



# جامعة 08 ماي 1945 قالمة

## كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: العلوم القانونية والإدارية

مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون

تحت عنوان:

# تسبيب القرارات التأديبية

إعداد الطالبان: إشراف الأستاذة:

1/ حريد فادي إسحاق العايب سامية

2/ يعقوبي سيف الإسلام

#### تشكيل لجنة المناقشة:

الصفة	الرتبة العلمية	الجامعة	الأستاذ	الرقم
رئيسا	أستاذ محاضر "أ"	08 ماي 1945	د/ إلهام فاضل	1
مشرفا	أستاذ محاضر "أ"	08 ماي 1945	د/ سامية العايب	2
عضوا مناقشا	أستاذ محاضر "ب"	08 ماي 1945	د/ مقیمي ریمة	3

السنة الجامعية:2020/2019

# قال الله تعالى:

"الرحمان علم القرآن، خلق الإنسان علمه البيان"

الآية: 1و2 من سورة الرحمان.

وقال رسوله الكريم (ص):

"من سلك طريقا يلتمس فيه علما سهل الله له طريقا وإلى الجنة"







بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على رسوله الكريم

يعود الفضل الأول والأخير إلى المولى غز وجل الذي منحنا القوة و العزيمة وروح التحدي في إنجاز هذا العمل

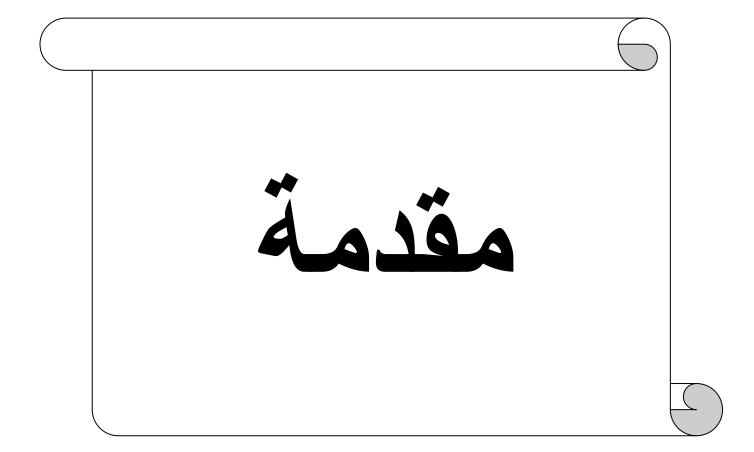
كما نتقدم بالشكر الجزيل وأسمى عبارات التقدير والعرفان إلى الأستاذة المشرفة "العايب سامية" على ما بذلته من جهود في سبيل إرشادنا وتوجيهنا

كما نتقدم بالشكر لجميع أساتذتنا في قسم العلوم القانونية والإدارية على ما قدموه لنا من معارف ومعلومات

إلى كل من ساندنا وساهم في إنجاز هذا العمل قريبا كان أو بعيداً تشكراتنا واحترامنا وتقديرنا للجميع







#### مقدمة:

يعتبر الموظف العام ركنا أساسيا للإدارة العامة قصد القيام بأعمالها وتحققا للمصلحة العامة، يعرف الموظف العام بأنه كل من يعهد بعمل دائم في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى بطريقة مباشرة أوالعلاقة بين الموظف العام والإدارة علاقة تنظيمية، ويتمتع الموظف العام خلال قيامه بمهامه الوظيفية بمجموعة من الحقوق كما عليه عدة التزامات وجب عليه التقيد بها، وأي إخلال بهذه الالتزامات يعرض نفسه للمسائلة التأديبية من قبل السلطة التي لها صلاحية إصدار العقوبات.

كما أن تأديب الموظف العمومي عملية قانونية، الهدف منها إصلاح سلوكيات الموظفين، وضمان السير الحسن للمرافق العامة المنتفعة بها، كما تهدف إلى الرفع من كفاءات الموظف والتزامه بأخلاقيات المهنة، وقد كفل المشرع الجزائري حماية للموظف من القرارات التعسفية عدة ضمانات حماية لحقوقه ومركزه القانوني، فسلطة العقاب وإصدار القرارات الإدارية سلطته خطيرة بيد الإدارة فهو يصدر بالإرادة المنفردة للسلطة الإدارية.

وقد حرص المشرع الجزائري تفاديا لتعسف السلطات الإدارية خلال توضيح الجزاءات بتمكين الموظف محل العقوبة التأديبية من التوجه للإدارة، وذلك بإثارة موضوع الرقابة على القرارات الإدارية التأديبية الصادرة في حقه لتقوم الإدارة بمراقبة أعمالها بنفسها، إلا أنه أحيانا تكون الإدارة على درجة كبيرة من التعسف وهدرا للحقوق مما يتيح للموظف التوجه إلى السلطات القضائية الإدارية، حيث يعتبر القضاء الإداري طرفا عادلا ومتوازنا في مواجهة الإدارة، كما يلعب دورا حياديا لاسترداد الحقوق، فالقاضي الإداري يعتبر حكما مهما في السهر على رقابة مبدأ الملائمة والمشروعية ومراقبة مضمون القرار الإداري ومدى تناسبها مع الخطأ الوظيفي فهو لا يخضع إلا للقانون2.

#### ومن هنا تبرز الإشكالية:

البيض، عبد الناصر، الموظف العمومي وعلاقته بالدولة، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، عدد 3، جامعة البيض، الجزائر، جوان 2015.

 $<sup>^{2}</sup>$  المادة 165 من دستور 1996، الصادر بموجب الجريدة الرسمية رقم 76، مؤرخة في  $^{1996/02/08}$ ، المعدل بالقانون  $^{1096/03/07}$ ، المؤرخ في  $^{2016/03/05}$ ، الجريدة الرسمية، العدد 14، مؤرخة في  $^{2016/03/05}$ .

#### الإشكالية:

ما مدى نجاعة تسبيب القرارات التأديبية كضمانة لحماية حقوق الموظف العام في التشريع الجزائري؟

ويندرج ضمن هذه الإشكالية التساؤلات الفرعية التالية:

- كيف يبرز دور التسبيب في تحديد الخطأ المهني؟
- ما هي آليات الرقابة على التسبيب في القرارات التأديبية؟

#### المنهج المتبع:

ولتحليل إشكالية الموضوع تم الاعتماد على المنهج الوصفي وذلك بوصف الإطار القانوني الذي ينظم العلاقة التأديبية للموظف، إضافة للمنهج التحليلي وذلك بتحليل النصوص القانونية المتعلقة بالقانون الأساسي للوظيفة العامة، ناهيك عن المراسيم المنظمة للجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن خاصة بعد صدور المرسوم التنفيذي الجديد 199/20.

