لمدة لا تتجاوز الشهرين يُأخذ هذا الإجراء بموجب قرار صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين، التي تقوم بتبليغ اللجنة المتساوية الأعضاء(4). فالتوقيف إذن، لا يعتبر عقوبة تأديبية، و إنما هو إجراء وقائي تلجأ إليه الإدارة خدمة للمصلحة العامة.(5)

ثانياً: إجراء التحقيق الإداري المتعلق بالموظف:

و هو إجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة بقصد الكشف عن فاعلها، أو التثبت من صحة إسنادها إلى

(1): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

(2): صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 89.

(3): المنشور رقم (05)، المؤرخ في 12 أبريل 2004، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم رقم 85-59 "المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية"، المؤرخ في 23 مارس 1985، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة في 24 مارس 1985.

(4): صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 89.

(5): كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، بدون طبعة، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2004، ص 113.

فاعل معيّن الهدف منه الوصول إلى الحقيقة و إمارة اللثام عنها(1)، حيث تقوم عادة الإدارة بإجراء التحقيق الإداري بناء على ملاحظات الرئيس مباشرة حول تصرفات الموظف الذي يتبعه.(2)

و بالرجوع للمشرّع الجزائري نجده قد جعل التحقيق الإداري أمرا جوازيا بموجب المادة 171 من الأمر رقم 06-03 التي تنص على أنه: "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة"(3)، و قد اتخذ نفس الموقف في المادة 03 من المرسوم رقم 66-152 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتعلق بالإجراءات التأديبية(4)، كما نلاحظ أنه قد أخذ بقاعدة "الخصم هو الحكم" بموجب المادة 171 (سبق الإشارة إليها) التي أسندت مهمة التحقيق الإداري لسلطة التعيين بطلب من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و التي تصدر قرارها بعد المداولات التي تقوم بها في جلسات مغلقة بحيث يكون مبررا، و عليها أن تبت في القضية في الآجال القانونية(5)، و في هذا الصدد منح المشرّع الجزائري للهيئة المستخدمة أو ممثلها المرخص له قانونا حق توجيه الإتهام و التحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام، لكن المنتبغ للنظام التأديبي في الجزائر يختلف فيما يخص مسألة إلزامية التحقيق، إذ أنه سلطة تقديرية و أمر تترخص فيه الإدارة وفقا لمقتضيات المصلحة العامة.(6)

(1): أسماء حليس، مرجع سابق، ص 34.

(2): صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 81.

(3): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

(4): المرسوم رقم 66-152، المؤرخ في 02 جوان 1966، يتعلق بالإجراء التأديبي، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 08 جوان 1966.

(5): أسماء حليس، مرجع سابق، ص 35.

(6): صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 83.

ثالثا: إجراء المواجهة التأديبية:

و هي مواجهة العامل بالوقائع المنسوبة إليه، و هذا ما يعرف أيضا بحقوق الدفاع، و مهما اختلفت تعاريف المواجهة التأديبية فإنها تعني أمرين أساسيين: اخطار الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات و الإطلاع على الملف.(1)

كما تعني المواجهة إحاطة الموظف المتهم علما بما نُسب إليه من تهم، لكي يتمكن من إعداد دفاعه و تنفيذ التهم المنسوبة إليه، و لكي يكون الدفاع مجديا يجب أن يخطر صاحب الشأن بالمخالفات المنسوبة إليه و يجب أن يمهل وقتا كافيا(2)، و لأنّ هذه الإجراءات وضعت لحماية حقوق الموظف العمومي من جهة، و من جهة أخرى لتمكين الإدارة من الإطلاع على الأسباب التي دفعت بالموظف العمومي إلى ارتكاب المخالفة(3)، نتطرق إلى إجراءات المواجهة فيما يلي:

1. إعلام المتهم بالتهمة المنسوبة إليه:

من أجل محاكمة عادلة لا بد من إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه حتى يتمكن من تحضير دفاعه

(1): سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري - دراسة مقارنة -، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011، ص ص 291 و 292.

(2): محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة -، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، 2016، ص 172.

(3): كمال رحماوي، تأديب الموظف العمومي بين الفاعلية و الضمان - دراسة مقارنة -، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة -، 2015، ص 191.

حيث لا يمكن معاقبته دون إخباره بتلك الأخطاء و إلا تعرّض قرار التأديب للإلغاء بسبب التعسف باستعمال السلطة(1)، فسلطة الإتهام طبقا لنص المواد 125، 126، 127 من المرسوم رقم 85-59 المشار إليه سابقا، تكون بيد السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة قانونا بذلك، و يكون ذلك دون مشاركة أي هيئة أخرى.(2)

و عليه لا بد من احترام مبدأ المواجهة قبل توقيع العقوبات الإدارية العامة، بمعنى يجب إخطار صاحب الشأن بالتهمة الموجهة إليه، و تمكينه من تقديم مذكراته و دفوعه(3)، حيث كرّست المادة 167 من الأمر رقم 06-03 حق الموظف الذي يتعرّض لمتابعة تأديبية أن يعلم بالأخطاء المنسوبة إليه من طرف السلطة التأديبية(4)، بعد إخطار المجلس التأديبي إذا كان الخطأ يستوجب توقيع عقوبة من الدرجة الثالثة و الرابعة، و تعلمه بأنه سيمثل أمام المجلس التأديبي في تاريخ معيّن و يبيّن في الإخطار الضمانات المقررة له و يحيطه علما من طرف رئيسه المباشر بتاريخ الجلسة و يجب إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه في أجل 15 يوما من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية ليهياً نفسه للدفاع و محاولة إبعاد التهم المنسوبة إليه من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية خلال المدة التي تفصل الإخطار و إجتماع المجلس التأديبي و يبلغ بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي قبل 15 يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام.(5)

-
- (1): حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة -، 2012، ص ص 63 و 64.
- (2): المرسوم رقم 85-59، مرجع سابق.
- (3): بومدين كتون، العقوبة الإدارية و ضمانات مشروعيتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، 2011، ص 72.
- (4): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.
- (5): نور الدين قبول، إجراءات تأديب الموظف العام في قانون الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2016، ص ص 39 و 40.

لقد بذلت الجزائر جهودا معتبرة في هذا المجال، لدرجة أنّ البعض إعتبر إدراج مثل هذا المبدأ بمثابة القاعدة الذهبية التي تضمنتها أحكام المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11/09/1982، "المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية"، حيث نصّت المادة 65 منه: "لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني، إلا إذا رفض المثل و تمت معاينة ذلك قانونا"، و في حالة ما إذا لم تحترم الإدارة هذا الإجراء يتعرّض القرار التأديبي الصادر للإلغاء القضائي.(1)

2. إطلاع الموظف على الملف التأديبي الخاص به:

إنّ الإطلاع على الملف هو حق من حقوق الموظف، و يعتبر من أقدم الحقوق المعترف بها قانونا له، فبالإضافة إلى ضرورة تبليغه بما نُسب إليه من إتهامات، فإنه يحق له أن يطالب بالإطلاع على ملفه التأديبي حتى يتعرف بوضوح على التهم الموجهة إليه و يرد عنها و يقدم التوضيحات الكتابية بشأنها(2)، حيث نصت المادة 167 من الأمر رقم 06-03 في هذا الصدد على أنه: "يحق للموظف الذي تعرّض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية"(3)، كما نصّت المادة 57 من الأمر رقم 66-133 على: "يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية"(4)، و وفق ما جاء في المادة 129 من المرسوم 85-59

(1): المرسوم رقم 82-302، مؤرخ في 11 سبتمبر 1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 14 سبتمبر 1982.

(2): سامية سي العابدي، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطائه الوظيفية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2016، ص 76.

(3): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

(4): الأمر رقم 66-133، مرجع سابق.

هي الأخرى أنه: "يحق للموظف الذي يُحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية..."(1)، فالمجلس التأديبي قبل البت في وضعية الموظف يطلع على نفس الملف و يساعد على ممارسة مهامه بطريقة موضوعية ذلك لأنّ الملف يتضمّن سيرة بسيطة عن حياة الموظف المهنية و الشخصية بكل تفاصيلها ما يساعد المجلس التأديبي على تقديم سلوكات الموظف و الكشف عن محاسنه و مساوئه(2). و من المهم استذكار جزئيتين أساسيتين متعلقتين بقواعد الإطلاع على ملف التأديب في القانون الجزائري، الجزئية الأولى تتمثل في أنّ تبليغ الملف و مشتملاته للموظف المتهم يجب أن يتم بصفة سرّية و مع إحترام واجب السّر المهنيّ، أمّا الجزئية الثانية تتجلى في عدم إمكانية السماح للموظف بنقل الملف خارج مكان الإطلاع عليه(3).

3. حق الموظف في الدفاع أمام السلطة المختصة بالتأديب:

نصّت الفقرة(02) من المادة 129 من المرسوم رقم 85-59 على ما يلي: "يُمكن للموظف أن يُقدّم إمّا أمام مجلس التأديب أو أمام لجنة الطعن إذا اقتضى الأمر أيّ توضيح كتابي أو شفوي أو يستحضر الشهود كما يُمكنه أن يتداعى أو يستعين بأيّ مدافع يختاره للدفاع عنه"(4)، و كما نصّت المادة 58 من الأمر 66-133 من خلال مضمونها على هذا الحق(5).

(1): المرسوم رقم 85-59، مرجع سابق.

(2): عفاف ديديش عاشور، الطعن في تأديب الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2013، ص 34.

(3): سامية سي العابدي، مرجع سابق، ص 79.

(4): المرسوم رقم 85-59، مرجع سابق.

(5): الأمر رقم 66-133، مرجع سابق.

كما ورد في نصّ المادة 169 من الأمر 03-06 استحضار الشهود و كذا يكفل له القانون حق الدفاع في المادة 169 الفقرة(02) من نفس الأمر(1)، فمختلف هذه النصوص القانونية و المواد تؤكد على إقرار المشرّع الجزائري لحق الموظف في دفاعه عن نفسه عند تأديبه.(2)

فتمكين الموظف الردّ على ما هو منسوب إليه من أخطاء تأديبية، يقتضي مجموعة من المقومات الأساسية منها:

1.3. إخطار الموظف للمثول أمام المجلس التأديبي:

أجاز القانون للموظف الذي تعذر عليه المثول شخصيا أمام لجنة التأديب بسبب قوة قاهرة، أن يلتمس منها التمثيل من قبل مدافع يختاره، أمّا في حالة عدم حضوره رغم إستدعائه قانونا و دون عذر شرعي تستمر المتابعة التأديبية دون تقديم دفاعه، و يعتبر القرار المتخذ مشروعاً و ليس جديراً بالإلغاء لغياب هذا الإجراء(3)، حيث ألزمت المادة 168 من الأمر رقم 03-06 مثول الموظف شخصيا أمام المجلس التأديبي، قبل خمسة عشرة يوماً على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام(4)، فأخبار الموظف بأنه سيُحال على المجلس التأديبي و استدعاؤه للحضور أمر لا بدّ منه من أجل صحة الإجراءات التأديبية لأنّ الحكم على الموظف غيابياً يُعدّ تجاوزاً للسلطة و إخلالاً بحق الدفاع.(5)

(1): الأمر رقم 03-06، مرجع سابق.

(2): سامية سي العابدي، مرجع سابق، ص 83.

(3): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 71.

(4): الأمر رقم 03-06، مرجع سابق.

(5): عفاف ديديش عاشور، مرجع سابق، ص ص 35 و 36.

2.3. إستجواب الموظف أمام سلطة التأديب:

تكمن الحكمة من إستدعاء الموظف أمام لجنة التأديب، في مناقشة الأخطاء التأديبية المنسوبة إليه و استجوابه مع تقديم دفاعه كتابيا أو شفاهيا لدحض إدعاءات السلطة التأديبية، كما يمكن له إستحضار شهود لإثبات عكس ما اتهم به من أخطاء تأديبية، كما له أن يستعين بمُدافع الذي قد يكون محاميا أو أحد زملائه في السلك الوظيفي أو أحد أعضاء النقابة التي ينتمي إليها(1)، و ذلك طبقا لأحكام المادة 169 من الأمر رقم 06-03 السالف الذكر.(2)

الفرع الثاني: رقابة مشروعية القرار التأديبي من حيث الإجراءات المعاصرة على إتخاذ القرار التأديبي:

ضمن مسعى إرادة المشرّع في الإهتمام بانشغالات الموظف العام، تمّ إستحداث جملة من الإجراءات التأديبية المتزامنة مع عملية إتخاذ العقوبة التأديبية، الأمر الذي يفرض على السلطة التأديبية الإستعانة بهيئات إستشارية محدّدة أثناء إتخاذ القرار التأديبي كما يستتبع هذه الإجراءات إلزامية تبليغ القرار التأديبي المتخذ للموظف المعني به(3). و سنتناول إستشارة اللجان المتساوية الأعضاء الممثلة كمجلس تأديبي (أولا)، و التبليغ بالقرار التأديبي الصادر ضد الموظف العام (ثانيا).

أولا: إستشارة اللجان المتساوية الأعضاء الممثلة كمجلس تأديبي:

إنّ أغلب التشريعات في الجزائر فيما يتعلق بالمجال التأديبي قد نصّت على المراحل الإجرائية الواجب

(1): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 71.

(2): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

(3): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 72 و 73.

اتباعها من طرف الهيئات المستخدمة، و ذلك بالنص صراحة على ضرورة وجود لدى كل هيئة مستخدمة لجنة مختصة بالتأديب(1)، و هذا ما أكده قانون الوظيفة العمومية الحالي في المادة 64 من الأمر رقم 06-03، حيث نصّ: "تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين. و تجتمع زيادة على ذلك، كلجنة ترسيم و كمجلس تأديبي"(2)، و ضمانا لحقوق الموظف، تشدّد المشرّع في مسألة العقوبات التأديبية الجسيمة، بتقييد الإدارة بالإستعانة بالهيئات المختصة قبل إصدارها، التي تأخذ طبيعة اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، من أجل مشاركة سلطة التعيين في إتخاذ القرار التأديبي الملائم(3). كما تتكوّن هذه اللجان، على مستوى الإدارة المركزية و الولايات و المنشآت العامّة، بالتساوي من عدد من الموظفين يمثل العمّال، و عدد آخر يمثل الإدارة، و يتمّ تعيين الموظفين الذين يمثلون الإدارة، على مستوى الإدارات المركزية، بقرار من الوزير المختص، من بين المتصرفين الإداريين، و يُشترط قبل تعيينهم أخذ رأي المديرية العامّة للتوظيف العمومي(4)، أمّا فيما يخص الأعضاء الذين يمثلون الإدارة على مستوى الهيئات اللامركزية (الولايات و المنشآت العامّة) فيتمّ تعيينهم بنفس الشروط التي ذكرناها بقرار من الوالي أو المدير المختص، طبقاً لأحكام المادة 63 من الأمر رقم 06-03 سالف الذكر(5)، كما تختص اللجنة الإدارية المتساوية

(1): بوبكر وليد ملياني، مرجع سابق، ص 55.

(2): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

(3): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 73.

(4): كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2004، ص 140.

(5): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي كهيئة إستشارية و ذلك في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة، حيث يقتضي أن تقوم السلطة التأديبية بإخطار المجلس التأديبي بتقرير مبرر حول العقوبات التأديبية التي اقترحت تسليطها في أجل أقصاه خمسة و أربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ المهني و يسقط الخطأ المنسوب للموظف بانقضاء هذا الأجل، و عليه فإن السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية ملزمة باستشارة المجلس التأديبي و الأخذ بقراراته إلزاما في توقيع العقوبة التأديبية، و بذلك نستخلص أنّ قرارات المجلس التأديبي ذات طبيعة إلزامية على الإدارة المستخدمة مما يستوجب تنفيذها و الأخذ بقراراتها.(1)

ثانيا: التبليغ بالقرار التأديبي الصادر ضد الموظف العام:

يُعرف هذا الإجراء بأنه الطريقة أو الإجراء الذي يعلم بموجبها المتقاضى بوجود قرارات إدارية تعنيه، و الوسيلة التي تنقل بها الإدارة القرار إلى علم الفرد بعينه أو الأفراد بذواتهم من الجمهور(2)، و باعتبار أنّ القرار التأديبي ذو طابع إداري فردي، فتتطبق عليه القواعد المنصوص عليها في "قانون الإجراءات المدنية و الإدارية" القانون رقم 08-09 بموجب مادته 829 التي جاء فيها: "يحدّد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة(04) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"، حيث حرص القانون سالف الذكر على أن يكون تبليغ القرارات الإدارية الفردية تبليغا شخصيا، مع تضمينها بأجل الطعن فيها أمام القضاء الإداري، وفقا للمادة 831 منه التي جاء فيها: "لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه، إلا إذا أُشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه"(3)، إضافة إلى النصوص القانونية للوظيفة

(1): بوبكر وليد ملياني، مرجع سابق، ص 57.