#### أهمية الموضوع:

يكتسي هذا الموضوع أهمية علمية وأخرى عملية:

#### - الأهمية العلمية:

تتمثل الأهمية العلمية في إبراز أهمية التسبيب في القرار الإداري وإبراز أبعاد التسبيب على العلاقة التي تربط الخطأ المهني بالعقوبة التأديبية.

#### - الأهمية العملية:

تتمثل في أنها إحدى اهتمامات القانون الإداري بما له من تأثير مباشر على المركز القانوني للموظف وعلاقة الإدارة بالموظفين، وإبراز الآليات القانونية لحماية حقوقهم من تعسف الإدارة وإعطاء صورة عن الرقابة الإدارية والقضائية على أعمال الإدارة فيما يخص الرقابة على تسبيب القرارات التأديبية.

#### أسباب اختيار الموضوع:

تعود أسباب اختيار الموضوع إلى:

#### - أسباب ذاتية:

يعود سبب اختيارنا لهذا الموضوع رغبتنا بالبحث في أحد مواضيع الوظيفة العامة بالإضافة إلى عامل التخصص العلمي في فرع القانون الإداري.

#### - أسباب موضوعية:

تتمثل في أهمية الموضوع فهو يعتبر من أهم مواضيع الوظيفة العامة وأحد اهتمامات الموظف العام لما يوفر له من ضمانات لحماية حقوقه وحرياته في مساره الوظيفي مع الإدارة.

#### الدراسات السابقة:

تجدر الإشارة إلى أنه توجد دراسات سابقة لهذا الموضوع المتجدد نذكر أهم ما استعنا به:

- كامل سمية، تسبيب القرارات الإدارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص علوم قانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 19 مارس 1962، سيدي بلعباس، الجزائر، 2017/ 2018، حيث تتاولت الأهمية الكبيرة لركن تسبيب للموظف والمواطن ومبررات وجود التسبيب كأساس للرقابة على مشروعية القرارات الإدارية إضافة إلى مبدأ وجوبية تسبيب القرار الإداري.

- المدكتور أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي إلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، مصر، 2008، حيث تناول فيه التطور التاريخي لفكرتي السبب والتسبيب، وكذلك التطور التاريخي للرقابة القضائية على ركن السبب، وموقف المشرع الفرنسي والمصري من سلطة الإدارة في تسبيب القراراتالإدارية، وموقف القضاء المصري من سلطات الإدارة في تسبيب القرارات

#### الصعويات:

من بين الصعوبات التي واجهتا قلة المراجع التي تطرقت إلى التسبيب في القرارات الإدارية رغم كثرة المراجع التي تمحورت حول الوظيفة العامة.

#### تقسيم الموضوع:

وقصد الإلمام بحيثيات البحث تم إدراج وعرض مضامينه في فصلين، تشدهما مقدمة وخاتمة، حيث تم التمهيد بمقدمة عامة طرح من خلالها الإشكال، إذ تطرقنا في الفصل الأول إلى الأحكام التنظيمية لتسبيب القرارات التأديبية، خصصنا له مبحثين: الأول بعنوان التسبيب كضمانة لحماية الموظف العام والثاني تحت عنوان مشروعية الجزاء التأديبي.

وتطرقنا في الفصل الثاني إلى الرقابة على تسبيب القرار التأديبي، تناولنا فيه مبحثين: الأول بعنوان الرقابة الإدارية على تسبيب القرار التأديبي والثاني تحت عنوان الرقابة القضائية على تسبيب القرار التأديبي.

وختمنا الموضوع في الأخير بخاتمة تضمنت أهم النتائج والتوجيهات.

# الفصل الأول:

# الأحكام التنظيمية لتسبيب القرارات التأديبية

## مقدمة الفصل الأول:

يمنح الموظف العام خلال القيام بمختلف الواجبات المختلفة بوظيفته مجموعة من الصلاحيات وعليه عدة حقوق للقيام بواجبه على أكمل وجه، إلا أنه معرض دوما للمسائلة العقابية وأخطائه التي يرتكبها، كما له ضمانات مختلف في مجال التأديب، غاية من المشرع في حماية من التعسف من قبل الإدارة، وتتمثل تلك الضمانات أساس في وجوب ممارسة سلطة التأديب في إطار القانون القائم على احترام وإتباع الإجراءات اللازمة أثناء كل عملية تأديب، وأي تجاوز أو تخل عنها يؤدي إلى المساس بمشروعية القرار التأديبي (1)، والسلطة المختصة بتوقيع العقاب، يجب أن تقوم بذكر سبب العقوبة في صلب القرار التأديبي وبيان العقوبة الموقعة والمخالفة التي كان القرار التأديبي سببا لها، فالقرار التأديبي المسبب يخفي الطمأنينة في نفوس الموظفين، كما تمكن الرقابة القضائية على الحكم بالجزاء وذلك تأبيده إذا كانت الأسباب سليمة أو القائمة إذا غياب الحكم عيب كخلوه من الأسباب أو نتيجة قصور فيها أو بينها وبين منطوقه (2).

يعتبر التسبيب إحدى الضمانات الأساسية للموظف لهذت شرط وجوده في صلب القرار الإداري مهم خاصة عند تطبيق العقوبات التأديبية وسرد مختلف الوقائع التي تساعد خاصة في التكيف للعقوبة مع درجة الخطأ المرتكب وهي فرصة للموظف للرد على وقائع الإدارة المذكورة في القرار الإداري.

وعلى ضوء ما سبق ذكره سنقسم فصلنا إلى مبحثين:

المبحث الأول: الأحكام التنظيمية لتسبيب القرار التأديبي.

المبحث الثاني: مشروعية الجزاء التأديبي.

 $^{2}$  وليد عبد الرحمان مزمر، تأديب الموظف العام وفقا لقانون الخدمة المدنية الفلسطينية: دراسة تحليلية، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، عدد 14، طرابلس، لبنان، 2017، ص 35.

العلام محمد مهدي، السلطة التأديبية بين الإدارة والقضاء: دراسة مقارنة، رسالة الماجستير، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2013-2014، 11.

#### المبحث الأول: التسبيب كضمانة لحماية الموظف العام

الإدارة العامة عند رغبتها في الإفصاح عن إرادتها ملزمة باحترام مجموعة من الشكليات والمظهر الخارجي للقرار الإداري، ويعد التسبيب إحدى هاته الشكليات المهمة الواجب الأخذ بها، إذ يعطي ضمانة قوية للموظف<sup>(1)</sup>، ويتعدى ذلك إلى الأفراد، ويسهل من مهام القاضي الإداري خاصة رقابة المشروعية الداخلية للقرار الإداري<sup>(2)</sup>.

يستطيع المعني بالقرار من خلال التسبيب فهم مختلف الأسباب الواقعية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار القرار (3)، خاصة الموظف العام في مجال التأديب، حيث تجدر الإشارة على أن المبدأ العام عدم التزام الإدارة بتسبيب وتعليل قراراتها إذا أوجب القانون بذلك، وهو ما يجعل الإدارة أحيانا تتعسف أحيانا في استعمال سلطتها خاصة في مجال تأديب الموظف العام، وتهضم حقوق الأفراد والمعنيين بالقرار الإداري، لذا فإن تسبيب القرار التأديبي يعد من الضمانات المهمة التي تكفل عدالة الجزاء التأديبي الذي وقع على الموظف وتحميه من تعسف الإدارة (4).

ومن هذا المنطلق سنحاول من خلال هذا المبحث التطرق إلى مفهوم التسبيب وكذلك إلى التمييز بين التسبيب وما يشابهه من المصطلحات الأخرى في المطلب الأول، أما المطلب الثاني سنتطرق إلى الشروط التي تحكم القرار الإداري التأديبي.

## المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للتسبيب

يعد تسبيب القرارات التأديبية مظهرا من مظاهر الشفافية، التي بدورها أيضا تعتبر ضمانة مهمة للموظف العام لحماية حقوقه ومركزه القانوني الذي يحكمه، وهي من المزايا القانونية التي فرضت على

 $<sup>^{-1}</sup>$  بلال بلقاسم، قرار عزل الموظف في الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 20، جامعة الوادي، الجزائر، 2019، ص 72.

 $<sup>^{-2}</sup>$  راضية دهال، تسبيب القرارات الإدارية: دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد  $^{-1}$ 11، جامعة باتنة، الجزائر، 2017، ص 428.

 $<sup>^{-}</sup>$  بلباقي وهيبة، علاقة التسبيب بركن السبب في القرارات الإدارية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المركز الجامعي نور البشير، البيض، الجزائر، العدد 18، جانفي 2018، ص2.

<sup>4-</sup> محمد على الخلايلية، الوسيط في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015، ص 248.

الإدارة العامة، حيث يقع ضمن القواعد المتعلقة بالمشروعية الخارجية للقرار الإداري التأديبي، فهو قرار ذو صبغة قضائية، وإن ألزم الإدارة تسبيب قراراتها التأديبية يعد من أهم الآليات الأساسية التي تبنى عليها عليها علقة الإدارة بالموظف، وهنا وجب علينا أن نتطرق لتعريف التسبيب وكذلك التطرق إلى الفروقات التي تميزه عن المصطلحات التي يعمكن أن تتشابه معه.

# الفرع الأول: تعريف التسبيب

يعرف التسبيب من عدة جوانب لغوية، فقهية وقضائية.

#### أولا: التعريف اللغوي

إن مصدر كلمة التسبيب في اللغة العربية هو لكمة يسبب، والله عز وجل مسبب الأسباب ومنه التسبيب<sup>(1)</sup>، وكذلك قوله تعالى: (( إذ تبرأ الذين اتبعوا من الذين اتبعوا ورأوا العذاب وانقطعت بهم الأسباب))<sup>(2)</sup>.

كذلك في صورة الكهف في قوله عز وجل: ((وآتيناه من كل شيء سببا (84) اتبع سببا  $^{(8)}$ ))

وفي اللغة العربية ظهر مصطلح يسبب كأصل لغوي motiver يمكن اشتقاقها من كلمتين الأولى يحرك أو يدفع mouvoir والثانية كلمة notifs وهي ما يدفع الشخص أو رجل الإدارة (4) إلى اتخاذ إجراء معين ومن كلتا الكلمتين تكونت كلمة motiver.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup>- جمال الدين أبو الفضل محمد بن مكرم ابن منظور الانصاري الافريقي المصري، لسان العرب، دار احياء التراث العربي، بيروت، لبنان، 1999، ص 139.

 $<sup>^{-2}</sup>$  سورة البقرة، الآية، الآية

<sup>3-</sup> سورة الكهف، الآية 13-14.

 $<sup>^{-4}</sup>$  بلباقى وهيبة، المرجع السابق.

#### ثانيا: التعريف الفقهي

إن اصطلاح التسبب لا يختلف في جوهره عن اصطلاح سبب فكلاهما اصطلاح مركب يتضمن عرض الأسباب والوصول إلى نتائج معينة<sup>(1)</sup>.

كما عرف على أنه إبراز الأسباب الواقعية والقانونية (2).

كما عرف أيضا بأنه "كل مرة تبدي فيها الإدارة أسبابا تضعها صلب قراراتها سواء كانت ملزمة بتسبيب القرار أم غير ملزمة، وسواء كانت تتمتع بسلطة تقديرية أو سلطة مقيدة (3).

بمعنى ان تسبيب القرارات الإدارية هو قيام الإدارة بذكر الأسباب التي دفعتها لإصدار القرار في صلبه.

#### ثالثًا: التعريف القضائي

الفضاء الجزائري لم يقدم لنا تعريفا واضحا ومميزا للتسبيب في القرارات الإدارية التأديبية، إلا أنه أشار إلى أن الإدارة ليست مجبرة بالتسبيب إلا بنص.

أما فيما يتعلق بالتعريف القضائي للتسبيب، فإن القضاء الإداري لم يعطي تعريفا جامعا مانعا للتسبيب، ومثال ذلك محكمة القضاء المصرية التي أشارت إلى أن المقصود بالتسبيب في أحكامها هو إيضاح وجهة نظر اللجنة في الطلب الذي ترفعه حتى يكون صاحب الأمر على نية من أمره وليحدد موقفه على أساس هذا الإيضاح<sup>(4)</sup>.

 $^{2}$  شرقة وليد، فركان كنزة، تسبيب الحكم الجزائي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص علوم جنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، 0.

 $<sup>^{-1}</sup>$  سعد علي بشير، تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، الجلفة، الجزائر، عدد  $^{-2}$  جوان  $^{-2}$ 

<sup>3-</sup> بخوش عبد الحق، بورقعة أيمن، تسبيب القرارات الإدارية كآلية من آليات حماية الحقوق والحريات، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماى 1945، قالمة، 2019، ص 9.

<sup>4-</sup> سعد على بشير، المرجع السابق، ص53.

وفيما يتعلق بمحكمة العدل العليا الفلسطينية فقد عرفت التسبيب على أنه مظهر خارجي ولا يكون لازما إلا إذا القانون على ذلك<sup>(1)</sup>.