(2): إنتصار كباسي و آمنة عزوز، مرجع سابق، ص 56.

(3): القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

العمومية، التي تلزم سلطة التأديب بضرورة تبليغ قرارها التأديبي إلى الموظف المعني به في أجل لا يتعدى (08) أيام من تاريخ اتخاذه حسب ما نصت عليه المادة 172 من الأمر رقم 06-03، و التي جاء فيها: "يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية، في أجل لا يتعدى (08) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار، و يحفظ في ملفه الإداري"⁽¹⁾، فبعد إصدار القرار تقوم اللجنة المختصة بالتأديب بتبليغ القرار التأديبي للموظف المتهم و ذلك بصفة فردية طالما كان قرار فردي، و غالبا ما يكون برسالة مضمنة مع الإشعار بالوصول⁽²⁾، إلا أنّ غياب قاعدة قانونية تلزم سلطة التأديب في اتباع وسيلة معينة لتبليغه، يترك لها الحرية في تقدير و اختيار الوسيلة الملائمة لذلك تحت رقابة القاضي الإداري الذي يُراقب مدى فعاليتها.⁽³⁾

الفرع الثالث: الضمانات التأديبية المقررة لصالح الموظف العام:

أيّا كان النظام التأديبي المطبق في الدولة، فإنّ من عوامل فعاليته و نجاحه أن يوفر للموظف قدرا أدنى من الضمانات تكفل له الشعور بالعدالة و الأمن و الطمأنينة في إجراءات المساءلة أو المحاكمة التأديبية، هذا القدر الأدنى من الضمانات تمليه في الواقع قواعد العدالة و الإنصاف أو المبادئ العامة للقانون، و ذلك دون حاجة إلى النص عليه⁽⁴⁾. لذلك سوف نتطرق للضمانات المقررة في مجال التأديب على النحو الآتي:

(1): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

(2): صباح مرايحية، الحقوق المقررة للموظف العمومي أثناء المساءلة التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2016، ص 29.

(3): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص ص 78 و 79.

(4): سليم جديدي، مرجع سابق، ص 290.

أولاً: الضمانات التأديبية أثناء التأديب:

تتميز المرحلة المعاصرة لإصدار القرار التأديبي بإحاطة الموظف فيها بجملة من الضمانات كضمانة الحياد التي تقوم على أن يخضع الموظف لإجراءات تأديبية نزيهة دون الإنحياز فيها لا لكفته و لا لكفة الإدارة المستخدمة، و ضمانة التسبيب أيضا التي تستوجب ذكر سلطة التأديب لمختلف الأسباب و المبررات القانونية التي أودت بها إلى إصدار قرار التأديب في مضمونه(1)، و سنتعرض إلى مختلف هذه الضمانات فيما يلي:

1. حياد الهيئة التأديبية كضمانة تأديبية معاصرة:

الحياد مبدأ أساسي و جوهري في المساءلات التأديبية حيث يقضي بضمان حياد من يشترك أو يحكم في الدعوى التأديبية، حتى يطمئن الموظف إلى عدالة و عدم انحياز من يُحاكمه(2)، و تعدّ الحيادة من أهم الضمانات التأديبية، فمن مبادئ العدالة إطمئنان المتهم إلى حيادة الفرد أو الهيئة التي تُحاكمه، و رغم ذلك لم تحظى بمضمون محدد و لا بوسيلة فعالة تكفلها، و يرجع ذلك إلى الطابع الإداري الذي لازم التأديب في المرحلة الأولى، فلم يتطرق المشرع إلى تعريف مبدأ الحيادة، في حين تصدّى الفقه إلى ذلك بالقول إلى أنّ الحيادة هي: "أن لا يجوز أن يشترك شخص واحد في مباشرة إجراءات التحقيق و الحكم في الدعوى التأديبية التي ترفع بناء على هذا التحقيق".(3)

(1): سامية سي العابدي، مرجع سابق، ص 85.

(2): أميرة زعال، النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي - سعيدة -، 2016، ص 60.

(3): سليم جديدي، مرجع سابق، ص 301.

بناءً على أنّ النظام التأديبي الجزائري عبارة عن مزيج بين النظام الرئاسي و شبه القضائي، فإنّ ضمانه الحياد في الأنظمة التأديبية الرئاسية صعبة المنال، بحكم أن هذه الأنظمة يجمع فيها سلطة الإيدانة و الإتهام إلا أنّ الأنظمة شبه القضائية هي الأكثر تقدماً في تطبيق هذه الضمانة من الأنظمة الرئاسية، فالنظام التأديبي شبه القضائي هو الحد من تعسف السلطة الرئاسية(1)، في هذا السّياق نصّ المشرع الجزائري بموجب الأمر رقم 06-03، المتضمن قانون الوظيفة العمومية في مادته 165 الفقرة(01): "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مُبرّر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني".(2)

و عليه، فإنّ ضمانه الحيدة، قد لا تجد تطبيقاً فعلياً في النظام الرئاسي، و ذلك نظراً لأنّ سلطة الإتهام و العقاب تتحكم بها الإدارة فقط، مما قد يُفقد ذلك توازن تحقيق العدالة و الإنصاف للموظف العامّ، كما قد يؤدي النظام الرئاسي إلى الإفراط في استعمال السلطة التأديبية(3)، فقد نصّ المشرع الجزائري في هذا السّياق في المادة 165 من الأمر رقم 06-03 الفقرة(02) على ضرورة أخذ سلطة التعيين للرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء عندما يتعلق الأمر بالعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة و إلا كان مصير قراراتها التأديبية البطلان، و بمقتضى ذلك فإنّ مشاركة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء السلطة الرئاسية في اتخاذ قراراتها التأديبية تكريس لضمانة الحياد، مع إمكانية طلب "اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء" و المجتمعمة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها

(1): سامية سي العابدي، مرجع سابق، ص 86.

(2): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

(3): زياد عادل، مرجع سابق، ص 60.

صلاحية التعيين قبل البت في القضية المطروحة، في حالة ما إذا رأت إلتباس و غموض في الموضوع، تطبيقاً لنص المادة 171 من الأمر رقم 03-06 "المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"(1). و من خلال كل هذا، يمكن القول أنّ المشرّع الجزائري كرّس مبدأ الحياد عن طريق تنبيهه للنظام التأديبي شبه القضائي، و عن طريق أخذ سلطة التعيين لرأي اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء بشكل ملزم و إجباري لما يتعلق الأمر بعقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة، و في مجمل القول فإنّ الحياد هو من أهم الضمانات التأديبية، فمن مبادئ العدالة إطمئنان الشخص المتهم إلى حيده الفرد أو الهيئة التي تحاكمه.(2)

2. تسبب القرار التأديبي كضمانة تأديبية معاصرة:

تقتضي المبادئ العامة وجوب تسبب القرار التأديبي بوصفه ضمان من الضمانات التي يجب توفرها في كل مساءلة تأديبية، و الأصل في التقاضي عموماً أن يصدر الحكم مُسبباً، فيفرض القانون على السلطة التأديبية تسبب قراراتها، و يجب أن يكون التسبب مباشراً أو معاصراً لصدور القرار التأديبي(3)، فالتسبب هو الإفصاح عن الأسباب القانونية و الواقعية و بالتالي يكون القرار مُسبباً إذا أفصح بنفسه عن الأسباب التي استند إليها مُصدر القرار، فتسبب القرار ليس فقط مجرد ضمانة شكلية معاصرة لإصدار الجزاء التأديبي، و إنّما يعني أسلوباً للتقييد الذاتي للإدارة(4)، وفقاً لما جاء في نص المادة 165 من الأمر رقم 03-06 "المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، بالإضافة إلى ذلك قيّد المشرّع

(1): الأمر رقم 03-06، مرجع سابق.

(2): سامية سي العابدي، مرجع سابق، ص 87.

(3): زهرة زهراوي و سعاد صادق، مبدأ الشرعية كضمانة لتأديب الموظف في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة

الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة يحيى فارس - المدية -، 2014، ص 79.

(4): سليم جديدي، مرجع سابق، ص 305.

اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، بتسبب رأيها طبقاً للمادة 170 الفقرة (02) من نفس الأمر، المتضمنة لعقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة، و التي جاء فيها: "يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة"⁽¹⁾، و يتضمن تسبب القرار التأديبي ثلاثة عناصر أساسية أجمع عليها الفقه و القضاء الإداريين على الأخذ بها و هي:

1- تحديد الواقعة أو الوقائع الموجبة للعقوبة التأديبية:

و هذا العنصر للتسبب يقتضي أن تذكر سلطة التأديب الوقائع التي تستند إليها العقوبة بحيث يستطيع الموظف المتهم معرفة أسباب القرار الصادر بحقه من مجرد قراءته.

2- بيان الأسس القانونية التي استند إليها القرار التأديبي:

يقتضي هذا العنصر أن يتضمن التسبب الأفعال الإيجابية أو السلبية التي تعدّ جريمة تأديبية، و التي تنطوي على الإخلال بواجب من الواجبات المفروضة على الموظف المحددة في القانون، و هذا يضمن مشروعية القرار لأنه استند لأسباب قانونية قائمة و صحيحة.⁽²⁾

3- الردّ على ما يُبديه الموظف المتهم من أوجه الدفاع:

يجب أن يتناول القرار التأديبي الردّ على ما يُبديه الموظف الخاضع للمساءلة التأديبية أثناء دفاعه عن نفسه، فإن لم يردّ القرار التأديبي في مضمونه على ذلك الدفاع أو كان ناقصاً يترتب على ذلك إلغاء هذا القرار التأديبي.

(1): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

(2): إنتصار كباسي و آمنة عزوز، مرجع سابق، ص ص 68 و 69.

ثانيا: الضمانات التأديبية اللاحقة على التأديب:

تتجلى الضمانات التأديبية اللاحقة لتوقيع العقوبة التأديبية أو الجزاء التأديبي على الموظف في إمكانية رفعه للتظلمات الإدارية أمام ذات الجهة المصدرة للقرار أو أمام السلطة الأعلى منها، أو إلى لجان الطعن، كما تتجلى الضمانات اللاحقة لتوقيع الجزاء أيضا من خلال حق الموظف في الطعن أمام القضاء، حيث يختص بهذه الطعون كل من مجلس الدولة و المحاكم الإدارية.(1)

1. التظلم الإداري كضمانة تأديبية بعد التأديب:

كل موظف له أن يلتمس من الإدارة إعادة النظر في قرار أصدرته أضر بمصلحته أو مسّ مركزه القانوني، قصد إلغائه أو سحبه أو تعديله و ذلك في صورة طلب أو شكوى "تظلم"(2)، و هذا ما جاءت به المادة 175 من الأمر رقم 06-03 على أنه: "يُمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يُقدّم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار."(3)

حيث تنقسم التظلمات الإدارية، وفقا لما استقر عليه الفقه و القضاء و التشريع إلى كل من التظلم الولائي، و التظلم الرئاسي، و كذا التظلم إلى لجنة خاصة، نظرا لخطورة العقوبات التأديبية.(4)

(1): سامية سي العابدي، مرجع سابق، ص ص 91 و 100.

(2): مفيدة قياية، مرجع سابق، ص 153.

(3): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

(4): مصطفى بوادي، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي - دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي و الجزائري-، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، 2014، ص 315.

1.1. التظلم الولائي:

المقصود بالتظلم الولائي هو أن يتقدم صاحب الشأن بطلبه إلى السلطة مُصدرة القرار بغرض إعادة النظر فيه، إمّا بالإلغاء أو التعديل أو استبداله بآخر، و ذلك حسب ما تملكه السلطة الإدارية، من صلاحيات في هذا الشأن(1)، حيث نصّ المشرّع الجزائري على التظلم الولائي في المادة 830 الفقرة(01) من "قانون الإجراءات المدنية و الإدارية" محددة مدة رفعه بأربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بالقرار محل التظلم.(2)

2.1. التظلم الرئاسي:

يتّم فيه التظلم إلى الرئيس الإداري مُصدر القرار، فيتولّى الرئيس بما له من سلطة تقديرية سحب القرار، إلغاءه أو تعديله بما يجعله مُطابقا للقانون(3)، حيث أشار المشرّع الجزائري للتظلم الإداري في هذه المرحلة بمصطلح الطعن التدرجي، حيث يرفعه الموظف إلى الجهة الإدارية التي تعلق مباشرة الجهة التي أصدرت القرار(4). كما ورد في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الحالي رقم 08-09 في المادة 830 الفقرة(01) أنّ المشرّع الجزائري قد جعل التظلم الرئاسي في قرار العقوبة التأديبية اختياريًا، حيث نصّ على أنه: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مُصدرة القرار

(1): سليم جديدي، مرجع سابق، ص 310.

(2): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

(3): عبد الرؤوف كوشيح، الإجراءات التأديبية في قانون الوظيفة العمومي و قانون العمل، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، مجلس قضاء قسنطينة - قسنطينة -، 2006، ص 42.

(4): عفاف ديديش عاشور، مرجع سابق، ص 38.

في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه"، أما فيما يخص ميعاد التظلم الرئاسي فقد نصّ القانون رقم 08-09 "المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية" في المادة 829 على أنه: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار خلال مدة أربعة أشهر(04)، تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي". و في المادة 830 من نفس القانون: "...و يُعدّ سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الردّ خلال شهرين(02) بمثابة قرار بالرفض و يبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم. و في حالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل شهرين(02)، لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين(02) المشار إليه في الفقرة أعلاه.

و في حالة ردّ الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين(02) من تاريخ تبليغ الرفض. يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة و يُرفق مع العريضة".(1)

3.1. التظلم لدى لجنة إدارية خاصة (لجان الطعون):

إلى جانب التظلم بنوعيه في القرارات التأديبية، أنشأ المشرع هيئة إدارية خاصة تدعى "لجان الطعن" مهمتها إعادة النظر في هذه القرارات و ذلك منذ صدور المرسوم رقم 84-10 "المحدد لإختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلتها و تنظيمها و عملها" في المادة 28 منه(2)، تلاه في نفس السياق المرسوم رقم 85-59 في المادة 13 منه(3) و كذا الأمر رقم 06-03 في المادة 65 منه،

(1): القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(2): المرسوم رقم 84-10، المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد لإختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة في 17 جانفي 1984.

(3): المرسوم رقم 85-59، مرجع سابق.

فقد تناول المشرع هذه اللجان و تشكيلتها و كذا إختصاصها فجاء فيه: "تتألف لجنة الطعن لدى كل وزير و كل وال و كذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية. تتكوّن هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين المنتخبين. و ترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يُختار من بين الأعضاء المعنيين بعنوان الإدارة و يُنتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، من بينهم، ممثليهم في لجان الطعن".(1)

و تتكوّن لجان الطعن التابعة للإدارة المركزية من (07) أعضاء يُمثلون الإدارة و (07) أعضاء يُمثلون الموظفين، في حين تتكوّن لجان الطعن الولائية من (05) أعضاء يُمثلون الإدارة و (05) أعضاء يُمثلون الموظفين(2)، و تختص بالنظر في الإجراءات التأديبية المتخذة ضدّ الموظف العامّ كالتسريح، التنزيل، و النقل الإجباري(3)، حيث تنصب لجان الطعن في أجل شهرين إبتداء من تاريخ انتخاب أعضاء اللجان الإدارية متساوية الأعضاء على المستوى الولائي أو المركزي.(4)

و من مهام لجنة الطعن أنها تتولى النظر في الطعون التي يُقدّمها الموظفون و ذلك في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة، حيث نصّت في سياق ذلك المادة 175 من الأمر رقم 06-03 على أنه: "يُمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يُقدّم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد إبتداء من تاريخ تبليغ القرار"، أمّا باقي العقوبات

(1): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

(2): صباح حماتي، مرجع سابق، ص 104.

(3): عبد الحميد بن علي، طرق إنقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام - دراسة مقارنة -، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، 2011، ص 82.

(4): خلود كلاش، حجية القرارات الصادرة عن اللجان التأديبية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2015، ص 57.

من الدرجتين الأولى و الثانية فقد حُوّل لسلطة التعيين إعادة الإعتبار للموظف المعني بعد سنة من تاريخ إتخاذ قرار العقوبة، طبقا لما جاء في أحكام المادة 176 الفقرة(01) من الأمر رقم 06-03(1)، و من هنا يبدو جليا أنّ دور لجان الطعن يتمثل في الطعون المرفوعة ضد القرارات الإدارية، المتضمنة عقوبات تأديبية و اتخاذ قرارات بشأنها، ليكون قرارها في حدّ ذاته محلا للطعن قضائيا(2).