# الفرع الثاني: تمييز التسبيب عن المصطلحات المشابهة

يتميز التسبيب عن المصطلحات الأخرى القريبة من عدة جوانب، ومن أبرز هاته المصطلحات السبب والمواجهة، حيث تفصل بينهما معايير نوضحها كما يلى:

#### أولا: التمييز بين التسبيب والسبب

إذا كان تعريف التسبيب هو فصح الإدارة عن الأسباب التي أدت بها إلى إصدار القرار، مما يعنى هنا وجود رابطة بينهما، إلا أنهما متميزين، ومتباعدين عن بعضهما:

فالتسبيب يعتبر بالإضافة إلى أنه عنصر في القرار، فإنه يعد جزءا أساسيا من مضمون مبدأ الشفافية للقرارات الإدارية خاصة في المجال التأديبي، غير أن السبب في القرار الإداري هو الدافع أي المبرر لاتخاذ قرار معين من جانب الإدارة العامة، وقد يكون السبب حالة واقعية مثل اضطراب النظام العام والذي يدفع الإدارة إلى اتخاذ القرارات اللازمة لمواجهة مثل هذه الحالة، وقد يكون السبب حالة قانونية مثل تقديم استقالة من جانب الموظف العام وأمر يدفع بالإدارة إلى اتخاذ القرار اللازم<sup>(2)</sup>، كما يشرط في السبب أن يكون قائما عند إصدار القرار وكذلك أن يكون مشروعا غير مجهولا ومحددا وليس مبنيا على سبب عام، ويرى جانب من الفقه أن التسبيب والسبب متصلان، كون أن السبب هو أساس القرار .

ويترتب على عدم ذكر السبب في صلب القرار وفي حال وجود تعليل مبهم غير واضح يترتب عليه البطلان للقرار، والتسبيب يكتشف عن عدم وجود السبب في القرار الإداري، لاسيما أن قامت الإدارة بتحديد قرار ع سبب غير محدد، مثل قيام الإدارة بإصدار قرار عزل موظف عام بناءا على سبب عام.

 $^{2}$  محمد علي الشباطات، عبئ اثبات السبب في القرار الإداري، مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الانسانية والاجتماعية، العدد 2، جوان، 2019، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ص 131.

9 10

 $<sup>^{-1}</sup>$  سعد علي بشير، المرجع السابق، ص 53.

وقد ذكر أحد الدكاترة المختصين في القانون الفرنسي على ان الأسباب القرارات الإدارية يمكن النظر فيها من جانبان مختلفات، جزء من العملية الفكرية ويتكون من جميع العناصر القانونية والحقيقية التي قادت الإدارية إلى التصرف".

«La motivation des décisions administratives peut entrevis âgée sous deux aspects différant : entaut que composante d'un pracessus intellectuel, elle est constituée par l'ensemble des éléments de droit et defait sui ont conduit l'administrationa agir »<sup>(1)</sup>.

- ويشكل التسبيب عنصرا من عناصر القرار الإداري، إلا إذا تطلبه القانون على عكس السبب الذي يعنبر عنصرا لازما من عناصر القرار الإداري<sup>(2)</sup>.
- فالتسبيب يندرج ضمن المشروعية الخارجية للقرار الإداري التأديبي وأحد عناصر الشكل الضرورية فيه، بينما السبب يشكل أحد العناصر العامة للمشروعية الداخلية أو الموضوعية فيه (3).

#### ثانيا: التمييز بين التسبب والمواجهة

نعني المواجهة إحاطة الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه، واطلاعه على الأدلة التي تشير إلى ارتكابها للإدلاء بدفاعه وإشعاره أن الإدارة تتجه نحو مؤاخذته لديها أدلة إدانة، وهي بهذا المعنى أمر ضروري سواء في مرحلة التحقيق أو مرحلة توقيع الجزاء ليكون الموظف على بنية من أمره وحتى يستطيع أن يبدي أوجه دفاعه (4).

تعد المواجهة إحدى الضمانات التأديبية التي تشكل في ذات الوقت أمرا ضروريا يقتضيه سير الإجراء التأديبي لتحقيق غاية، حيث أنه بدون تلك المواجهة لن تكون هناك محاكمة تأديبية بالمعنى

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup>- celine wiener "la motivation décisions administratives en droit comparé in revue internation a le de droit comparie", vol 21, n=4, october, december 1969, page 779, Paris.

 $<sup>^{2}</sup>$  منى رمضان بطيخ، مسؤولية الإدارة عن بطلان السبب والغاية في القرار الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 2014، ص35.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup>- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، بعض أوجه الإلغاء في القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2002، ص 201.

<sup>4-</sup> محمد علي الخلايلية، المرجع السابق، ص 246.

القانوني<sup>(1)</sup>، وعلى ضوء ذلك فإنه ينبغي أن تكون التهمة الموجهة للموظف محددة المعالم بشكل واضح لا لبس فيه ولا غموض، لكي يتسنى للموظف المتهم الرد عليها وتحضير دفاعه لأن التهمة الغامضة من شانها ان تجلب الشك وعدم الاطمئنان<sup>(2)</sup>.

والمشرع الجزائري طبق مبدأ المواجهة في الوظيفة العامة وذلك من خلال نص المادة 167 "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي".

ومن هذا المنطلق يمكن القول على أن التسبيب في القرارات التأديبية له ضمانة مهمة للموظف العام في المواجهة، حيث أن المعني بالقرار التأديبي يكون على علم سبب القرار، وإبداء مختلف الملاحظات والربط بين الأسباب ومضمون القرار.

# المطلب الثاني: شروط صحة القرار التأديبي

يعتبر القرار التأديبي عمل قانوني، ولأنه كذلك فإنه يتحلل إلى عدة عناصر أو أركان في أساس وجوده وصحته، ولا ينصب قائما، وصحيحا إلا إذا توافرت له كافة الأركان فإذا ما جاء القرار التأديبي غير متوافر الأركان فإنه عيد مشوبا بعيب، ولا ينهض صحيحا وقائما على أسبابه.

وحتى يصدر القرار التأديبي صحيحا يجب أن تتوافر به مجموعة من الشروط تتمثل في:

- يجب أن يصدر القرار التأديبي عن صاحب الاختصاص الزماني والمكاني والموضوعي، فإذا اختل أي ركن من هذه الأركان اعتبر القرار التأديبي معيبا بعيب عدم الاختصاص، كما أنه يجب ان يتصف القرار التأديبي بالمشروعية، يجب أن يكون هناك نص بالتشريع يفوض صاحب الاختصاص بإصداره، كذلك يجب أن يكون السبب الذي صدر لأجله القرار التأديبي سببا مشروعا ناهيك على أنه يجب أن يلتزم مصدر القرار التأديبي بالشكليات والإجراءات التي تطلبها التشريعات التي خولته سلطة إصدارها عند إصدار مثل هذا القرار.

 $^{2}$  معافة أحلام، الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، منازعات إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017، ص 10.

9 12

 $<sup>^{-1}</sup>$  سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري: دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2011، ص 291.

- ومن هنا قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين حيث تناولنا في الفرع الأول أركان القرار التأديبي، أما الفرع الثاني تناولنا يه ضوابط تسبيب القرار التأديبي.

# الفرع الأول: أركان القرار التأديبي

يقوم أي قرار تأديبي أيا كان نوعه والجهة التي أصدرته بتوافر مجموعة من الشروط والعناصر والأركان تتمثل فيما يل:

الاختصاص، الشكل والإجراءات، المحل، السبب، وركن الغاية.

وهذه الأركان تمثل شروط صحة القرار من حيث مشروعيته من عدمها(1).

#### أولا: ركن الاختصاص

يعتبر ركن الاختصاص من أهم أركان القرار التأديبي كما أنه أقدمها ظهورا، حيث يقصد به القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين، لذا فإن عيب عدم الاختصاص يعني عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين لأن القانون وحده هو الذي يحدد للموظف نطاق اختصاصه.

كما سبق يتضح أن قواعد الاختصاص من صحيح أعمال المشرع، حيث يحدد للسلطة التشريعية والسلطة القضائية كثيرة ومتنوعة، وهذا أيضا ما يحدده للسلطة التنفيذية بما تتضمنه من هياكل إدارية كثيرة مركزية ومحلية ومرفقية (2).

وتحديد قواعد الاختصاص فيه مصلحة للإدارة ومصلحة للأفراد على حد سواء، فقصر عمل الموظف على مجموعة محددة من الاختصاصات دون غرها من شأنه إتاحة المجال له، وفي نفس الوقت فإن وجود قواعد واضحة للاختصاص من شأنه أن يساعد الأفراد على الاتجاه الصحيح نحو أقسام الجهاز الحكومي<sup>(3)</sup>.

 $^{2}$  عمار بوضياف، القرار الإداري: دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى،  $^{2}$  2007، ص 89.

 $<sup>^{-1}</sup>$ محمد المغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ص $^{-1}$ 

 $<sup>^{-3}</sup>$  محمد على الخلايلية، المرجع السابق، ص $^{-3}$ 

نستخلص من التعريفات السابقة أنه يمكن ضبط ركن الاختصاص على أنه القدرة المخولة لجهة الإدارة للقيام بعمل معين على الوجه القانوني.

# ثانيا: ركن الشكل والإجراءات

يجب على الإدارة الالتزام بالشروط والإجراءات الشكلية الواجب إتباعها في إصدار القرارات التأديبية، وإلا كان قرارها معيبا وقابلا للإبطال حتى ومصدرا من جهة إدارية مختصة.

ويقصد بشكل القرار التأديبي إفصاح الإدارة عن إرادتها وفقا للشكل والتدابير التي حددها القانون كما يقصد به المظهر الخارجي للقرار، أما الإجراءات فهي المراحل أو الخطوات الواجب على الإدارة التقيد بها في إصدارها للقرارات التأديبية يقوم ركن الشكل والإجراءات بهذا المعنى بتحقيق المصلحة العامة ومصلحة الأفراد في آن واحد<sup>(1)</sup>.

#### ثالثا: ركن المحل

يقصد بمحل القرار التأديبي الأثر القانوني المترتب على إصداره حالا ومباشرة (2)immédiatement et directement

كما يقصد بمحل القرار التأديبي موضوع القرار، ذلك الأثر القانوني الناتج عنه سواء تمثل هذا الأثر في إنشاء مركز قانوني جديد أو في تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاء هذا المركز، فالقرار الصادر بفصل موظف محله قطع العلاقة بين الإدارة وهذا الموظف، والقرار الصادر بإبعاد الأجنبي عن البلاد مخادرتها<sup>(3)</sup>.

9 14

 $<sup>^{-1}</sup>$  محمد على الخلايلية، المرجع السابق، ص $^{-1}$ 

<sup>-2</sup>محمد المغير بعلى، المرجع السابق، ص -2

 $<sup>^{-3}</sup>$  محمد على الخلايلية، المرجع السابق، ص $^{-3}$ 

كما يشترط الفقه والقضاء للحكم على صحة القرار التأديبي من حيث المحل أن يكون القرار مشروعا، أي ان لا يتعارض مضمون القرار ومحله مع التشريع المعمول به، وأن يكون ممكنا وبمعنى آخر ليس مستحيلا(1).

#### رابعا: ركن السبب

يقصد بركن السبب الوقائع والظروف المادية والقانونية المستقلة التي تدفع بالإدارة لإصدار قراراتها، فسبب القرار التأديبي بتوقيع جزاء على الموظف هو إخلال الموظف بواجباته وظيفته أو القواعد التنظيمية العامة او أوامر الرؤساء، والسبب في قرار الإدارة بسحب الجنسية من أحد رعاياها هو وجود إحدى حالات سحب الجنسية المنصوص عليها في التشريعات<sup>(2)</sup>.

أ- حالات السبب: ويتمثل سبب القرار إما في حالة واقعية أو حالة قانونية سابقة على اتخاذ القرار.

1-1-1 الحالة الواقعية: تتمثل الحالة الواقعية في الأوضاع المادة الناتجة بفعل الطبيعة (زلزال، إعصار، فيضان ...) او تلك الناتجة بسبب تدخل الانسان (الحروب، افتعال الحرائق...) والتي تكون وراء إصدار القرار (3).

1-2- الحالة القانونية: تكون عند ارتكاب الموظف لخطأ تأديبي، وهو ما يرتب عنه مخالفته لتشريع الوظيفة أو النظام الداخلي، مما يعرضه لضرورة مسائلته تأديبيا $^{(4)}$ .

ب-شروط السبب: يشترك في ركن السبب أن يكون مشروعا وقائما وحالا.

ب-1- يجب أن يكون السبب مشروعا: تكريسا للدولة القانون وجب إخضاع الإدارة لمنظومة قانونية بما يكفل حقوق وحريات الأفراد، فإذا قامت الإدارة بإصدار قرار يفصل موظف ما عن وظيفته يجب أن يكون

<sup>-154-153-152</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 152 – 154-154.

 $<sup>^{-2}</sup>$  محمد على الخلايلية، المرجع السابق، ص $^{-2}$ 

<sup>-3</sup> محمد مغير بعلى، المرجع السابق، ص-3

 $<sup>^{-4}</sup>$  عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 156.

سبب إصدار هذا القرار مشروعا، بحيث يجب على الإدارة أن تذكر الفعل التأديبي المرتكب من قبل الموظف وتصنيفه ضمن الأخطاء الجسيمة<sup>(1)</sup>.

ب-2- يجب أن يكون السبب قائما وحالا: أي موجودا وقائما وقت اتخاذ القرار، فإذا ما تقدم موظف بطلب استقالته، ثم قام بالتراجع بأن سحب ذلك الطلب قبل إصدار قرار قبولها، فإن ذلك الطلب لا يصح بأن يكون سببا لقرار إنهاء الرابطة الوظيفية<sup>(2)</sup>.

#### خامسا: ركن الغاية

يقصد بركن الغاية في القرار التأديبي النتيجة النهائية التي تسعى الإدارة العامة إلى تحقيقها من وراء إصداره<sup>(3)</sup>.