2. الطعن القضائي كضمانة تأديبية بعد التأديب:

يُعدّ الطعن القضائي ضمانة أخيرة للموظف في مواجهة تعسف الإدارة، و ذلك بممارسة حقّه في الإلتجاء للقضاء، وفقا للأوضاع المقررة بالمادة 800 من القانون رقم 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية و الإدارية(3)، بعدما يستنفد كافة الضمانات الأخرى في تحقيق ما يصبو إليه من إلغاء العقوبة التأديبية، و ذلك عن طريق ما يُعرف بدعوى الإلغاء أو دعوى التعويض، وفقا للأوضاع المقررة قانونا.(4)

1.2. الطعن أمام المحاكم الإدارية في الجزائر:

كانت الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية هي صاحبة الولاية في النظر في القرارات التأديبية،

(1): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

(2): خلود كلاش، مرجع سابق، ص 53.

(3): إنتصار كباسي و آمنة عزوز، مرجع سابق، ص 60.

(4): سعاد بن عبد الله، مبدأ تناسب الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، 2016، ص 68.

إلا أنه بعد استحداث المحاكم الإدارية في ظل نظام ازدواجية القضاء، أصبحت المحاكم الإدارية هي المختصة بنظر كافة المنازعات التي تثور في نطاق الإقليم التابع لها، سواء تعلق الأمر بالإلغاء أو التعويض، إلا ما استثنى بنص قانوني(1)، و هذا طبقاً لنص المادة الأولى من القانون رقم 02-98 المتعلق بالمحاكم الإدارية(2)، و كذا المادة 800 من القانون رقم 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

كما تختص المحاكم الإدارية في الفقرة(04) من المادة 804 من القانون رقم 08-09 سالف الذكر، بمادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في الولايات، البلديات، و المؤسسات العمومية الإدارية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين، كما خص المشرع الجزائري دعوى الإلغاء بمواعيد تختلف تبعاً للجهة المرفوع أمامها، فبالنسبة للمحاكم الإدارية حسب ما جاء في المادة 829 من القانون رقم 08-09 "المتعلق بالإجراءات المدنية و الإدارية"، التي حدّدت آجال الطعن بأربعة أشهر أمام المحاكم الإدارية.(3)

أمّا الطعن بالتعويض فهو يتعلق بكل المنازعات الممكنة خاصة في ميدان المسؤولية الإدارية التي قد ينتهي الفصل فيها إمّا إلى الإقرار بحق شخصي عادة ما يكون ذو طابع مالي و إمّا إلى رفض هذا الحق(4)، فنلاحظ أنه إذا ما تضرّر الموظف العامّ من جراء القرار التأديبي الصادر ضدّه كان له الحق

(1): حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 112.

(2): القانون رقم 02-98، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 01 جوان 1998.

(3): القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(4): هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 404.

في إقامة دعوى المسؤولية الإدارية أمام الجهة القضائية المختصة للمطالبة بجبر الضرر الذي لحق به من جراء العقوبة التأديبية(1)، طبقاً لأحكام المادة 800 الفقرة(02) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث نصّت على أنه: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: ...دعوى القضاء الكامل"، التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تعيين الموظف العام، طبقاً لأحكام المادة 804 الفقرة(04) من القانون رقم 08-09 سالف الذكر، و تعتبر مدة رفع دعوى التعويض عن القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العام هي ذاتها ميعاد رفع دعوى الإلغاء المنصوص عليها في أحكام المادة 829 من "قانون الإجراءات المدنية والإدارية"(2)، إلا أننا نؤكد في هذا الصدد بأنّ دعوى التعويض لا تتقيّد بميعاد دعوى الإلغاء، بل يبقى رفعها جائزاً طالما أنّ الحق الذي تستند عليه قائماً و لم يسقط بالتقادم، و بالتالي فإنّ فوات و إنقضاء الميعاد المقرّر لرفعها لا يؤدي إلى تقادمها و إنما يؤدي فقط إلى سقوط إجراءات و شكليات الدعوى و من ثمة فبإمكان الموظف المتضرّر رفع دعوى التعويض من جديد في نطاق شكليات و إجراءات جديدة و في ميعاد جديد و هذا من شأنه توفير ضمانة أكبر للموظف المتضرّر.(3)

(1): صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 139.

(2): القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(3): صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 142.

2.2. الطعن أمام مجلس الدولة الجزائري:

خصّ المشرّع الجزائريّ دعوى الإلغاء بمواعيد خاصّة تختلف تبعا للجهة المرفوع أمامها، فبالنسبة لمجلس الدولة فإنّ دعوى الإلغاء ضد القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية، و المنظمات المهنية الوطنية، و كذا الإستئناف في القرارات التأديبية الصادرة عن المحاكم الإدارية أمام مجلس الدولة، ترتبها لمقتضيات المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل بموجب القانون رقم 11-13(1)، و نصوص المواد 901 و 902 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، يجب أن تُرفع خلال شهرين، تسري من التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي.

و ممّا سبق نستخلص أنّه رغم صدور القرار التأديبي بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف المذنب، إلّا أنّ القانون يضمن للموظف المذنب الحقّ باللجوء إلى القضاء، إذا لم ينجح بإستعمال الطرق الإدارية العادية الأخرى، و هذا كضمان إضافي لحمايته من تعسف الإدارة العامّة.(2)

(1): القانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلّق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة في 03 أوت 2011.

(2): إنتصار كباسي و آمنة عزوز، مرجع سابق، ص 61.

ملخص الفصل الأول:

من خلال هذا الفصل نخلص إلى أنّ رقابة القضاء الإداري على مشروعية القرار التأديبي للموظف العام، تتجلى أولاً في رقابته الشكلية على هذا القرار التأديبي، و ذلك من خلال رقابته على مشروعية ركن الإختصاص حيث أنه يجب أن يكون صادرا عن جهة إدارية و المتمثلة في "السلطة التأديبية المختصة"، و يكون صادرا بإرادتها المنفردة و يُحدث أثرا قانونيًا معيّنًا يتمثل في توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام المُرتكب لمخالفات تأديبية.

و كذا بسط رقابته على ركن الشكل و الإجراءات و التأكد من مشروعيتها، و لضمان المشروعية الشكلية للقرار التأديبي للموظف العام، منح المشرّع الجزائري ضمانات لصالح الموظف العام، كما أحاطه بضمانة قضائية، تتمثل في رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي الصادر ضدّ الموظف العام خلال كامل مراحل التأديب.

الفصل الثاني:

"الرقابة الموضوعية على

مشروعية القرار التأديبي

للموظف العام"

الفصل الثاني:

"الرقابة الموضوعية على مشروعية القرار التأديبي للموظف العام"

إنَّ احترام القرار الإداري للقواعد الشكلية و الموضوعية، بأن يكون قد أُتخذ من السلطة المختصة قانوناً، و وفقاً لإجراءات سليمة لا يكفي، بل لابدّ أن يكون موضوع القرار مطابقاً للقانون و لأهدافه المسطرة، و هو ما يُعبّر عنه باحترام القرار الإداري للمشروعية الداخلية.

لذا توصف الرقابة الداخلية بأنها رقابة موضوعية تستهدف مطابقة القرار الإداري لأحكام القانون في محله، سببه، و هدفه.(1)

هذا ما سنتطرق له على النحو الآتي:

المبحث الأول:

"الرقابة على مشروعية سبب القرار التأديبي"

تعتبر الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري، على سبب القرار التأديبي، من أهمّ الضمانات الأساسية لإحترام الإدارة لمبدأ المشروعية في قراراتها التأديبية.(2)

و لذلك بات من المسلمات أنّ لكل تصرف قانوني سبب يقوم عليه، و القرار الإداري بحسبانه تصرفاً قانونياً يتعيّن أن يكون له سبب يبرّره سواء من حيث الوقائع أو القانون.

فالمقصود بعنصر السبب في القرار الإداري عموماً، "هو قيام حالة واقعية أو قانونية سابقة على صدور

(1): مفيدة قياية، مرجع سابق، ص 185.

(2): خديجة مرابط، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير،

كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، 2012، ص 52.

القرار، و خارجة عن إرادة مُصدره، تبعث على تدخل الإدارة، و تجعل اتخاذها القرار بناءً على ذلك له ما يُبرّره سواءً من حيث الوقائع أو القانون، و السند في إلزام الإدارة بضرورة أن يقوم قرارها على سبب يُبرّره.⁽¹⁾

و لا يختلف عنصر السبب في القرار التأديبي عنه في القرار الإداري بصفة عامّة، و لهذا يمكن القول بأنّ عنصر السبب في القرار التأديبي يتمثل في ثبوت وقوع فعل مادّي محدّد سلبي أو إيجابي من الموظف ينطبق عليه وصف الجريمة التأديبية، و يكون بالتالي مُبرّراً للسلطة التأديبية في توقيع العقوبة. و يُعدّ عنصر السبب على هذا النحو، المقدمة الضرورية للقرار التأديبي أو هو المبرّر الذي يدفع لإتخاذها، و الأساس الذي يقوم عليه، و من ثمّ فإنّ ما يلحقه من عيب يؤدي إلى بطلان القرار.

سنتناول من خلال المطلب الأول "الرقابة على الوقائع المنسوبة للموظف"، و "موقف القضاء الإداري الجزائري من الرقابة على الوقائع المنسوبة للموظف" في المطلب الثاني، فيما يلي:

المطلب الأول:

"الرقابة على الوقائع المنسوبة للموظف"

يقوم عنصر السبب في القرار التأديبي، على ثبوت وقوع فعل مادّي محدّد، سلبيًا كان أم إيجابيًا، يمكن أن يشكل خطأً تأديبيًا، و هو يجعل رقابة القضاء الإداري على عنصر السبب في القرار التأديبي، تنصب بدايةً على صحة الوجود المادي للوقائع المكوّنة لذلك الفعل، فإذا ما تحقق ثبوت صحة هذه الوقائع ماديًا،

(1): خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة و الجريمة في مجال التأديب، دراسة في القانون الإداري العربي المقارن، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة للطبع و النشر و التوزيع، مصر، 2009، ص 311.

إنّقل القاضي للرقابة إلى التكييف القانوني الذي أصبغته السلطة التأديبية على تلك الوقائع، للتأكد مما إذا كان هذا التكييف سليماً من عدمه(1)، فإذا كانت السلطة التأديبية تتمتع بقدر من ملائمة تقدير العقوبة التأديبية، فيجب عليها أن لا تسيء استعمال السلطة المخولة لها، مما يقتضي ذلك أن تكون العقوبة التأديبية الصادرة من الجهة الإدارية ملائمة مع الخطأ التأديبي الذي ارتكبه الموظف المتهم.(2)

و عليه فالعقوبة لها دوراً إصلاحياً لتفعيل أداء الموظف العام داخل المرفق العام(3)، و للوقوف على مدى هذه الرقابة ينبغي التطرق إلى الكيفية التي تتمّ بها، و هو ما سنتناوله فيما يلي:

الفرع الأول: الرقابة على الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف:

يُشترط لصحة السبب في القرار التأديبي أن تكون الوقائع التي استند إليها قائمة و موجودة حتى تاريخ صدوره، لأنّ مشروعيته تقاس بتاريخ صدوره، كما يُشترط في سبب القرار التأديبي أن يكون محدداً بوقائع ظاهرة يقوم عليها، حيث أنه لا يكفي السبب العامّ المجهول أو غير الواضح، و ذلك حتى يتيسر للموظف المعني تحديد موقفه منه، كما يمكن للقاضي من بسط رقابته عليه.(4)

إنّ الأساس الذي يُبرّر رقابة الوجود المادي للوقائع يقوم على فكرة أنّ لكل قرار إداري سبب يُبرّره إمّا مادياً أو قانونياً.(5)

(1): خديجة مرابط، مرجع سابق، ص 52.

(2): زياد عادل، مرجع سابق، ص 100.

(3): إنتصار كباسي و آمنة عزوز، مرجع سابق، ص 24.

(4): عبد الحميد بن علي، مرجع سابق، ص 96.

(5): محمد مهدي لعلام، مرجع سابق، ص 106.

يقوم القاضي الإداري و هو يفحص السبب في القرار التأديبي المطعون فيه أمامه، بالتأكد من صحة الوجود الفعلي (للحالة الواقعية و القانونية) التي بُني عليها القرار، فإذا وجدها قائمة يرفض الطعن لعدم التأسيس، أو ما توصل إلى أنها غير موجودة فعلياً، يصدر حكمه بإلغاء القرار المطعون فيه لإنعدام السبب كوجه للإلغاء. كأن تفرض الإدارة عقوبة تأديبية على موظف بحجة إخلاله بواجباته الوظيفية كالغياب عن مركز عمله دون إذن رسمي، ثم يتبين أنّ هذه المخالفة المنسوبة له لا وجود لها أصلاً فإنّ القرار بتوقيع العقوبة يكون باطلاً مادام أنه يستند إلى وقائع مادية غير موجودة أو كأن تنتهي خدمات الموظف بسبب إصابته بالمرض ثمّ يتبين عدم وجود الحالة الواقعية المتمثلة في الحالة المرضية.(1)

الفرع الثاني: الرقابة على التكييف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف:

تعني الرقابة على التكييف القانوني للوقائع، إخضاع واقعة معينة لقاعدة القانون المراد تطبيقها، حيث يتم نقل هذه القاعدة من صفة العمومية و التجريد التي هي عليها إلى وضع الخصوصية و التجسيد للواقعة محل التكييف، و بمعنى آخر إدراج حالة واقعية معينة داخل إطار فكرة قانونية، فهذه العملية تتطلب أولاً تخصيص قاعدة القانون التي تتسم بالعمومية و التجريد، و في مرحلة ثانية ترفع هذه الواقعة إلى مستوى عمومية نص القانون مع إبراز صفات الوقائع التي تميزها من الناحية القانونية فقط، و بهذا يتحقق التطابق بين النص و الوقائع.(2)

لتحديد مدلول رقابة التكييف القانوني للوقائع المبررة للقرار التأديبي يجب أن نشير بداية إلى أنّ المشرّع

(1): أسماء حليس، مرجع سابق، ص 45.

(2): رفيق بومدين، الوسائل القضائية للرقابة على التناسب في القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق

و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، - المسيلة -، 2015، ص 14.

حينما منح للإدارة الإختصاص التأديبي لم يحدّد لها كل الأخطاء التأديبية الواجب الإستناد إليها في قراراتها التأديبية، مكتفياً في ذلك بالإشارة إلى بعضها مع ترك أغليبتها للسلطة التقديرية للإدارة(1)، و بحكم النصوص القانونية التي تحكم الأخطاء التأديبية في مجال الوظيفة العمومية فإنها تفنقر إلى التعداد و الحصر القانوني الكامل لها.(2)

في الحقيقة إنّ النصوص القانونية المنظمة للمجال التأديبي في إطار الوظيفة العمومية تتسم بالعمومية و التجريد، كونها لا تخص في الواقع حالات أو مراكز فردية معيّنة، إنما تجمع في طياتها الخصائص و الحالات الرئيسية التي تكون صالحة للتطبيق على جميع الموظفين، لهذا قيل إنّ عملية التكيف القانوني تعني: "إعطاء أو إلحاق الواقعة الثابتة بنطاق قانوني معيّن".(3)

فإذا ما بدر من الموظف العامّ فعل ما، و قدّرت الجهة المختصة أنّ ذلك ينطوي على إخلال بواجبات الوظيفة، و الخروج عن مقتضياتها، فإنه يقع على عاتق السلطة التأديبية، واجب تكيف هذا الفعل من الناحية القانونية، لتتحقق مما إذا كان يشكل خطأً تأديبياً في نظر القانون، على ضوء التوجيه العامّ الذي وضعه المشرّع 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، و ذلك للحكم على مدى سلامة الوصف القانوني الذي أجرته السلطة التأديبية بهذا الصدد.(4)

(1): دليلة بشتة و رشيدة حملاوي، نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية

الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، -قائمة -، 2014، ص 66.

(2): سعاد بن عبد الله، مرجع سابق، ص 38.

(3): دليلة بشتة و رشيدة حملاوي، مرجع سابق، ص 67.

(4): خديجة مرابط، مرجع سابق، ص ص 53 و 54.

الفرع الثالث: الرقابة على مبدأ التناسب للوقائع المنسوبة للموظف:

و من التعاريف العامة التي تناولت تحديد مفهوم التناسب نذكر: "بأنه ذلك السلوك الذي تلتزم الإدارة بموجبه بأن لا تفرض على الأفراد أعباء و قيودا أو أضرارا أكثر مما تتطلبه مهمة المحافظة على المصلحة العامة المراد بتحقيقها".(1)

يعتبر مبدأ تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ التأديبي من أهم المبادئ التي يستند إليها في معرفة مدى احترام الإدارة لمبدأ المشروعية.