إذ تكمن الغاية في القرار التأديبي بتعيين موظفين هي حاجتها لهم لأداء خدمة عامة في كل مجال تخصصه حفاظا على سير المرافق العامة بانتظام، والغاية من القرار التأديبي الصادر بق الموظف المخالف هي المحافظة على كيان الوظيفة العامة، وردع هذا الموظف عند تكرار المخالفة<sup>(4)</sup>.

ومثال عن ركن الغاية في القرار التأديبي:

- صدور قرار فصل موظف عن الوظيفة، إذ غايته تتجلى في الحفاظ على حسن سير المرفق العام، وضبط وتقييد والتحكم في سلوك الموظف.

# الفرع الثانى: ضوابط تسبيب القرار التأديبي

يهدف موضوع التأديب الوظيفي إلى ردع الموظف، وتسوية سلوكه وصولا إلى الحفاظ على حسن سير المرفق العام بانتظام، لذا فإن أهميته لا تقف عند حد اعتباره مجرد وسيلة انتقام من الموظف

 $<sup>^{-1}</sup>$  عمار بوضياف، المرجع السابق، ص $^{-1}$ 

 $<sup>^{-2}</sup>$  محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص $^{-2}$ 

<sup>-3</sup> المرجع نفسه، ص 33.

<sup>4-</sup> محمد على الخلايلية، المرجع السابق، ص 287.

المخالف، إنما وجود أمر مهم في كل نظام إداري، إذ يعد وسيلة الإدارة في معاقبة الموظف المقصر في أداء واجبات وظيفته (1).

لذا يخضع تسبيب القرار التأديبي لمجموعة من الضوابط التي سنتناولها على النحو التالي:

#### أولا: المشروعية

يقصد بالمشروعية سيادة حكم القانون rule of low، وهي مطابقة أي تصرف أو عمل قانوني لأحكام القانون، سواء كان ذلك في مجال القانون العام أو الخاص، فيندرج تحت ذلك خضوع القوانين والقرارات على درجاتها للقانون<sup>(2)</sup>.

وتقتضي المشروعية وجود اتفاق تصرفات السلطة التأديبية مع حكم القانون، وإلا أصبحت هذه التصرفات غير مشروعة مما يستوجب إلغائها، وإثبات عدم صحة تصرفات الإدارة، أي عدم مشروعيتها يقع على عاتق المدعي، ومن ثم على القاضي الإداري<sup>(3)</sup>.

يرتبط نجاح أية قاعدة قانونية ف الدولة بكيفية معالجة القضاء لفحواها وتفسيرها، لهذا كان للمشروعية دورا هاما في خضوع جميع أعمال وتصرفات الإدارة العامة للقانون، كما تضمن المشروعية خضوع جميع أعمالها لرقابة القضاء، بغض النظر عن هذه الأعمال سواء كانت صادرة بناءا على سلطتها التقديرية أو المقيدة<sup>(4)</sup>.

17

 $<sup>^{-1}</sup>$ وسام عقون، ضمانة تسبيب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، ص 4.

 $<sup>^{-2}</sup>$  عباس العاديلي، المشروعية في القرار الإداري، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، الطبعة الأولى،  $^{2018}$ ، ص

 $<sup>^{-3}</sup>$  إيمان بوقزولة، رقابة القضاء الإداري على مشروعية القرار التأديبي للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماى 1945، قالمة، 2018، ص 6.

<sup>-4</sup> إيمان بوقزولة، المرجع نفسه، ص6.

#### ثانيا: الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة

تقوم كل جهة إدارية بمباشرة نشاطها وفقا للقانون، ويكون هذا في حدود سلطتها التقديرية، فهي لا تتمتع بهذه الحرية إلا بالقانون الذي خول لها سلطة التقدير، فإذا تجاوزت هذا الحد تكون قد خرجت عن نطاق المشروعية.

إن السلطة التقديرية لازمة لحسن سير الإدارة، لإمكانية الحد من تحكم وتسلط الإدارة<sup>(1)</sup>.

ويقصد بالسلطة التقديرية الحرية التي تتمتع بها في مواجهة القاضي والمشرع على حد سواء، ذلك أن القاضي شأنه في ذلك شأن المشرع، لا يستطيع أن يقدر جميع أوجه مناسبة العمل الإداري، ومهما وضع أمامه معلومات، أو قام بأبحاث أو تحريات حول موضع النزاع<sup>(2)</sup>.

يقضي المنطق بأنه لا يمكن أن تمارس السلطة التقديرية خارج حدود القانون، وإذا ما تم ذلك كان لزاما أن يتم ردها إلى طريق الصواب، وذلك لنا يأتي إلا بفرض رقابة قضائية صارمة عليه، لأن القانون يجب أن يفرض احترامه على السلطة الإدارية وغيرها من السلطات وبدون احترام هذه الإدارة، تصبح الأمور فوضى ولا ضابط لها(3).

وقد اختلف الفقه في تعريف الرقابة القضائية على السلطة التقديرية، ولعل أبرز التعريفات: "الرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي: رقابة قانونية في أساسها وإجراءاتها ووسائلها وأهدافها (4).

ومن هنا نستنتج أن الرقابة القضائية على السلطة التقديرية تختص بها المحاكم ذات الطابع الإدارة الإداري، كما أنها لا تنصب على السلطة التقديرية ذاتها وإلا ترتب على ذلك نقل لحرية التقدير من الإدارة إلى القاضي، وإنما تتناول حدودها وظروف استعمالها<sup>(5)</sup>.

\_\_\_

 $<sup>^{-1}</sup>$  نويري سامية، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، رسالة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2013، ص 7.

 $<sup>^{2}</sup>$  سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال سلطة الانحراف بالسلطة ودار الفكر العربي، القاهرة، 2014، ص 43

 $<sup>^{-3}</sup>$  نويري سامية، المرجع السابق، ص

 $<sup>^{-4}</sup>$  لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،  $^{1994}$ ، ص  $^{-2}$ 

 $<sup>^{-5}</sup>$  نويري سامية، المرجع السابق، ص 89.

انطلاقا مما سبق، نستتج أن الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة تمتاز بجملة من الخصائص التي تتفرد بها عن باقي أنواع الرقابة الاخرى، وهذا ما يجعلها عادلة ومؤكدة، لهل أبرز هذه الخصائص:

- شمول الرقابة القضائية.
- الاستقلال، الحياد والموضوعية.
- الأصل ان الرقابة القضائية رقابة مشروعية.
  - وجوب المطالبة القضائية<sup>(1)</sup>.

9 19

<sup>91-89</sup> س ص ص المرجع السابق، ص س -1

# المبحث الثاني: مشروعية الجزاء التأديبي

يعد تأديب الموظفين العموميين في مجال الوظيفة العامة من الأمور الضرورية للحفاظ على المرفق والمصلحة العامة، حيث أن المشرع لم يترك للإدارة مجالا واسعا وسلطة مطلقة في تأديب الموظف، إذ يعتبر الجزاء والعقاب وسيلتان لمنع التهاون في العمل الوظيفي، ولوضع حد للأخطاء التأديبية التي يرتكبها الموظف عند ممارسة مهامه أو إثنائها<sup>(1)</sup>.

تقوم الإدارة بعملها كسلطة توقيع العقوبات والجزاءات التأديبية على الموظف، إذ ذلك مرهون بجملة من المعايير التي تحكمها، دون إغفال مبدأ المشروعية وعدم التعسف في استعمال السلطة وقد أكدت عليها في قانون الوظيفة العامة على أنه "يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة، وكذلك الضرر الذي لحق بالمصلحة وبالمستقيدين من المرفق العام"(2)، بل هناك من ذهب لا يعد من ذلك بقوله أيضا "على أن المخالفة من قبل الموظف العام لواجب من واجبات وظيفة التي حددها القانون واللوائح والعرف العام، ولا يشمل تلم المخالفات التي تقع أثناء العمل فقط، بل يشمل ما يقع خارج العمل من الموظف، ويمثل إصدار لكرامة الوظيفة، أو الامتناع عن فعل ينسب إلى الفاعل ويعاقب عليه عقوبة تأديبية"(3).

تجدر الإشارة إلى أن الموظف العام له ضمانات مكفولة سواء قبل توقيع الجزاء أو بعده لحماية حقه من التعسف في استعمال السلطة، فبوجود هاته الضمانات يطمئن الموظف على أسباب الإدانة.

ومن هنا قسمنا مبحثنا إلى مطلبين، نتطرق في المطلب الأول إلى الأخطاء المهنية ، أما في المطلب الثاني إلى الجزاءات التأديبية.

الموظف العام وأثر الغلو فيها على القرار التأديبية الواقعة على الموظف العام وأثر الغلو فيها على القرار التأديبي: دراسة مقارنة، دار جامعة نايف للنشر، الرياض، السعودية، 2015، ص 3.

 $<sup>^{-2}</sup>$  المادة 161من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، المرجع السابق.

 $<sup>^{-3}</sup>$  محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ القانون الإداري، منشورات الحبلي الحقوقية، بيروت، لبنان،  $^{-2001}$ ، ص

## المطلب الأول: الأخطاء التأديبية

تقوم الإدارة العامة بتوقيع الجزاءات على الموظفين الذين ارتكبوا مخالفات وتجاوزات أثناء قيامهم بخدمتهم، تهدف من خلالها الإدارة لحماية المرفق العام ومصالحه، فالتأديب بطبيعته مظهر من مظاهر الحماية، حيث يعد السلام الفعال بيد الإدارة لغايات ردع الموظف العام لأداء التزاماته الوظيفية<sup>(1)</sup>.

قام المشرع الجزائري بتحديد صنف العقوبات التأديبية في الباب السابع المتضمن النظام التأديبي ونضيف الأخطاء التأديبية وجب على الإدارة العامة التقيد بها واحترامها.

# الفرع الأول: معايير تحديد الأخطاء التأديبية

تضمن الأمر 03/06 في المادة 63 منه على أن تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف المعني تتوقف على النتائج المترتبة على السير الحسن للمصلحة وكذلك الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام، حيث يمكن تحديد الأخطاء المهنية في ظل الأمر 03/06، أو من خلال ما يعرف بالأخطاء التي تتجر عنها عقوبة العزل<sup>(2)</sup>، وإذا قام المشرع بتحديد أهم الأخطاء هذا لا يعني أن غيرها مباح، بل يكون للإدارة في تقدير الفعل الذي أتاه الموظف فيها إذا كان يشكل خطأ مهنيا أم لا<sup>(3)</sup>، ويكون الخطأ التأديبي المنشأ للمسؤولية التأديبية من ركنين يتمثلان في ركن مادي وهو الشكل الخارجي لسلوك الموظف الذي يتمثل التزامه بالواجبات الوظيفية، وركن معنوي يتمثل في الصلة القائمة بين النشاط الذهني والمظهر المادي للموظف المرتكب للخطأ التأديبي، كما قد يكون هذا الركن متمثلا في خطأ غير متعمد<sup>(4)</sup>، وتعتمد التشريعات المقارنة في سبيل تحديد درجة الخطأ للموظف على معيارين أو مقياسين هما: المقياس الشخصي والمقياس المصلحي، وقد أخذ التشريع الجزائري بكلا المعيارين إلا أو مقياسين هما: المقياس الشخصي والمقياس المصلحي، وقد أخذ التشريع المزائري بكلا المعيارين إلا أنه لم يفرق بينهما وهو ما أكدته المادة 31 من الأمر 03/06 "إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من

 $<sup>^{-1}</sup>$  محمد عبد الله الشوابكة، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع العماني: دراسة مقارنة تحليلية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 29، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2016، ص 55.

 $<sup>^{2}</sup>$  مرغني حيزوم بدر الدين، تكيف الأخطاء المهنية للموظف العام في القانون الجزائري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد  $^{5}$ ، جامعة تمنراست، الجزائر،  $^{2019}$ ، ص  $^{191}$ .

 $<sup>^{-3}</sup>$  بوخالفة غريب، شرح قانون الوظيفة، منشورات مكتبة إقرأ، قسنطينة، الجزائر،  $^{2013}$ ، ص

<sup>4-</sup> أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 19.

الغريب بسبب خطأ في الخدمة، ويجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعبر منفصلا عن المهام الموكلة له".

فالمعيار الشخصي تشترط فيه أغلب الشرائع توفر الإدراك لدى من يوقع الضرر حتى تحقق مسؤوليته، كان يقوم بفعل انتقامي أو ضرر للمصلحة أو القيام بعمل بصدده يعمل الموظف على فائدة شخصية وربح غير مشروع نظر قيامه بالخدمة، أما الخطأ المرفقي فهو خطأ موضوعي ينسب إلى المرفق مباشرة باعتباره هو مرتكب الخطأ، بغض النظر عن الموظف الذي ارتكبه، كأن يقوم المرفق العام بتقديم خدمات غير قانونية، وعدم تمكن المشرع من حصر الأخطاء المهنية لا يعد خروجا، وما سعى المشرع إلى وضع هذه المعايير إلا دليلي على رغبته في تقنين هذه الأخطاء ولو بصفة جزئية وبأكبر قدر ممكن (1).

# الفرع الثاني: أنواع الأخطاء التأديبية

اعتمد المشرع الجزائري لتحديد طبيعة العقوبة المطبقة جملة من المعايير تم ذكرها في الأمر 03/06 وقام بتصنيفها تدريجيا على أساس الأخطاء المهنية المرتبكة من الموظف الذي يشغل وظيفته.

أولا: تصنيف الأخطاء المهنية

#### 1- الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى والثانية:

نجد أن الأمر 03/06 قد تكلم من خلال ما جاء فيه على أنه "تكون أخطاء الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح"(2).