و يتفرع مبدأ التناسب عن مبدأ المشروعية، و مفاده ارتباط السلطة التأديبية بضوابط الوظيفة العامة بما تتضمنه من حقوق و واجبات و تقدير ما إذا كان الموظف قد أخطأ خطأ وظيفيا يرتبط ارتباطا وثيقا بالحقوق و الواجبات الوظيفية دون غيرها. و قد أخذت بهذا المبدأ معظم التشريعات التأديبية و هذا حفاظا على حقوق الموظف الذي قد يكون ضحية نزوات الإدارة ذات المركز القوي في المعادلة و تقتضي عملية التناسب إتباع شروط معينة تتمثل في القيام بتصنيف الأخطاء التأديبية و كذا وضع سلم للعقوبات التأديبية مع ضرورة الأخذ بفكرة الحدين الأقصى و الأدنى في مجال الجزاء التأديبي، كما تترك للإدارة فرصة إختيار العقوبة التأديبية الأكثر ملائمة للخطأ المقترف.(2)

فمبدأ التناسب هو مبدأ عام في القانون، يقضي بعدم مشروعية القرار التأديبي، إذا كان محل القرار "الجزاء الموقع" لا يتناسب مع سببه "المخالفة المرتكبة".(3)

(1): خلود كلاش، مرجع سابق، ص 18.

(2): محمد الصادق عياش، الإجراءات التأديبية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة خميس مليانة - خميس مليانة -، 2014، ص ص 47 و 48.

(3): قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية و الرقابة القضائية عليه - دراسة مقارنة -، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، 2012، ص 113.

لهذا فالفقه ينصّ على هذا المبدأ لأنه من أهمّ المبادئ التي يجب الإلتزام بها عند توقيع العقوبة التأديبية.

و الأصل العامّ أنّ السلطة التأديبية هي التي لها سلطة إختيار العقوبة الملائمة لكل مخالفة تأديبية، إلا أنّ سلطتها في هذا المجال غير مطلقة فهي مقيدة بمبدأ وجوب تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة التأديبية.(1)

كما أكد الأمر رقم 06-03 من خلال أحكام المادة 183 منه على ذلك: "تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 من هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة، كما هو منصوص عليها في المادة 163 أعلاه".

تتجاوز الإدارة هذا المبدأ في كثير من الأحيان في تأديبها للموظفين، و يكون في الغالب محل طعن أمام اللجنة الإدارية للطعن، إلا أنّ صدور الأمر رقم 06-03 عزز هذا المبدأ من حيث عدم تجاوزه من طرف السلطة التأديبية.(2)

هذا ما أقرّه المشرّع صراحة عندما تبنى مبدأ التناسب و الملائمة بين الخطأ و العقوبة التأديبية المقررة له من خلال المرسوم رقم 82-302(3)، كما نصّ عليه في المادة 161 من الأمر رقم 06-03، إذ أنّ العقوبة التأديبية يتوقف تحديدها على ما يلي:

(1): وسام عقون، ضمانة تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2013، ص 12.

(2): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

(3): المرسوم رقم 82-302، مرجع سابق.

- درجة جسامة الخطأ.

- الظروف التي ارتكب فيها.

- مسؤولية الموظف المعني.

- النتائج المترتبة على سير المصلحة.

- الضرر الذي يلحق بالمصلحة أو المستفيدين بالمرفق.(1)

و يترتب على العمل بمبدأ التناسب في إختيار الجزاء التأديبي إلتزامان أساسيان هما:

- الإلتزام بالمعقولية في إختيار العقوبة التأديبية إذ يجب إقامة التوازن بين الخطأ و العقوبة، إذ يجب

إحترام مجموعة من المعايير منها تقدير مدى خطورة المخالفة على المصالح الفردية و الإدارية، و حجم

الأضرار التي حققتها الشخص المخالف نتيجة قيامه بالمخالفة.

- الإلتزام بعدم تعدد العقوبات الإدارية على المخالفة الواحدة، و هذا يعني الإمتناع عن معاقبة المتهم عن

نفس الفعل أكثر من مرة، و إلا اعتبرت السلطة التأديبية إنتهكت مبدأ التناسب.(2)

(1): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

(2): إنتصار كباسي و آمنة عزوز، مرجع سابق، ص 25.

المطلب الثاني:

"موقف القضاء الإداري الجزائري من الرقابة على الوقائع المنسوبة للموظف"

بسط القاضي الإداري رقابته على السبب باعتباره أحد أركان القرار الإداري، و تطورت هذه الرقابة من رقابة على الوجود المادي للوقائع التي تستند إليها الإدارة في إصدارها لقرارها، إلى رقابة التكيف القانوني لتلك الوقائع، من حيث مدى صحة وصف الإدارة لها، و مدى تطابق هذا الوصف مع القانون، إلى أن وصلت هذه الرقابة إلى أقصى مدى لها، ألا و هو مبدأ تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة التأديبية.(1) من أهمّ الضمانات التي تحقق العدالة في تأديب الموظف مبدأ و ضمانة تناسب العقوبة التأديبية مع الجريمة التأديبية، و الأصل العامّ أنّ السلطة التأديبية هي التي لها سلطة اختيار العقوبة الملائمة لكل مخالفة تأديبية إلا أنّ سلطتها غير مطلقة فهي مقيدة بمبدأ و جوب تناسب العقوبة مع المخالفة التأديبية، و مقتضى التناسب ألا تعلو السلطة المعنية بتحديد الجزاء و اختياره، و التناسب يكون بين سبب القرار و محله، فهو يقوم على عنصرين: السبب و المحل، و في المجال التأديبي يعني التناسب بين الخطأ الإداري و بين الجزاء و مقداره.(2)

اختلفت درجات الرقابة القضائية على المخالفة التأديبية، فهناك الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على الوجود المادي للواقعة التي تبرّر القرار التأديبي، كما نجد الرقابة على مدى صحة التكيف القانوني لتلك الواقعة، التي تعتبر سببا لإصدار القرار التأديبي و التي على أساسها تتخذ العقوبة التأديبية ضد الموظف.(3)

(1): رفيق بومدين، مرجع سابق، ص 13.

(2): خلود كلاش، مرجع سابق، ص ص 17 و 18.

(3): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 86.

سوف نتناول موقف القضاء الإداري من مبدأ تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة المرتكبة من خلال موقف القضاء الإداري الجزائري، و للوقوف على مدى هذه الرقابة ينبغي التطرق إلى الكيفية التي تتم بها، و هو ما سنتناوله فيما يلي:

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

تعتبر رقابة الوجود المادي على الوقائع أو السلوك الوظيفي للموظف، أول رقابة مشروعية يمكن أن يمارسها القاضي الإداري على سبب القرار التأديبي، نظرا لأهميتها في ضمان حقوق الموظف، و تكريس مبدأ المشروعية في التأديب الإداري. فسبب القرار التأديبي هو إخلال الموظف بواجباته التأديبية، لذا يتعين على القاضي الإداري و دون أن يخرج عن نطاق دوره كقاض مشروعية، التحقق و التأكد من الوجود المادي للوقائع التي تدعيها سلطة التأديب في حق الموظف، و مدى اعتبارها سببا كافيا لتبرير القرار التأديبي، فغيابها يؤدي إلى فقدان القرار التأديبي لسبب وجوده، الأمر الذي يقوده للإلغاء القضائي.(1)

تعتبر الدرجة الأولى من درجات الرقابة القضائية على سبب القرار الإداري و حدّها الأدنى، و مفاد هذه الرقابة أنّ القاضي الإداري يفرضها على الوجود المادي للوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها، باعتبار أنّ تلك الوقائع هي الأساس و الدافع إلى إصداره، و يقع القرار باطلا إذا ما ثبت عدم صحة ما استندت إليه الإدارة عند إصدارها للقرار من وقائع. و القاضي الإداري عندما يباشر رقابته على صحة الوجود المادي للوقائع فإنه يتحقق مما يلي(2):

- أن تكون هذه الوقائع ثابتة ثبوتا ماديا، و قائمة من الناحية الفعلية.

(1): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص ص من 85 إلى 89.

(2): رفيق بومدين، مرجع سابق، ص ص 13 و 14.

- أن تكون هذه الوقائع محدّدة و غير غامضة.

- أن تكون وقائع جديّة غير صورية.

فمجرّد تخلف أو عدم صحة هذه الوقائع يجعل من القرار التأديبي المتخذ غير مشروع، إذ أنّ هذه الوقائع تمثل أحد عناصر و شرط من شروط مشروعيته. فالواقعة أو السلوك الآثم المنسوب للموظف محل التأديب إمّا أن يكون موجود أو غير موجود، و ما على القاضي الإداري سوى التحقق من ذلك، تحت طائلة إلغاء القرار التأديبي المتخذ بشأنه في حالة إنعدامه. و بهذا الموقف الجريء أصبح القاضي الإداري يمارس أوّل قيد على ركن السبب في القرار التأديبي.(1)

تمتلك القضاء الإداري الجزائري بهذا الموقف، مسترشدا في ذلك بالمبادئ و الأسس التي توصل إليها اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن، و يظهر ذلك في قرارات الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى، التي تعرّضت لرقابة ماديّات الوقائع المنسوبة للموظف، من خلال التأكد من وجودها أو عدمها، و من أهمّها القرار الصادر بتاريخ 13 ديسمبر 1968، الذي قضى بإلغاء قرار فصل مدير مستشفى عن وظيفته، بعدما ثبت لها أنّ الوقائع المنسوبة للموظف، و المتمثلة في إتيانه بأفعال أدّت إلى اضطراب المرفق لا أساس لها من الوجود المادي لعدم ثبوتها، فهو مجرد توهم خاطئ من سلطة التأديب دفعها إلى إتخاذ العقوبة التأديبية. و على عكس ذلك، ذهبت الغرفة الإدارية إلى رفض إلغاء القرار التأديبي، نظرا للثبوت الماديّ للوقائع المنسوبة للموظف، و أنّ السلوك الذي أتاه هذا الأخير موجود و صحيح، و قد يشكل سببا للقرار التأديبي المتخذ في حقه.(2)

(1): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص ص 89 و 90.

(2): قرار مؤرخ في 13 ديسمبر 1968، قضية (ل - ر) ضد (ولاية تلمسان)، صادر عن المجلس الأعلى " الغرفة الإدارية " (قرار غير منشور).

تأكد نفس الموقف في إجتهاادات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، أين إعتبرت واقعة رفض الموظف (خ-ع) الإلتحاق بمنصبه رغم إذاره من الإدارة بمثابة إهمال لمنصبه، و كافية لتبرير قرار العزل المتخذ من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بحقه.(1)

كما تقرّر أيضا موقفها الصّريح في قرارها، الذي قضى أنّ: "الإدارة ملزمة قانونا بإعادة إدماج الموظف في سلكه الوظيفي بعد إنتهاء مدة إنتدابه، مع تعيينه في منصبه الأصلي أو مماثل له، و متى رفضت ذلك، فإنّ قرار فصله عن وظيفته يُعدّ تعسفيا و بعيدا عن كل سبب تأديبي".(2)

فضلا عن ذلك توصلت في إحدى اجتهاداتها إلى أنّ: "القرار التأديبي المتخذ في حق الموظف (ع-ح) نظرا لعدم استجابته للإذارات الكتابية للرجوع إلى وظيفته تخلّيا عن منصبه، و سببًا كافيا لإتخاذ قرار الفصل عن الوظيفة".(3)

(1): قرار رقم 66471، المؤرخ في 11 فيفري 1989، قضية (رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بئر بن عابد و معه) ضد (خ-ع)، الصادر عن المجلس الأعلى " الغرفة الإدارية "، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 03، الجزائر، 1991، ص ص من 152 إلى 155.

(2): قرار رقم 124053، المؤرخ في 05 ماي 1989، قضية (ي-ب) ضد (ك-ع ، ك-ح)، الصادر عن المجلس الأعلى " الغرفة الإدارية "، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 02، الجزائر، 1996، ص ص من 139 إلى 142.

(3): قرار رقم 90896، المؤرخ في 09 أكتوبر 1994، قضية (ع-ح) ضد (وزارة الصناعة)، الصادر عن المحكمة العليا " الغرفة الإدارية "، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 01، الجزائر، 1995، ص ص من 209 إلى 214.

مع العلم أنّ المشرّع الجزائري لم يُصرّح بأنّ واقعة إهمال الموظف لمنصبه خطأ تأديبيا، كما لم يُدرج عزل الموظف نتيجة هذا الإهمال ضمن العقوبات التأديبية المذكورة في المادة 163 من الأمر رقم 06-03 "المتضمّن القانون الأساسي العامّ للوظيفة العموميّة".

لذا نرى من الضروري على المشرّع تقنين واقعة إهمال المنصب ضمن الأخطاء التأديبية المنصوص عليها في المادة 178 في ذات الأمر، إضافة إلى تصنيفها ضمن إحدى الدرجات الأربعة المحدّدة في المادة 177، كما يجب عليه إدراج عقوبة العزل الناتجة عنها ضمن تلك المحدّدة في المادة 163، مع تصنيفها حسب درجة خطورتها.(1)

إذا كان موقف الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا قد إترف بأحقّيّة رقابتها على الوجود المادّي للوقائع التي تدّعيها الإدارة في قراراتها الإدارية، غير أنها ذهبت في إحدى إجتهاداتها، الصادرة في 22 أكتوبر 1988 إلى القول أنه: "من المبادئ المستقر عليها في القضاء الإداري أنّ القرارات الإدارية تتخذ بناء على إعتبرات قانونية و ليست على إعتبرات متعلقة بالوقائع..."، و بهذا تكون قد إقتصرت هذه الرقابة على الوقائع القانونية دون الماديّة.(2)

نعتقد أنّ مثل هذا الوصف المطلق غير المحدّد، فيه خروج عن الأحكام و المبادئ المقرّرة في إصدار القرارات الإدارية، التي يفترض أن تبني إمّا على وقائع قانونية أو وقائع ماديّة و أكبر دليل على ذلك، واقعة تخريب الموظف لممتلكات المرفق العامّ و الإضطرابات الناجمة عنه، و العنف الصّادر عنه أثناء

(1): دليلة بشتة و رشيدة حملاوي، مرجع سابق، ص 62.

(2): قرار رقم 56705، المؤرخ في 22 أكتوبر 1988، قضية (و.ب.ي) ضد (و.و.س...)، الصادر عن المجلس الأعلى " الغرفة الإدارية "، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 03، الجزائر، 1992، ص ص من 143 إلى

ممارسة وظيفته، فهي وقائع مادية و ليست قانونية، و قد تدفع بسلطة التأديب إلى إتخاذ القرار التأديبي لمواجهةها. و لهذا يفترض العمل على توحيد الإجتهاد القضائي بهذا الشأن، و أن يصرح القاضي الإداري الجزائري براقبته على الوقائع المادية إلى جانب الوقائع القانونية، بما يضمن حقوق الموظف العام من جهة و واجب ضمان سير المرفق العام من جهة أخرى.(1)

أما بالنسبة لمجلس الدولة فقد قضى في قراره الصادر بتاريخ 20/01/2004، برفض إلغاء مقرر العزل الصادر عن الهيئة المستخدمة لمركز التكوين المهني في حق (ق-م)، مؤسسا في ذلك أن واقعة غياب هذا الأخير عن وظيفته دون عذر قانوني كافي لتكون سببا لوجود العقوبة المتخذة بشأنه(2)، كما قضى قراره الصادر بتاريخ 25/10/2005 مصرحا بأنه: "يتعرض للإلغاء القضائي القرار التأديبي الذي نطق بعقوبة تأديبية دون تبريرها من خلال مناقشة الخطأ المنسوب إلى المعني و مدى ثبوته".(3)

و تبعا لهذا الإجتهاد القضائي الذي توصل إليه القضاء الإداري الجزائري، فإن رقابة الوجود المادي للوقائع تعدّ وسيلة لتقوية و توسيع وسائل المشروعية، إذ يلجأ إليها القاضي الإداري لتعميق نطاق عملية الرقابة على القرارات التأديبية و إلغائها في حالة عدم تحققها، بما يضمن حقوق الموظف من جهة و تحقيق فكرة دولة القانون من جهة أخرى.

(1): دليلة بشتة و رشيدة حملوي، مرجع سابق، ص 63.

(2): قرار رقم 010005، المؤرخ في 20 جانفي 2004، قضية (ق-م) ضد (مركز التكوين المهني و التمهين)، الصادر عن مجلس الدولة " الغرفة الثانية "، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، الجزائر، 2004، ص ص من 169 إلى 171.

(3): قرار رقم 27279، المؤرخ في 25 أكتوبر 2005، قضية (وزارة العدل الممثلة في شخصها وزير العدل حافظ الأختام) ضد (الغرفة الوطنية للموثقين)، الصادر عن مجلس الدولة " الغرفة الخامسة "، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، الجزائر، 2006، ص ص من 230 إلى 237.

لهذا تشكل رقابة القاضي الإداري على الوجود المادي للوقائع مرحلة هامة، و خطوة أساسية في السياسة القضائية الإدارية، التي تهدف إلى إرساء دعائم مشروعية التأديب الإداري في الوظيفة العامة.(1)

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

تتصف النصوص القانونية المنظمة للمجال التأديبي في إطار الوظيفة العامة بالعمومية و التجريد، كونها لا تخص في الواقع حالات أو مراكز فردية معينة، إنما تجمع في طياتها الخصائص و الحالات الرئيسية التي تكون صالحة للتطبيق على جميع الموظفين، و هذا ما يجعل من عملية التكييف تتطلب من القائم بها أن يسعى أولاً للتوصل إلى تخصيص قاعدة القانون التي تتسم بالعمومية و التجريد و إعطائها معنى محدداً أكثر و أقل عمومية، ثم القيام بعد ذلك بإسقاط الواقعة الفردية على القاعدة القانونية.(2)

بينما تتمثل الرقابة القضائية بشأنها في قيام القاضي الإداري إلى جانب التحقق من الوجود المادي للوقائع المسندة إلى الموظف رقابة مدى صحة تكييف سلطة التأديب لهذه الوقائع، و هل توافرت لديها فعلا صفة الخطأ التأديبي الذي يبرر العقوبة التأديبية، أم أنها قد أخطأت في اسباغ الوصف القانوني السليم لتلك الوقائع، كما استقر القضاء الإداري على رقابة صحة التكييف القانوني للأفعال و السلوكات المسندة للموظف و ذلك بالبحث عما اذا كانت تعدّ خطأً تأديبيا يستوجب مجازاته أو مجرد سلوك عادي لا ينطوي عليه التأديب.(3)

و تدعيما لمصادقية العمل القضائي في حماية حقوق الموظف، أكد مجلس الدولة عن موقفه الصريح

(1): دليلة بشتة و رشيدة حملاوي، مرجع سابق، ص 65.

(2): وسام عقون، مرجع سابق، ص 60.

(3): دليلة بشتة و رشيدة حملاوي، مرجع سابق، ص 67.

في تعقيبه عن مدى صحة التكييف القانوني للوقائع المبرّرة للقرار التأديبي في قراره الصادر بتاريخ 09 أبريل 2001، الذي قضى بصحة الوصف القانوني للسلوك الذي أتاه الموظف المتمثل في اشتراكه في شبكة إرهابية. (1)

و إن كانت عملية التكييف القانوني للوقائع تقتضي إجراء مقابلة بين الحالة الواقعية و نصوص القانون، فإنه يجب ألا نغفل ما تتضمنه هذه العملية من جهد إنشائي خلاق. (2)

و من أبرز تطبيقاتها، قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر في 04/12/1994، القاضي بصحة القرار التأديبي المتخذ في حق الموظف (م-ع) بسبب ارتكابه لخطأ تأديبي متمثل في جمعه بين مهنتي المحاماة و الطب، و هذا السلوك الذي أتاه الموظف يعدّ خطأ تأديبيا وفق نص المادة 43 من الأمر رقم 06-03، و من ثمّ فإنّ سلطة التأديب قد أصابت في تكييفه القانوني، ما جعل قرارها التأديبي مشروعاً و غير جدير بالإلغاء. (3)

و على العكس من ذلك، أقرّ مجلس الدولة بعدم صحة التكييف القانوني الذي أضفاه والي ولاية وهران على الواقعة التي نسبت للموظف (ش-أ) المتمثلة في اعتبار الجمع بين الوظيفة العمومية و الإستفادة

(1): قرار رقم 001192، المؤرخ في 09 أبريل 2001، الصادر عن مجلس الدولة " الغرفة الثانية "، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، الجزائر، 2002، ص ص من 119 إلى 121.

(2): أسماء حليس، مرجع سابق، ص 47.

(3): قرار رقم 83564، المؤرخ في 04 ديسمبر 1994، قضية (م-ع) ضد (المنظمة الوطنية للمحامين)، الصادر عن المحكمة العليا " الغرفة الإدارية "، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 01، الجزائر، 1995، ص ص من 201 إلى 208.

بأراضي فلاحية خطأ تأديبيا، في حين أنّ استقاداته بهذه الأراضي كان تطبيقا للمرسوم التنفيذي رقم 96-249 المتعلق بتوزيع الأراضي الشاغرة لفئة المجاهدين و ذوي الحقوق فقرار إستفادة الموظف (ش-أ) من قطعة أرض لا يعدّ خطأ تأديبيا، باعتباره ضمن فئة المستفيدين من المرسوم المشار إليه، بغض النظر عن كونه موظفا أو بطالا.(1)

و الثابت من إستقراء قرارات المحكمة العليا و مجلس الدولة و طبقا لمنهجهما الواقعي فإنّ القاضي الإداري الجزائري يحاول دوما تحقيق الموازنة و الترجيح فيما يتعلق بأدلة الإثبات و النفي، و يتصدّى بالرقابة من الناحية الموضوعية بالبحث في الوقائع و تمحيصها للتحقق من قيامها و صحة تكيفها القانوني.(2)

الفرع الثالث: رقابة القضاء الإداري الجزائري على مبدأ التناسب للوقائع المنسوبة للموظف:

إذا كانت متابعة الموظف المخطئ و تقويمه حق أصيل من حقوق السلطة التأديبية، فإنه من حقه أيضا أن يُضمن له توقيع جزاء عادل بعيدا عن الهوى و القسوة دون إفراط أو تفريط، و كل هذا بقصد الحصول على توافق بين فاعلية الإدارة و ضمانات الموظفين في مجال التأديب، و إذا كان موضوع الإعتراض الكامل لحق القاضي الإداري في رقابة الوجود المادّي للخطأ و صحة تكيفه لم يعد يثير أيّ خلاف، فإنّ الخلاف انصبّ في عهد قريب حول مدى سلطته في الرقابة على تقدير تناسب الخطأ مع العقوبة المقررة له.(3)

(1): قرار رقم 020195، المؤرخ في 09 أفريل 2001، الصادر عن مجلس الدولة " الغرفة الرابعة "، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، الجزائر، 2002، ص ص من 119 إلى 121.

(2): دليلة بشتة و رشيدة حملاوي، مرجع سابق، ص 70.

(3): محمد مهدي لعلام، مرجع سابق، ص 142.

إنّ تقدير العقوبة في المجال التأديبي متروك إلى تقدير من يملك توقيع العقوبة التأديبية دون أن يشوب ذلك أيّ غلوّ. فالتناسب بين المخالفة التأديبية و الجزء الموقع عنها يتعيّن أن يكون متناسبا مع وصف المخالفة في ضوء الظروف و الملابسات المشكلة لأبعادها.(1)

و ما يبرّر هذه الرقابة هو عدم تحديد المشرّع للأخطاء التأديبية التي تعبّر عن سبب العقاب على سبيل الحصر، كما أنه لم يربط كذلك بينها و بين ما يُقابلها من عقوبات كما هو الحال في المجال الجنائي، ليترك مجالا للسلطة التأديبية في تقدير ملائمة قرارها، غير أنّ حرّيتها في التقدير ليست بالعامّة أو بالمطلقة و إنما مشروطة بمراعاة مبدأ ملائمة أعمالها كحدود للسلطة التقديرية، هذا المبدأ أصبح شرطا من شروط المشروعية، و كل خروج عنه يدفع بالقاضي الإداري نحو توسيعه فكرة المشروعية، ليستند في رقابته إلى مبدأ التناسب.(2)

فهذه الرقابة هي أصلا رقابة تستند إلى مصدر مهم من مصادر القانون الإداري (و هي المبادئ العامّة للقانون)، التي أكد القضاء الإداري على قيمتها و أهميتها بالنسبة للمشروعية الإدارية التي تخضع لخصوصية معيّنة تميّزها عن قواعد المشروعية العادية، و على ذلك فرقابة القاضي تقتصر على التحقق من صحة الوصف المعطى للخطأ التأديبي، و كذا الدرجة التي يدخل فيها، و كذا من حيث مدى تناسب درجة العقوبة مع درجة الخطأ المرتكب.(3)

(1): أحمد رزق رياض، الجريمة و العقوبة التأديبية (مبادئ القضاء الإداري في التأديب)، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2010، ص 159.

(2): محمد مهدي لعلام، مرجع سابق، ص 143.

(3): قوسم حاج غوثي، مرجع سابق، ص ص 271 و 274.

إنّ مبدأ التناسب و إن كان لم يستقر بعد في القضاء الإداري الجزائري، إلا أنّ هذا الأخير أخذ ببعض أحكام و مبادئ نظرية التناسب في مجال القرارات التأديبية أسوة بالقضاء الفرنسي و المصري، فقد راقب مجلس الدولة الجزائري تناسب الجزاءات التأديبية مع الوقائع، و من أحكام القضاء الإداري في هذا الصدد، ما تمّ الحكم به في القضية المعروضة بالمحكمة العليا "قضية س" ضدّ "وزير العدل و المجلس الأعلى للقضاء". (1)

فقد تمّ في هذه القضية عزل "س" بسبب ارتكابه حسب الوزير أفعالا ماسّة بمهنة القاضي، و كان على القاضي الجواب على مسألة أولى تضمنتها إحدى مقتضيات القانون الأساسي للقضاء، و تمنع الطعن بأيّ طعن في قرارات المجلس الأعلى للقضاء، و قرّرت المحكمة العليا تبعا لإجتهاد قضائي سابق: "بأنّ الطعن من أجل تجاوز السلطة موجود حتى بدون نصّ و يستهدف طبقا للمبادئ العامّة للقانون احترام القانونية (المشروعية)، و أنه لا يمكن للمقتضيات المقرّرة في المادة 99 من القانون الأساسي حرمان الطاعن من الطعن من أجل تجاوز السلطة المفتوح له في هذا المجال على غرار المجالات الأخرى عملا بالمبادئ العامّة للقانون". (2)

كما كان مطلوباً بالتالي هو أولاً مراقبة مدى توفر الخطأ أي القيام برقابة عادية، و هل تكون الإدارة باتخاذها قرار يقضي بعزل "س" قد قدرت الأفعال تقديرا معقولا يبرّر هذا القرار؟.

إنّ جواب المحكمة العليا تمثل في إبراز عدم تناسب الجزاء النهائي مع الأخطاء المرتكبة.

(1): صفاء فتيتي، مرجع سابق، ص 36.

(2): تمت الإشارة إلى هذا القرار في مقال ل: عبد العالي حاحة و أمال يعيش تمام، الرقابة على تناسب القرار الإداري و محله في دعوى الإلغاء، مجلة المنتدى القانوني، العدد 05، الصادر عن قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2008، ص ص 141 و 142.

كما نجد قرار مجلس الدولة الصادر في 1999/06/26 قد أقر و طبق مبدأ التناسب في مجال القرارات التأديبية، حيث مما جاء في تسبب هذا القرار ما يلي: "حيث يثبت من عناصر الملف أنّ المستأنف توبع بجريمة إنشاء محل للفسق، و أدين بعقوبة سالبة للحرية، تتمثل في تسليط عقوبة شهرين حبسا نافذا و غرامة قدرها 2000 دج.

و حيث أنّ المستأنف يعمل في حقل التربية و التعليم، و إن كان يشغل منصب مقتصد، مما يفترض معه أن يكون هذا الفضاء سليما من كل السلوكات الأخلاقية غير السوية التي تلوث عالم البراءة. حيث أنّ الفعل المقترف على المستأنف يتنافى مع الواجبات المفروضة عليه بموجب المادة 22 من المرسوم رقم 59-85.

ذلك أنّ الفعل الذي أدين به المستأنف جزائيا، هو من الأفعال التي تمسّ بشرف الوظيفة قطاعا، فضلا عن كونها تدل على الإخلال بالسلوك القويم الواجب التحلي به من طرف الموظف العمومي. و حيث ترتيبا على ذلك فإنّ المستأنف يكون قد ارتكب خطأ مهنيا ثابتا مما يُبرّر التسليط عليه عقوبة تأديبية خلافا لإدعاءاته.

و حيث من جهة أخرى، فإنّ من الثابت فقها و قضاء، أنّ رقابة القاضي الإداري لا تمتد إلى تقدير نسبة درجة العقاب المسلط، إلا إذا تبين له عدم التلازم الواضح بين الخطأ و العقوبة، و هو أمر غير متحقق في قضية الحال بالنظر إلى خطورة الخطأ الثابت في حق المستأنف.(1)

(1): قرار مؤرخ في 26 جويلية 1999، قضية (ب-ي) ضد (مدير التربية لولاية سيدي بلعباس)، الصادر عن مجلس الدولة " الغرفة الرابعة "، أشير لهذا القرار في أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ل : قوسم حاج غوثي، مرجع سابق، ص 264 و 265.

و حيث بأت في ضوء ما تقدّم أنّ العقوبة المسلطة على العارض قائمة على أساس سليم من الواقع و القانون".

إنّ للقضاء الحقّ في رقابة تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة المقترفة، و ذلك برّد العقوبة التأديبية إلى الحدّ المعقول، الذي يتناسب مع جسامة الخطأ، فالرقابة القضائية هي إحدى الضمانات الأساسية التي يلجأ إليها الموظف الذي مسّت مصالحه، و حقوقه الوظيفية، و غير الوظيفية قرارات إدارية غير مشروعة، و معيبة من الرؤساء الإداريين إذا لم تسعفه الضمانات الأخرى المقررة قانوناً.(1)

المبحث الثاني:

"الرقابة على مشروعية محل القرار التأديبي"

يقصد بعنصر المحل في القرار الإداري بوجه عامّ، الأثر القانوني الذي يحدثه القرار بمجرد صدوره، ذلك أنّ لكل قرار إداري حتماً آثاره القانونية كونه في المقام الأول تصرف قانوني و لا يوجد تصرف قانوني عمّوماً بدون أثر، و بعبارة أخرى فإنّ محل القرار الإداري هو جوهر، و مضمون القرار ذاته، أو هو فحواه و موضوعه الذي اتجهت إرادة الإدارة لتحقيق أثره من وراء إصدارها له، و لهذا يوصف القرار عادة بما يتضمّنه من أثر، فيقال مثلاً: قرار تأديبي إذا تضمّن توقيع عقوبة تأديبية، و يقال قرار تعيين، أو ترقية، أو نقل إذا انطوى في موضوعه، و فحواه على شيء من ذلك.(2)

سنتطرق إلى بيان ركن محل القرار التأديبي و شروطه في المطلب الأول، و كذا صور عيب المحل في

المطلب الثاني على النحو الآتي:

(1): صفاء فتيتي، مرجع سابق، ص 39.

(2): محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 397.

المطلب الأول:

"محل القرار التأديبي و شروطه"

إنّ الأثر القانوني الذي يربّته عنصر المحل في القرار الإداري، يكون إمّا بإنشاء مركز قانوني معيّن، أو تعديله، أو إلغائه، و هذا هو ما يميّز عنصر المحل في القرار الإداري باعتباره عملاً قانونياً، عن محل العمل المادي الذي يكون دائماً نتيجة مادية واقعية كما أنّ الأثر الذي يحدثه القرار سواء بالإنشاء، أو التعديل، أو الإلغاء، إنّما يوجد دائماً في منطوقه، و بالتالي فإنّ الرقابة على عنصر المحل في القرار الإداري تنصب على منطوقه.(1)

و إنّ رقابة القضاء الإداري على محل القرار تنصبّ على جوهر القرار و موضوعه لتكشف عن مطابقتها أو مخالفته للقانون.

و لصحّة ركن المحل في القرار التأديبي يتعيّن أن تتوفّر فيه شروط معيّنة، حيث سنتطرق إلى جميع هذه التفاصيل من خلال كل من الفرع الأول (التعريف بمحل القرار التأديبي)، و الفرع الثاني (شروط محل القرار التأديبي) فيما يلي:

الفرع الأول: التعريف بمحل القرار التأديبي:

يقصد به الأثر القانوني الذي يربّته أو يحدثه التصرف مباشرة، و لا يتصوّر وجود تصرف قانوني أيّا كان، دون أثر قانوني، يتمثّل في الحقوق و الإلتزامات التي يُربّتها، و بدون ذلك يفقد التصرف أو العمل صفته الجوهرية كتصرف قانوني.(2)

(1): محمد الأحسن، المرجع السابق، ص 397.

(2): عبد الحميد بن علي، مرجع سابق، ص ص 114 و 115.

لهذا يوصف القرار عادة بما يتضمّنه من أثر، فيقال مثلا قرار تأديبي إذا تضمّن توقيع عقوبة تأديبية، و يقال قرار تعيين أو ترقية أو نقل أو إعاره، إذا تضمّن موضوعه شيئا من هذا القبيل.

فالقرار الصادر بفصل موظّف محلّه قطع العلاقة بينه و بين الإدارة، لأنّ هذا هو الأثر المباشر لهذا القرار، و محل قرار التعيين في وظيفة عامّة هو إسناد أو وضع شخص ما في مركز قانوني وظيفي تحدّده قوانين الوظيفة العموميّة.(1)

الفرع الثاني: شروط محل القرار التأديبي:

لصحة عنصر المحل في القرار يتعيّن أن يتوفّر فيه شرطان:

* أن يكون هذا المحل ممكنا: بمعنى أن لا يكون الأثر المطلوب ترتيبه على صدور القرار مستحيلا، سواء من الناحية القانونية أو الواقعية، كما إذا صدر قرار تأديبي بمعاقبة موظّف كان قد توفاه الله قبل ذلك، فإنّ هذا القرار يكون باطلا لوروده على محل غير ممكن، بل و مستحيل و هو ما ينحدر بالقرار إلى درجة الإنعدام لأنّه لم يصادف محل أصلا.(2)

* أن يكون هذا المحل مشروعاً: أيّ أن يكون هذا المحل من الجائز أن يرتّب الأثر القانوني الذي سيتولّد عن القرار في ظل القواعد القانونية المعمول بها من وقت صدوره، فإذا صدر قرار تأديبي بمعاقبة موظّف بتأخير أقدميته في الفئة أو الدرجة التي يشغلها، كان هذا القرار معيبا في محلّه، لأنّ هذا الأثر تأخير الأقدمية في الفئة أو الدرجة مما لا يجوز ترتيبه قانونا ما دام المشرّع لم يورده من بين قائمة العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على موظفي الدولة.(3)

(1): مفيدة قيقاية، مرجع سابق، ص 192.

(2): صفاء فتيتي، مرجع سابق، ص 51.

(3): محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 398.

المطلب الثاني:

"صور عيب محل القرار التأديبي"

يقصد بعيب محل القرار التأديبي خروج القرار التأديبي عن أحكام و قواعد القانون في مضمونه و موضوعه أو محلّه(1)، و في هذا يقول الدكتور "ماجد راغب الحلو": "إنّ عيب المحل هو عيب مخالفة القانون بالمعنى الضيق"، و ذلك لأنّ أيّ عيب في القرار يُعدّ مخالفة للقانون، باعتبار أنّ القانون هو المحدّد لأحكام الصّحة في القرار الإداري.(2)

لهذا يتخذ عيب مخالفة القانون صوراً عدّة منها:

المخالفة المباشرة للقانون كفرع أول، و المخالفة غير المباشرة للقانون كفرع ثان، و هذا ما سنتطرق له على النحو الآتي:

الفرع الأول: المخالفة المباشرة للقانون:

يقصد بالمخالفة المباشرة للقانون، أن تطرح السلطة التأديبية القاعدة القانونية الموضوعية جانباً، فتخالفها كلياً أو جزئياً، و قد تكون هذه المخالفة في صورة نشاط إيجابي أو نشاط سلبي.(3)

و قد تتمثل مخالفة القاعدة القانونية في إحلال الإدارة أساساً قانونياً غير الأساس الواجب الإستناد إليه، أو عن طريق إضافة الإدارة شروطاً جديدة لإستعمال حقّ نظّمه القانون كما لو لجأت الإدارة إلى فرض عقوبة أشدّ من تلك التي حدّدها النّص القانوني.(4)

(1): جمال تكفة، مرجع سابق، ص 63.

(2): ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية، منشأة المعارف، مصر، 2004، ص 176.

(3): خديجة مرابط، مرجع سابق، ص 55.

(4): حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 126.

سنتطرق إلى صور المخالفة المباشرة للقانون من خلال ما يلي:

أولاً: المخالفة الإيجابية:

تتمثل هذه المخالفة في حالة خروج الإدارة بطريقة عمديّة عن حكم قاعدة قانونية أُسمّى من القرار الإداري، و هذا النوع من المخالفات يكون واضحاً في الواقع العملي، مثل: حالة قيام الإدارة بإصدار قرار بتسليم أحد اللاجئين السياسيين، مخالفة للنصّ الدستوري الذي يحظر تسليم اللاجئين السياسيين، أو أن تلجأ الإدارة إلى التنفيذ المباشر في حالة لم ينص عليها القانون.(1)

ثانياً: المخالفة السلبية:

تتمثل في حالة إمتناع الإدارة عن تطبيق القاعدة القانونيّة أو رفض تنفيذ ما تفرضه عليها من إلتزامات، و يتحقّق ذلك عندما تكون ملزمة بالقيام بعمل معيّن أو إجراء تصرّف محدّد فإذا اتخذت موقفاً سلبياً إزاء هذا الإلتزام فإنّها تكون قد ارتكبت مخالفة للقانون تجعل قرارها معيباً و قابلاً للإلغاء، و من أمثلة هذه الحالة رفض الإدارة منح الترخيص لأحد الأفراد رغم إستيفاء جميع الشروط القانونية.(2)

الفرع الثاني: المخالفة غير المباشرة للقانون:

قد يحدث أن يكون النصّ واضحاً و لا يحتمل الخطأ في التفسير، و مع ذلك تعتمد سلطة التأديب إعطائه معنى بعيد يتّسم بالتّحاييل للخروج بتفسير معقد، كما يحدث هذا عند وجود غموض أو إبهام يجعل القاعدة القانونية محل التفسير غير واضحة، فتقوم سلطة التأديب بتأويلها إلى غير المقصود قانوناً، كما يقع خطأ

(1): أسماء حليس، مرجع سابق، ص ص من 52 إلى 53.

(2): أسماء حليس، المرجع السابق، ص 53.

سلطة التأديب في تطبيق القانون، عندما تصدر قراراً لا يستند إلى وقائع مادية أو عند توافر تلك الوقائع دون أن تكون مستوفاة للشروط القانونية التي يتطلبها المشرع. (1)

سنوضح صور المخالفة غير المباشرة للقانون، فيما يلي:

أولاً: الخطأ في تفسير القاعدة القانونية:

قد ينشأ عيب المحل عن تأويل القاعدة القانونية، و حملها خطأ على معنى غير ذلك الذي قصد المشرع عند إقرار هذه القاعدة، فالسلطة التأديبية في هذه الحالة لم تخالف القاعدة القانونية مخالفة مباشرة، إذ أنها لم تتجاهلها، وإنما اعترفت بوجودها، و لكن أعطت القاعدة معنى مختلف عن المعنى المقصود منها. (2)

ثانياً: الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية:

إن السلطة التأديبية ملزمة عند إصدارها للقرار التأديبي أن تؤسسه على وقائع صحيحة، تبرر اتخاذه و تدفع الضرورة إليه. فإذا ما تخلفت هذه الوقائع أو أنها غير مستوفاة لما يتطلبه القانون من شروط فإن القرار مآله البطلان. (3)

المبحث الثالث:

"رقابة مشروعية القرار التأديبي من حيث الهدف"

إن السلطة التي تتمتع بها الإدارة ليست غاية في حد ذاتها، و إنما هي وسيلة لتحقيق الغاية المتمثلة في المصلحة العامة للمجتمع. فإذا انحرفت الإدارة في استعمال سلطتها بإصدارها قرارات تتعارض أهدافها

(1): أسماء حليس، المرجع السابق، ص ص من 54 إلى 55.

(2): خديجة مرابط، مرجع سابق، ص 55.

(3): أحمد زبيدي، مرجع سابق، ص 156.

مع المصلحة العامة، فإنها تكون مشوبة بعيب إساءة استعمال السلطة أو الإنحراف بها، حيث يُعدّ هذا

العيب من أهمّ أوجه الطعن بالإلغاء التي تصيب القرارات التأديبية. (1)

و يتحقّق عيب الإنحراف بالسلطة في حالة ما إذا حاد رجل الإدارة عن الهدف الذي ابتغاه القانون من

إصدار القرار الإداري، أو إذا استهدف أغراضاً لا تتعلّق بالصالح العامّ، إذ يتعيّن على القاضي أن يتقيّد

بروح القانون و ليس بألفاظه فقط، كما يتعيّن عليه أيضاً أن يتعمّق في نفسيّة رجل الإدارة الذي اتخذ

الإجراء. (2)

فيما يلي سنتطرق إلى "آليات رقابة مشروعية هدف القرار التأديبي" في (المطلب الأول)، و بيان

"الطبيعة القانونية لرقابة مشروعية القرار التأديبي من حيث الهدف" في (المطلب الثاني):

المطلب الأول:

"آليات رقابة مشروعية هدف القرار التأديبي"

الإنحراف بالسلطة هو وجه لعدم مشروعية القرار التأديبي، متصل بغاية إصداره، و يقع حينما يُخالف

القرار التأديبي غاية تحقيق المصلحة العامة المجسّدة في تحقيق مصلحة المرفق، و ضمان انتظام سيره،

إضافة إلى هدف تحقيق الردع العامّ (3)، و حماية لهدف ضمان سير المرفق العامّ الذي يسعى إليه النظام

التأديبي في الوظيفة العموميّة، عمد القضاء الإداري بمدّ رقابته إلى النوايا و الأهداف الخفية التي حملت

سلطة التأديب على إتخاذ القرار التأديبي. (4)

(1): محمد مهدي لعلام، مرجع سابق، ص 125.

(2): حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 131.

(3): بوبكر وليد ملياني، مرجع سابق، ص 134.

(4): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 130.

هذا ما سنتطرق له من خلال دراسة آليات رقابة مشروعية هدف القرار التأديبي و المتمثلة في: الإنحراف المباشر بسلطة الجهة المختصة بالتأديب عن هدف القرار التأديبي (فرع أول)، و الإنحراف غير المباشر بسلطة الجهة المختصة بالتأديب عن هدف القرار التأديبي (فرع ثان)، فيما يلي:

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

إن إثبات عيب الإنحراف في إستعمال السلطة، يكون من خلال تفحص عبارات نصّ القرار التأديبي المطعون فيه، و إن لم يكن ذلك ناجحا، فيكون تفحص ملف الموضوع فيما يحويه من مستندات قد تُشكّل دليلا على الإنحراف في إستعمال السلطة(1)، ذلك أنّ كون الإنحراف بسلطة التأديب هو العيب الملازم لهدف ضمان سير المرفق العامّ، فرقابة القاضي الإداري تتحدّد بمدى و درجة خروج سلطة التأديب عنه(2)، و ذلك إمّا تحقيقا لأهداف شخصيّة (أولا)، أو لمصلحة الغير (ثانيا)، كما قد يكون الإنحراف لأغراض سياسيّة (ثالثا)، و هذا ما سنوضحه كالاتي:

أولا: الإنحراف لأهداف شخصيّة:

تعتبر هذه الصورة من أخطر صور الإنحراف في القرارات الإدارية، و تتحقّق في مجال التأديب حينما تسعى السلطة التأديبيّة بما تملك من سلطة تقديرية في توقيع الجزاء إلى تحقيق هدف شخصي يُعدّ أجنبيا و بعيدا عن هدف ضمان سير المرفق العامّ بانتظام و إطراد كهدف خاص، و عن المصلحة العامّة التي ينتهي إليها في نهاية المطاف كهدف عامّ، حيث تحول السلطة كوسيلة لأغراض شخصيّة تكون الدافع نحو إصدار القرار.(3)

(1): خديجة مرابط، مرجع سابق، ص 63.

(2): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 130.

(3): محمد مهدي لعلام، مرجع سابق، ص 132.

يُعدّ هدف تحقيق المصلحة الشخصية للإدارة العامّة، أشبع صور الإنحراف في التأديب الوظيفي، كونه يُنسى واجب الإدارة في تحقيق الهدف القانوني و سعيها نحو هدف ذاتي، ما يفقد النظام التأديبي هيئته و صفته الذي وُجد من أجلهما، ناهيك عن مبدأ المشروعية التي يتم إنتهاكها، و الضرر الذي يلحق بالموظف محل المساءلة التأديبية، الذي تعرّض لتعسف الإدارة في إستعمال سلطتها التأديبية.

تفادياً لهذه العواقب، إتخذ القاضي الإداري موقفاً أكثر جدية و عمقا عن رقابة مشروعية هدف القرار التأديبي، فأصبح دوره لا يقتصر على مجرد المطابقة البسيطة و السطحية بين ما قصدته سلطة التأديب من وراء قرارها التأديبي و ما قصدت إليه نية المشرّع في قوانين الوظيفة العمومية، إنّما سلطاته توسّعت لتتعدى إلى البحث عن هدفها الخفي و الحقيقي من وراء تأديب الموظف العام، و ذلك بمطابقته مع ما قصد إليه المشرّع.(1)

ثانياً: الإنحراف لمصلحة الغير:

يقع على عاتق السلطة التأديبية إلتزامات أخلاقية كممارسة مهامها بأمانة و عدم تحييزها في قراراتها لمصلحة شخصية لأطراف على حساب مصلحة المرفق العام(2)، كما لو قرّرت الإدارة فصل الموظف و كان القصد من القرارات إخلاء الوظيفة لتعيين موظف آخر.(3)

و هذا ما تؤكدّه المادة(41) من الأمر رقم 06-03، و التي جاء فيها: "يجب على الموظف أن يُمارس مهامه بكل أمانة و بدون تحييز".(4)

(1): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص ص 131 و 132.

(2): محمد مهدي لعلام، مرجع سابق، ص 133.

(3): حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 132.

(4): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

ثالثاً: الإنحراف لهدف سياسي:

تتخذ هذه الصورة من الإنحراف أغراضاً لا تمت إطلاقاً بالمصلحة العامة و لا بالهدف المتخصص الذي وُجد من أجله التأديب الوظيفي(1)، و هذه الحالة كسابقاتها لا تضع السلطة التأديبية بين نصب عينها مصلحة المرفق العام كهدف لإختصاصها التأديبي، و إنما تتخذ قراراتها متشعبةً بالباعث السياسي، و هدفها دائماً الإنتقام لمن يُخالفها في الرأي السياسي كتوقيع عقوبة التّسريح أو النقل الإجباري لأحد الموظّفين بهدف الحدّ من نشاطها السياسي و ليس لضمان سير المرفق العام بانتظام و إطراد.(2)

الفرع الثاني: الإنحراف غير المباشر بسلطة الجهة المختصة بالتأديب عن هدف القرار التأديبي:

لقد كفل المشرّع للسلطة التأديبية المختصة حق توقيع الجزاءات التأديبية، بما يتناسب مع جسامة المخالفات التأديبية المرتكبة من طرف موظفيها، و يظهر هذا النوع أيّ "العقاب المقنّع" بوضوح، عندما تخالف السلطات التأديبية الإجراءات التأديبية التي رسمها لها القانون، حيث تقوم في هذا الصدد و بصورة متممّة، بتوقيع عقوبات بالمعنى الصّحيح على موظفيها عن طريق خفي غير قانوني، مستخدمة في تحقيق مآربها في بعض الأحيان، إجراءات غير منصوص عليها في القانون، و في أحيان أخرى إجراءات منصوص عليها، و لكنّها تستخدمها في غير الأغراض التي تقرّرت من أجلها.(3)

سنتعرّض لبيان أهمّ العقوبات التأديبية المقنّعة التي تتخذها السلطة التأديبية في مواجهة الموظّف، كالنقل

التلقائي (أولاً)، و التّسريح غير التأديبي للموظّف (ثانياً)، فيما يلي:

(1): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 136.

(2): محمد مهدي لعلام، مرجع سابق، ص 134.

(3): عبد الحميد بن علي، مرجع سابق، ص 130.

أولاً: النقل التلقائي:

يعتبر النقل من أبرز تطبيقات العقوبة التأديبية في نطاق التأديب، إذ أنّ للإدارة سلطة تقديرية واسعة في اتخاذ قرارات النقل للموظفين الموضوعين تحت تصرفها، طالما استهدفت تحقيق مصلحة المرفق العامّ بتنظيم العمل داخل جهازها الإداري.(1)

و لعلّ أحسن تعبير عن مفهوم هذا الإجراء، ما جاءت به المادة 157 من الأمر رقم 06-03 و التي جاء فيها: "يُمكن 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 ارتكبه الموظف.

على عكس "النقل التلقائي"، الذي هو إجراء أو تدبير داخلي، تلجأ إليه الإدارة لضرورة مصلحة المرفق العامّ، دون أن تستند في ذلك إلى خطأ تأديبي من الموظف محل النقل، تطبيقاً لنص المادة 158 من الأمر رقم 06-03 "المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية".(2)

فحق الإدارة في نقل الموظف تلقائياً ليس حقّاً طليقاً من كل قيد، بل هو قيد مشروط بإتباع إجراءات محدّدة قانوناً، و التي تختلف تماماً عن الإجراءات التأديبية في النقل الإجباري(3)، و من جملة هذه الضوابط أن لا يفوّت على الموظف المنقول فرصة دوره في الترقية، و ألا يكون النقل إلى وظيفة أقلّ درجة من الوظيفة التي يشغلها، فلا يجوز اتخاذ نقل الموظف وسيلة لتأديبه، على خلاف ما قرره

(1): مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص 355.

(2): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

(3): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 138 و 139.

القانون من إجراءات، كما يجب أن لا يكون هدف الإدارة من النقل الإنتقام من الموظف، أو إفادته على حساب المصلحة العامة(1). و يعتبر رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ملزماً للسلطة التي أقرت هذا النقل و لو بعد إتخاذ قرار النقل، وفقاً لما جاء في نص المادة 158 من الأمر رقم 06-03 السالفة الذكر.(2)

ثانياً: التسريح غير التأديبي:

يقصد بالتسريح تحية الموظف عن الوظيفة بصورة نهائية، أو هي إنهاء و قطع العلاقة الوظيفية بين الموظف و الوظيفة بصورة نهائية فتقطع صلته بالوظيفة(3)، و هناك حالات يأخذ فيها تسريح الموظف صفة التدبير الداخلي لمصلحة المرفق، غير أنه في الحقيقة ما هي إلا عقوبات تأديبية مقنعة تهدف لغايات بعيدة عن هذه المصلحة.(4)

سنتناول حالات التسريح غير التأديبي فيما يلي:

1- حالة تسريح الموظف لإنعدام كفاءته المهنية:

تتجلى عدم الكفاءة المهنية في السلوك و الحالة التي يظهر بها الموظف خلال عمله التجريبي أو حتى بعده، و هو ما يؤدي إلى التأثير و عرقلة سير المرفق العام بانتظام و اطراد لأن حالة الموظف و سلوكه

(1): عبد الحميد بن علي، مرجع سابق، ص 132.

(2): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

(3): خلود كلاش، مرجع سابق، ص 60 و 61.

(4): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 141.

الشخصي قد يؤديان إيجابيًا أو سلبًا إلى زيادة الفعالية في العمل الإداري أو تجميده، و عليه يقصد بالكفاءة المهنية: "عدم قدرة الموظف المهنية على القيام بالتزاماته الوظيفية الموكلة إليه قياما حسنا".(1)

و من الحالات التي يأخذ فيها تسريح الموظف صفة التدبير الداخلي لمصلحة المرفق، هو تسريحه لعدم الكفاءة المهنية. غير أنه في حقيقته ما هو إلا عقوبة تأديبية مقنعة، تهدف لتحقيق غاية بعيدة عن مصلحة المرفق.

و نظرا لخطورة هذا الإجراء فقد قيد المشرع سلطة الإدارة قبل اتخاذه أخذ رأي اللجان المتساوية الأعضاء.(2)

بالرغم من أن السلطة الإدارية هي صاحبة الحق في تقدير عدم كفاءة الموظف و مدى تأثيره على ضمان حسن سير الوظيفة الإدارية بالمرفق، إلا أنها مقيدة بالقدر اللازم لضمان هذا الهدف دون أن يكون لها إنحراف في استعمال هذا الإجراء تحقيقا لأهداف أخرى غير مشروعية.(3)

2- حالة إلغاء الوظيفة و تسريح الموظف:

يُمكن للإدارة استثناء في إطار حرصها على مصلحة المرفق العام، أن تقوم بإلغاء الوظيفة التي لم يعد لوجودها مبرر للتخلص من النفقات الزائدة، و من تبعات ذلك استغنائها عن الموظفين

(1): زياد عادل، تسريح الموظف العمومي و ضماناته، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو -، 2016، ص 114.

(2): مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص 361.

(3): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 142.

الذين كانوا يشغلونها، غير أنه لا يُمكن استعمال هذه الوسيلة السهلة لأهداف أخرى غير مشروعية كأن يتم تسريح أحد الموظّفين بناء على إلغاء وظيفته، ثمّ تعيد إنشاء نفس الوظيفة و إسنادها إلى موظّف آخر، ففي هذه الحالة لم يكن إلغاء الوظيفة إجراء حقيقيًا و ضرورة تقتضيها المصلحة العامّة، و إنّما حرصت على المصالح الشّخصيّة للغير على حساب مصلحة المرفق العامّ، مما يكون الهدف الذي سعت لتحقيقه من إجراءاتها هو التأديب المقنّع.

كما أنّه قد يقع إنحراف في إستعمال إجراء فصل الموظّف لإلغاء الوظيفة، و يتحقّق ذلك حينما يرتكب الموظّف أخطاء تبرز حقًا عقابه، لكن عوض أن تقوم الإدارة بتأديبه بالوسيلة القانونيّة، تلجأ إلى الطّريق المختصر بإلغاء الوظيفة التي كان يشغلها.(1)

3- إحالة الموظف على التقاعد:

التقاعد هو الطريق العادي لإنهاء العلاقة الوظيفية حيث يفترض أن يكون الموظف غير قادر على الإستمرار بالقيام بأعباء وظيفته، و هذا بغض النظر عن الطرف صاحب المبادرة بطلب إنهاء علاقة العمل(2)، تنتهي العلاقة الوظيفية ببلوغ الموظف سن التقاعد بحسب ما يقرره التشريع و هذا ما نصت عليه المادة 33 من الأمر رقم 06-03، و التي جاء فيها: "للموظف الحق في الحماية الإجتماعية و التقاعد في إطار التشريع المعمول به".(3)

(1): محمد مهدي لعلام، مرجع سابق، ص ص 137 و 138.

(2): شهيناز عصامي، سلطة الإدارة في إنهاء خدمة الموظف، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2016، ص 36.

(3): الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

يستهدف هذا الإجراء إبعاد الموظف العام عن العمل، و لذلك إشتراط المشرع الجزائري عدم اللجوء إليه إلا في حالة ما إذا كان الموظف قد إستوفى شروط الإحالة على التقاعد و وافقت اللجان المتساوية الأعضاء على هذا القرار.(1)

و تعرف الإحالة على التقاعد بأنها قرار إداري يتخذ بمبادرة من الإدارة أو بطلب من الموظف، و تنتهي بموجب هذا القرار علاقة الموظف بالإدارة على أن يخصص له راتباً تقاعدياً، فعلاقة الموظف بالإدارة ليست أبدية إنما تنقضي الرابطة الوظيفية و يتوقف الموظف عن شغل الوظيفة العمومية عند بلوغه سناً معينة، و يكون إما عن طريق التقاعد باعتباره قاعدة عامة و إما عن طريق التقاعد المسبق.(2)

كما أنه يمكن اللجوء إلى هذا الإجراء عند إصابة أحد الموظفين بمرض يعجز معه عن أداء مهامه بالوجه الصحيح لما فيه من مصلحة المرفق العام و مصلحة الموظف في نفس الوقت، كما أنه يمكن أن تستدعي مصلحة المرفق العام إحالة بعض الموظفين على التقاعد من أجل القضاء على التضخم في الجهاز الإداري. غير أنه إذا كانت نية الإدارة تتجه إلى غايات بعيدة عن هذا الهدف المشروع، كأن تقصد من وراء قرار الإحالة التخلص من هؤلاء الموظفين، فإن إجراءاتها يكون قد أخذ معنى التأديب المقنّع.(3)

(1): كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 115.

(2): خلود كلاش، مرجع سابق، ص 64.

(3): محمد مهدي لعلام، مرجع سابق، ص 138.

كأصل عام، فإن إجراء الإحالة إلى التقاعد لا يخضع لإجراءات و ضمانات التأديب على اعتبار أنه إجراء غير تأديبي، فإجراء الإحالة إلى التقاعد المسبق هو إجراء تنظيمي لمصلحة المرفق العام إذا لم يقترن بعيب الإنحراف بالسلطة. و لا يعد عقوبة تأديبية بمجرد أن هذا الإجراء يفقد الموظف الإمتيازات المالية، و نظرا لعدم كفاية إلغاء القرار المشوب بإنحراف في السلطة لمواجهة الآثار الضارة المترتبة عنه، يمكن للمضروور أن يعقب هذا الإلغاء طلب تعويض عن الضرر الذي لحقه عن هذا الإنحراف.(1)

المطلب الثاني:

"الطبيعة القانونية لرقابة مشروعية القرار التأديبي من حيث الهدف"

نتيجة إمتداد رقابة القاضي الإداري على مشروعية هدف القرار التأديبي، فقد إختلف الفقهاء في تحديد الطبيعة القانونية لهذه الرقابة، منهم من إعتبرها ضمن رقابة الجانب القانوني أي الرقابة على المشروعية، و منهم من يرى أن هذه الرقابة تتجاوز فكرة القانونية، لتندرج في مجال أعمق و هو ما يُسميه أصحاب هذا الرأي بـرقابة الجانب الخلفي لسلطة التأديب.(2)

هذا ما سنتطرق له من خلال الفرع الأول "رقابة المشروعية على هدف القرار التأديبي"، و الفرع الثاني "الرقابة الخلفية على هدف القرار التأديبي".

الفرع الأول: رقابة المشروعية على هدف القرار التأديبي:

غدا التأديب الإداري طريقا مألوقا لضمان تنفيذ متطلبات الوظيفة العمومية، و وسيلة قانونية من أجل تحقيق هدف الموازنة بين واجب الإدارة العامة في أداء دورها و حقّ الموظف بالتمتع بما تكفل له

(1): مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص ص 358 و 359.

(2): أسماء حليس، مرجع سابق، ص 58.

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 إلغاءه، دون المساس بحق تعويض المضرور عما أصابه من ضرر من وراءه.(1)

و من المسلم به لدى الفقه و القضاء، أنّ الرقابة على انحراف الإدارة بسلطتها التقديرية هي رقابة مشروعية، و حماية القضاء الإداري للأفراد من انحراف الإدارة بسلطتها التقديرية، ما هي إلا حماية لمبدأ المشروعية، ذلك أنّ الإنحراف بالسلطة هو عيب يشوب الغاية من إصدار القرار. كما توصل الفقه الإداري إلى إدراج رقابة القاضي الإداري على هدف القرار التأديبي في نطاق الرقابة القانونية، و ذلك باعتبار أنّ القانون هو من يُحدّد هدف القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية، الأمر الذي يُعيّد سلطة التأديب أثناء ممارسة اختصاصها التأديبي بهدف تحقيق المصلحة العامة التي يتعين عليها مراعاتها في كل أعمالها و نشاطاتها المختلفة. غير أنّ ما تعلقّ منها بالجانب التأديبي للموظف، يُضاف إلى هذا القيد العامّ قيد خاصّ مُكملّ له، و هو يستهدف النظام التأديبي بتحقيق مصلحة متخصصة و التي ترتبط حتماً بضمان سير المرفق العامّ بانتظام و اطراد.(2)

الفرع الثاني: الرقابة الخلقية على هدف القرار التأديبي:

للبحث عن الطبيعة القانونية لهذه الرقابة لجأ الفقيه "موريس هوريو" إلى فكرة "الرقابة الخلقية"، و أكدّ من خلالها أنّ بحث القاضي الإداري في مدى تحقيق القرار التأديبي للهدف المُتخصّص الذي وُجد من أجله، لا يقف عند حدّ رقابة المشروعية أو القانونية و مدى تطابق هدف القرار التأديبي مع القانون، إنّما سلطاته تتعدّى أكثر من ذلك لتشمل الهدف النفسي و الباطني الحقيقي الذي تسعى سلطة التأديب لتحقيقه

(1): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 146.

(2): أسماء حليس، مرجع سابق، ص ص 58 و 59.

من وراء تأديب الموظف، حيث إنتهى الفقيه "موريس هوريو" إلى القول أن: "فكرة رقابة القاضي الإداري لهدف القرار التأديبي لا يقتصر فقط على الجانب القانوني إنما يشمل جانبا آخر لا يقل أهمية عنه، و هو الجانب الأخلاقي أو النفسي لسلطة التأديب"، و بهذا توصل إلى إضفاء "الطبيعة الخلقية" على هذه الرقابة أكثر مما هي قانونية، و قد أطلق عليها تسمية "الرقابة الخلقية على أعمال الإدارة". (1)

و لذلك فعيب الإنحراف بالسلطة يقع على الغاية من القرار و هو عيب ذاتي لا يمكن الكشف عنه من خلال هدف و غاية مصدر القرار، و هذا من شأنه أن يجعل رقابة القاضي الإداري على هذا العيب أكثر صعوبة من رقابته لسائر العيوب الأخرى للقرار التأديبي. فعيب الإنحراف بالسلطة يتصل بنوايا مصدر القرار، و رقابة النوايا لا شك تُعتبر رقابة صعبة لا سيما أن الأمر يتعلق بنوايا الإدارة التي يُفترض أنها تسعى أصلا لتحقيق المصلحة العامة. (2)

غير أن ذلك لا يمنعنا الأخذ بفكرة الرقابة الخلقية التي تُوسّع من نطاق الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، و لهذا فهي لم تعد مقتصرة على الرقابة القانونية الظاهرة للقرار التأديبي، إنما تتعدى إلى النوايا الداخلية لسلطة التأديب، و عليه يمكن وصف هذه الرقابة بأنها المدى الأقصى الذي وصلت إليه رقابة مشروعية التأديب الإداري في نطاق الوظيفة العمومية، باعتبارها قيدا على سلطة التأديب و صمام أمان لحماية الموظف من تعسف سلطة التأديب، بما يكفل لها الحياد و النزاهة في ممارسة سلطتها التأديبية و ضمان سير المرفق العام بانتظام و اطراد، و هذا ما يدفعنا إلى التوفيق بين الإعتبارين معا. (3)

(1): سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الإنحراف بالسلطة (دراسة مقارنة)، الطبعة الثالثة، مطبعة عين شمس، مصر، 1978، ص 91.

(2): أسماء حليس، مرجع سابق، ص 60.

(3): مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 153.

الخاتمة

الخاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع "رقابة القضاء الإداري على مشروعية القرار التأديبي للموظف العام"، نخلص إلى مجموعة من النتائج، علاوة على مجموعة من التوصيات و الإقتراحات التي نرجو أن يكون لها صدى و تطبيق على مستوى القضاء الإداري الجزائري.

* فبالنسبة إلى النتائج المتوصل إليها:

- تجلّى لنا النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر، أنه نظام قانوني يسعى إلى تحقيق الموازنة بين الإدارة التي تقوم بتسيير مرافقها بانتظام و اطراد، و بين الموظف الذي يرمي لصيانة حقوقه التأديبية المحمية قانونا.

- بتناولنا لمجموعة من القرارات القضائية الصادرة عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا و مجلس الدولة، اتضح لنا نجاح و توافق كل من المشرع الجزائري و القاضي الإداري الجزائري، في تحقيق التوازن بين الإدارة كسلطة ممارسة للتأديب الوظيفي، و كذا الموظف و حقه في الحماية القضائية عند تعرضه للتأديب.

- لتحقيق هذه الموازنة كان من اللازم وضع ضمانات و أساليب من أجل تمكين القاضي الإداري الجزائري من فرض رقابته القضائية كاملة على القرارات التأديبية، فكانت رقابته على مشروعية القرار التأديبي رقابة شكلية و موضوعية خلال كامل مراحل التأديب، فكانت أقوى ضمانة قضائية حيث سمحت للموظف العام بإلغاء العديد من القرارات التأديبية إلى جانب تمتعه بحقه في التعويض عما أصابه من أضرار.

- إن حرص القاضي الإداري الجزائري على حماية حقوق الموظفين العموميين نتيجة دامغة على تطور نطاق رقابة القضاء الإداري الجزائري على مشروعية القرار التأديبي.

* أمّا بخصوص التوصيات، ننتهز الفرصة لتوجيه بعض التوصيات في هذا السياق، نذكر منها:

- حتّ القضاء الجزائريّ على توسيع رقابته على باقي القرارات الأخرى الصادرة في حقّ الأفراد التي تمسّ الحقوق و الحريات.

- ضرورة توعيّة الموظّفين العموميين الصادرة في حقّهم قرارات تأديبيّة، بحقّهم في اللجوء إلى القضاء و مخاصمة سلطة التّأديب في قراراتها التّأديبيّة غير المشروعة.

- ضرورة استعمال المصطلحات القانونيّة المناسبة من طرف القاضي الإداري الجزائري، عند إلغائه للقرار التّأديبيّ، حيث كثيرا ما تحتوي قراراته القضائيّة على عيب تجاوز السّلطة أو عيب مخالفة القانون و هما مفهومان شاسعان، دون الإشارة إلى السّبب الحقيقي لإلغاء القرار التّأديبيّ غير المشروع.

و هذا ما يدفعنا إلى البحث في حيثيات القضيّة عن السّبب الحقيقي لعدم مشروعيّة القرار التّأديبيّ كعيب عدم الإختصاص، الشّكل و الإجراءات، السّبب و الهدف.

- ضرورة التّدجّج و التّنوّع في العقوبات التّأديبيّة المنصوص عليها في القانون الجزائري، بهدف إكساب التّأديب الإداري هيئته و من أجل ردع الموظّف العامّ المخطئ.

خصوصا أنّ المشرّع الجزائريّ قد نصّ على إلزاميّة إستشارة المجالس التّأديبيّة من طرف السّلطة التّأديبيّة في حالة إرتكاب الموظّف العامّ لأخطاء تستوجب عقوبات من الدّرجة الثالثة و الرّابعة فقط دون العقوبات من الدّرجة الأولى و الثّانية، التي ترجع صلاحية توقيعها للسّلطة التّأديبية فقط، مما يمسّ بمبدأ الضّمان المقرّر لصالح الموظّف العامّ.

- وجوب إحداث بعض التّعديلات في تشكيلة اللجنة الإداريّة المتساوية الأعضاء، و ذلك لأنّ تنظيمها الوظيفيّ يُوحي بتبعيّتها للإدارة، كما أنّه في حالة تساوي الأصوات بين الأعضاء المنتخبين من بين

الموظفين و المعنّيين من طرف الإدارة و ترجيح صوت الرّئيس في حالة تساوي الأصوات يُخلّ بصفة الحياد.

و من أجل إرساء دعائم المشروعيّة و العدالة في المجال الوظيفي، كان لا بد من تقديم بعض الإقتراحات في هذا السّياق، نذكر منها على وجه الخصوص:

- تكوين قضاة إداريين على درجة عالية من التّخصّص، لممارسة رقابتهم على أعمال الإدارة، و منع التّجاوزات و الإنحرافات في المجال التّأديبي.

- على غرار الدّول التي نجحت في توسيع نطاق رقابتها على القرارات التّأديبية، ندعو المشرّع الجزائري إلى سنّ نصوص قانونيّة تحدّد من السّلطة التّقديرية الممنوحة للإدارة و التي قد تستغلها للإنتقام من الموظّف لأسباب خارجة عن القانون.

- إلزاميّة خضوع الإدارة للمساءلة عن القرارات التّأديبية غير المشروعة.

- القيام ببعض الإصلاحات الإداريّة الشّاملة بهدف مواجهة العراقيل و العطبات الإداريّة، التي تُعيق مسار التغييرات التي شرعت فيها بلادنا في السّنوات الأخيرة، و ذلك من خلال توفير الخبرة و التّخصّص القانوني لدى رجال الإدارة.

- إجراء بعض التّعديلات التي أغفلها المشرّع الجزائري، خاصة فيما يتعلّق بتجميعه لسلطتي الإتهام و التّحقيق في يد السّلطة التي لها صلاحية التّعيين و توقيع العقوبات التّأديبية، مما يؤثر على مبدأ الحياد تجاه الموظّف العامّ.

و أمام كل هذه النّتائج و التّوصيات و الإقتراحات، يبقى هناك المزيد من الجُهد أمام كل من السّلطة التّأديبية التي تتولّى مهمّة التأديب خلال جميع مراحلها و إجراءاته، و القضاء الإداري الذي يتولّى مهمّة

الإشراف على رقابة المشروعية باتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك، و كذا المشرع الجزائري الذي ينص و ينظم مجال التأديب و يتولى حمايته، فعلى كل هيئة ضمن الهيئات الثلاثة سالفه الذكر بذل قصارى جهودها في سبيل مواكبة التطورات و الحد من التجاوزات و الإنحرافات التي مسّت مجال التأديب.

ليبقى السؤال المطروح الذي نختم من خلاله موضوع دراستنا هذه:

"متى تنجح الجهود المبذولة من طرف القضاء الإداري الجزائري، بوضع حدّ أمام التجاوزات و الإنحرافات التي شهدتها الإدارة في مجال التأديب الوظيفي؟ و تُحقّق نجاحا مثلها مثل غيرها من الدول التي نجحت في فرض رقابتها على أعمال الإدارة، و أصبحت مثالا يُحتذى به في الرقابة على مشروعية القرار التأديبي للموظف العام؟".

- قائمة المراجع -

- أولاً: النصوص التشريعية و التنظيمية :

أ - الدستور:

1- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المتمم بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية، العدد 25، الصادرة في 14 أبريل 2002، المعدل و المتمم بالقانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية، العدد 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008، المعدل و المتمم بالقانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

ب - النصوص التشريعية :

1 - القانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة في 03 أوت 2011، المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 01 جوان 1998.

2 - القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 01 جوان 1998، المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة في 03 أوت 2011.

3- الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 08 جوان 1966.

4- القانون رقم 91-05، المؤرخ في 16 جانفي 1991، المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة في 16 جانفي 1991، المعدل و المتمم بالأمر رقم 96-30، المؤرخ في 21 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية، العدد 81، الصادرة في 22 ديسمبر 1996.

5- القانون رقم 98-02، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 01 جوان 1998.

6- الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.

7- القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008.

ج - النصوص التنظيمية :

1- المرسوم رقم 66-152، المؤرخ في 02 جوان 1966، يتعلق بالإجراء التأديبي، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 08 جوان 1966.

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

3- المرسوم رقم 84-10، المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد لإختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة في 17 جانفي 1984.

- 4- المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة في 24 مارس 1985.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 90-99، المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة في 28 مارس 1990.
- 6- المنشور رقم (05)، المؤرخ في 12 أبريل 2004، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم رقم 85-59 " المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية"، المؤرخ في 23 مارس 1985، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة في 24 مارس 1985.

د- القرارات القضائية:

- 1- قرار مؤرخ في 13 ديسمبر 1968، قضية (ل- ر) ضد (ولاية تلمسان)، صادر عن المجلس الأعلى " الغرفة الإدارية " (قرار غير منشور).
- 2- قرار رقم 56705، المؤرخ في 22 أكتوبر 1988، قضية (و.ب.ي) ضد (و.و.س...)، الصادر عن المجلس الأعلى " الغرفة الإدارية "، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 03، الجزائر، 1992.
- 3- قرار رقم 66471، المؤرخ في 11 فيفري 1989، قضية (رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بئر بن عابد و معه) ضد (خ-ع)، الصادر عن المجلس الأعلى " الغرفة الإدارية "، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 03، الجزائر، 1991.
- 4- قرار رقم 124053، المؤرخ في 05 ماي 1989، قضية (ي-ب) ضد (ك-ع، ك-ح)، الصادر عن المجلس الأعلى " الغرفة الإدارية "، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 02، الجزائر، 1996.

- 5- قرار رقم 90896، المؤرخ في 09 أكتوبر 1994، قضية (ع-ح) ضد (وزارة الصناعة)، الصادر عن المحكمة العليا " الغرفة الإدارية "، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 01، الجزائر، 1995.
- 6- قرار رقم 83564، المؤرخ في 04 ديسمبر 1994، قضية (م-ع) ضد (المنظمة الوطنية للمحامين)، الصادر عن المحكمة العليا " الغرفة الإدارية "، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 01، الجزائر، 1995.
- 7- قرار مؤرخ في 26 جويلية 1999، قضية (ب-ي) ضد (مدير التربية لولاية سيدي بلعباس)، الصادر عن مجلس الدولة " الغرفة الرابعة " (قرار غير منشور).
- 8- قرار رقم 001192، المؤرخ في 09 أبريل 2001، الصادر عن مجلس الدولة " الغرفة الثانية "، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، الجزائر، 2002.
- 9- قرار رقم 020195، المؤرخ في 09 أبريل 2001، الصادر عن مجلس الدولة " الغرفة الرابعة "، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، الجزائر، 2002.
- 10- قرار رقم 010005، المؤرخ في 20 جانفي 2004، قضية (ق-م) ضد (مركز التكوين المهني و التمهين)، الصادر عن مجلس الدولة " الغرفة الثانية "، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، الجزائر، 2004.
- 11- قرار رقم 27279، المؤرخ في 25 أكتوبر 2005، قضية (وزارة العدل الممثلة في شخصها وزير العدل حافظ الأختام) ضد (الغرفة الوطنية للموثقين)، الصادر عن مجلس الدولة " الغرفة الخامسة "، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، الجزائر، 2006.

- ثانياً: الكتب :

- 1- أحمد رزق رياض، الجريمة و العقوبة التأديبية (مبادئ القضاء الإداري في التأديب)، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2010.
- 2- خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة و الجريمة في مجال التأديب، دراسة مقارنة في القانون الإداري العربي المقارن، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة للطبع و النشر و التوزيع، مصر، 2009.
- 3- سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الإنحراف بالسلطة (دراسة مقارنة)، الطبعة الثالثة، مطبعة عين شمس، مصر، 1978.
- 4- سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري - دراسة مقارنة -، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011.
- 5- صائب محمد ناظم الموسوي، العقوبات التأديبية و الرقابة القضائية - دراسة مقارنة -، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2017.
- 6- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، بدون طبعة، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2004.
- 7- ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية، بدون طبعة، منشأة المعارف، مصر، 2004.
- 8- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، الطبعة الثالثة، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2013.

- ثالثا : الرسائل الجامعية :

أ- رسائل الدكتوراه :

- 1- زياد عادل، تسريح الموظف العمومي و ضماناته، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو -، 2016.
- 2- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية و الرقابة القضائية عليه - دراسة مقارنة -، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، 2012.
- 3- كمال رحماوي، تأديب الموظف العمومي بين الفاعلية و الضمان - دراسة مقارنة -، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة -، 2015.
- 4- محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة -، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، 2016.
- 5- مصطفى بوادي، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي - دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي و الجزائري -، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، 2014.

ب- مذكرات الماجستير :

- 1- بوبكر وليد ملياني، منازعات الوظيفة العامة في مجال التأديب، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجزائر (1) بن يوسف بن خدة - الجزائر -، 2015.

- 2- بومدين كتون، العقوبة الإدارية و ضمانات مشروعيتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، 2011.
- 3- خديجة مرابط، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، 2012.
- 4- حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة -، 2012.
- 5- رفيق بومدين، الوسائل القضائية للرقابة على التناسب في القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة -، 2015.
- 6- زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام - دراسة مقارنة بين القانون الجزائري و المصري -، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو -، 2011.
- 7- صباح حمايتي، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي - الوادي -، 2014.
- 8- عبد الحميد بن علي، طرق إنقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام - دراسة مقارنة -، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، 2011.
- 9- محمد مهدي لعلام، السلطة التأديبية بين الإدارة و القضاء - دراسة مقارنة -، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، 2014.

10- مفيدة قيادية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة -، 2009.

11- مليكة مخلوفي، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو-، 2012.

ج - مذكرات الماستر :

1- أحمد زيدي، دور السلطة التأديبية في أعمال مبدأ التناسب في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2016.

2- أسماء حليس، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2015.

3- أميرة زعال، النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي - سعيدة -، 2016.

4- إنتصار كباسي و آمنة عزوز، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء و قمع الحريات، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 - قالمة -، 2016.

5- خلود كلاش، حجية القرارات الصادرة عن اللجان التأديبية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2015.

6- دليلة بشته و رشيدة حملوي، نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 - قالمة -، 2014.

- 7- سامية سي العابدي، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطائه الوظيفية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2016.
- 8- سعاد بن عبد الله، مبدأ تناسب الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، 2016.
- 9- شهيناز عصامي، سلطة الإدارة في إنهاء خدمة الموظف، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2016.
- 10- زهرة زهراوي و سعاد صادق، مبدأ الشرعية كضمانة لتأديب الموظف في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة يحيى فارس - المدية -، 2014.
- 11- صباح مرايحية، الحقوق المقررة للموظف العمومي أثناء المساءلة التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2016.
- 12- صفاء فتيتي، الرقابة على مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2014.
- 13- عفاف ديديش عاشور، الطعن في تأديب الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2013.
- 14- محمد الصادق عياش، الإجراءات التأديبية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة خميس مليانة - خميس مليانة -، 2014.
- 15- محمد الطاهر كاوجة، الإجراءات القانونية لتأديب الموظف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة -، 2014.

16- نور الدين قبول، إجراءات تأديب الموظف العام في قانون الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2016.

17- وسام عقون، ضمانات تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2013.

د- مذكرات المدرسة العليا للقضاء :

1- جمال تكفة، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2009.

2- عبد الرؤوف كوشيح، الإجراءات التأديبية في قانون الوظيف العمومي و قانون العمل، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، مجلس قضاء قسنطينة - قسنطينة -، 2006.

- رابعاً: المقالات:

1- عبد العالي حاحة و أمال يعيش تمام، الرقابة على تناسب القرار الإداري و محله في دعوى الإلغاء، مجلة المنتدى القانوني، العدد 05، الصادر عن قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2008.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

رقم الصفحة	العنوان
1	مقدمة
6	الفصل الأول: الرقابة الشكلية على مشروعية القرار التأديبي للموظف العام
8	المبحث الأول: سلطة تأديب الموظف العام
9	المطلب الأول: الأنظمة المختلفة لإختصاص سلطة تأديب الموظف العام
9	الفرع الأول: الجهة المختصة في تأديب الموظف العام في النظام الرئاسي و شبه القضائي
10	أولاً: الجهة المختصة في تأديب الموظف العام في النظام الرئاسي
12	ثانياً: الجهة المختصة في تأديب الموظف العام في النظام شبه القضائي
14	الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري حيال أنظمة السلطة التأديبية
16	المطلب الثاني: صور رقابة مشروعية إختصاص الجهة التأديبية
17	الفرع الأول: إلغاء القرار التأديبي لعدم مشروعية صدوره من طرف سلطة التأديب المختصة
17	أولاً: عدم المشروعية الموضوعية لإختصاص السلطة التأديبية
19	ثانياً: عدم المشروعية الزمنية لإختصاص السلطة التأديبية
20	ثالثاً: عدم المشروعية المكانية لإختصاص السلطة التأديبية
21	الفرع الثاني: إلغاء القرار التأديبي و إعدامه لتجاوزه إختصاص سلطة التأديب
22	المبحث الثاني: رقابة مشروعية القرار التأديبي من حيث الشكل و الإجراءات

23	المطلب الأول: رقابة مشروعية القرار التأديبي من حيث المظهر الخارجي
23	الفرع الأول: رقابة مشروعية القرار التأديبي الشفهي
24	الفرع الثاني: رقابة مشروعية القرار التأديبي الكتابي
28	المطلب الثاني: رقابة مشروعية القرار التأديبي من حيث الإجراءات
28	الفرع الأول: رقابة مشروعية القرار التأديبي من حيث الإجراءات السابقة على إتخاذ القرار التأديبي
29	أولاً: إجراء التوقيف المؤقت للموظف
30	ثانياً: إجراء التحقيق الإداري المتعلق بالموظف
32	ثالثاً: إجراء المواجهة التأديبية
37	الفرع الثاني: رقابة مشروعية القرار التأديبي من حيث الإجراءات المعاصرة على إتخاذ القرار التأديبي
37	أولاً: إستشارة اللجان المتساوية الأعضاء الممثلة كمجلس تأديبي
39	ثانياً: التبليغ بالقرار التأديبي الصادر ضد الموظف العام
40	الفرع الثالث: الضمانات التأديبية المقررة لصالح الموظف العام
41	أولاً: الضمانات التأديبية أثناء التأديب
45	ثانياً: الضمانات التأديبية اللاحقة على التأديب
54	الفصل الثاني: الرقابة الموضوعية على مشروعية القرار التأديبي للموظف العام
54	المبحث الأول: الرقابة على مشروعية سبب القرار التأديبي
55	المطلب الأول: الرقابة على الوقائع المنسوبة للموظف
56	الفرع الأول: الرقابة على الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف
57	الفرع الثاني: الرقابة على التكيف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف
59	الفرع الثالث: الرقابة على مبدأ التناسب للوقائع المنسوبة للموظف
62	المطلب الثاني: موقف القضاء الإداري الجزائري من الرقابة على الوقائع المنسوبة للموظف

63	الفرع الأول: رقابة القضاء الإداري الجزائري على الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف
68	الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري الجزائري على التكيف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف
70	الفرع الثالث: رقابة القضاء الإداري الجزائري على مبدأ التناسب للوقائع المنسوبة للموظف
74	المبحث الثاني : الرقابة على مشروعية محل القرار التأديبي
75	المطلب الأول: محل القرار التأديبي و شروطه
75	الفرع الأول: التعريف بمحل القرار التأديبي
76	الفرع الثاني: شروط محل القرار التأديبي
77	المطلب الثاني: صور عيب محل القرار التأديبي
77	الفرع الأول: المخالفة المباشرة للقانون
78	أولاً: المخالفة الإيجابية
78	ثانياً: المخالفة السلبية
78	الفرع الثاني : المخالفة غير المباشرة للقانون
79	أولاً: الخطأ في تفسير القاعدة القانونية
79	ثانياً: الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية
79	المبحث الثالث : رقابة مشروعية القرار التأديبي من حيث الهدف
80	المطلب الأول: آليات رقابة مشروعية هدف القرار التأديبي
81	الفرع الأول: الإنحراف المباشر بسلطة الجهة المختصة بالتأديب عن هدف القرار التأديبي
81	أولاً: الإنحراف لأهداف شخصية
82	ثانياً: الإنحراف لمصلحة الغير
83	ثالثاً: الإنحراف لهدف سياسي
83	الفرع الثاني: الإنحراف غير المباشر بسلطة الجهة المختصة بالتأديب عن هدف القرار التأديبي

84	أولاً: النقل التلقائي
85	ثانياً: التّسريح غير التّأديبيّ
89	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لرقابة مشروعية القرار التّأديبي من حيث الهدف
89	الفرع الأول: رقابة المشروعية على هدف القرار التّأديبي
90	الفرع الثاني: الرقابة الخلقية على هدف القرار التّأديبي
92	الخاتمة
96	قائمة المراجع