9 22

 $<sup>^{-1}</sup>$  وليد رحماني، خصوصية مبدأ شرعية الأخطاء المهنية في النظام التأديبي الجزائري، مجلة آفاق للعلوم، جامعة الجلفة، الجزائر، 2018، ص 315.

 $<sup>^{2}</sup>$  المادة 178 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

أما الأخطاء من الدرجة الثانية فهي تشمل حسب ما جاء وفق أحكام المادة 179 من الأمر 03/06 كما يلي: "المساس سهوا<sup>(1)</sup> أو إهمالا من المستخدمين و/أو أملاك الإدارة، والإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 181/180 أدناه.

#### 2- الأخطاء التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة:

وفقا لأحكام المادة 180 من الأمر 03/06 على وجه الخصوص تعبر أخطاء من الرجة الثالثة:

- تحويل غير قانوني للوثائق.
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني، التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.
  - اقتناء ومحاولة إفشاء الأسرار المهنية.
  - استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

أما الأخطاء من الدرجة الرابعة حددت كما يلى:

- الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
  - ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- التسبب همدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات أو أملاك المؤسسات أو الإدارات العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
  - تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها أو نشاط آخر مربح، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43، 44 من هذا الأمر (2).

<u>9</u> 23

 $<sup>^{-1}</sup>$  تعريف السهو "يعرف السهو لغة على أنه الغفلة عن الشيء وذهاب القلب عنه، وسها الرجل في صلاته إذا غفل عن الشيء منها".

نقلا عن: خليل بن أحمد الفراهيدي، معجم العين، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 2003، ص 290.

 $<sup>^{-2}</sup>$  المادة 181 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

قد يكون العديد من الأخطاء المهنية حل عقوبة تأديبية واحدة، وذلك أن سلطة التعيين لها سلطة اتخاذ العقوبات المناسبة من بين عقوبات الدرجة الواحدة، هذا وقد ترك المشرع الجزائري توضيح الأخطاء عند الاقتضاء وحسب خصوصية بعض الأملاك إلى القوانين الأساسية الخاصة<sup>(1)</sup>.

#### ثانيا: أركان الأخطاء المهنية

#### أ- الركن المادى:

يتعلق هذا الركن بالفعل المادي الملموس والمظهر الخارجي للجريمة ويعتبر الركن الرئيسي لجسم الجريمة والذي يرتكبه الموظف إخلالا لواجباته الوظيفية، ويطلق بعض من الفقهاء على هذا الركن المادي ماديات الجريمة (2)، حيث يتكون هذا الركن من مسلك إيجابي كالاعتداء على الزملاء في مقر العمل، أو بمسلك سلبي كرفض القيام بتنفيذ الأوامر الرئيسية، ويمكن القول أيضا أنه الفعل المخالف من قبل الموظف لواجبات وظيفته وأنه يسبب أضرارا ويتجسد فعلا على أرض الواقع (3).

#### ب- الركن المعنوى:

يقصد بالركن المعنوي هو الإرادة الآثمة للموظف في اقتراف الفعل المادي أو الضرر، وهذا الركن يتوافر على إرادة النية للقيام بالأضرار وعرقلة السير الحسن للمرفق العام من جراء قيام الموظف بالفعل الآثم، وقد أشار قانون العقوبات الجزائري إلى القصد للارتكاب الجريمة " يعاقب بالسجن المؤيد كل من السهم عن قصد، بأية وسيلة كانت..."(4).

يعد الركن المعنوي من انعكاسات لماديات الفعل الضار في نفسية الموظف الذي ارتكب الخطأ ويعتبر من أصعب ما قد تواجهه السلطة المختصة بالعقاب.

 $<sup>^{-1}</sup>$  بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفق أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014، ص 77.

 $<sup>^{2}</sup>$  أنور أحمد ارسلان، وسيط القانون الإداري: وظيفة عامة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصرن 1997، ص  $^{2}$ 

 $<sup>^{-3}</sup>$  عبد العزيز الجوهري، الوظيفة العامة: دراسة مقارنة مع التركيز على المشرع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص 170.

 $<sup>^{-4}</sup>$  المادة 198 من قانون العقوبات الجزائري، المعدل، 2012.

#### ج- الركن الشرعى:

تحدد الإدارة الركن الشرعي بالصفة الغير مشروعة للفعل الآثم للموظف الذي ارتكب الضرر أو الخطأ، فالجريمة التأديبية لا تخضع لقاعدة لا جريمة إلا بنص وإنا يجوز للإدارة أو السلطة المخولة بالعقاب أن ترى الخطأ عملا إيجابي أو سلبي يقع من الموظف خلال ممارسته لوظيفته ذنبا مسلكيا، ويمكن تشبيه الجريمة المسلكية بجرائم التعزير في الشريعة الإسلامية وهي جرائم غير محددة في النصوص، وليس لها عقوبات قدرت سلفا<sup>(1)</sup>، كذلك السلطة التقديرية للإدارة غير مطلقة، بل تحكمها مجموعة من الضوابط والقيود لحماية حقوق المؤلف.

يمكن ملاحظة أن الركن الشرعي لا يخضع لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص وهو ما يكون مسايرا للأوضاع سواء في نسقها الاجتماعي أو السياسي ويضفي مرونة في نظام التأديب.

# المطلب الثاني: الجزاءات التأديبية

إن الجزاء التأديبي هو كافة التصرفات التأديبية التي تمارسها جهة العمل لحفظ النظام والطاعة داخل الإدارة أو المرفق العام.

وينبغي على العاملين احترام القواعد والمقتضيات المتطلبة لتحقيق الأهداف النهائية لجهة العمل<sup>(2)</sup>.

# الفرع الأول: صور الجزاءات التأديبية

يبين المشرع الجزائري في المادة 163 من الأمر 03/06 أن تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف المعني يتوقف على النتائج المترتبة على السير الحسن للمصلحة، وكذا الضرر الذي بحق

 $<sup>^{-1}</sup>$  أكرم محمود الجمعات، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية: دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، كلية الحقوق، عمان، الأردن، 2010، ص 47.

 $<sup>^{2}</sup>$  عطيت الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر  $^{03}/^{06}$  المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة،  $^{2016}$ ، ص  $^{63}$ .

بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام، تتضمن ما يلي: تصنيف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربعة درجات<sup>(1)</sup>.

#### أولا: عقوبات الدرجة الأولى

حددها المشرع في ثلاث عقوبات: وهي التنبيه، الإنذار الكتابي والتوبيخ، تعتبر هذه العقوبات بمثابة تحذير للموظف العام كي لا يكرر المخالفة في المستقبل وإلا سيؤدي إلى توقيع جزاء أشد عليه، فهي عقوبات تحمل نوع من اللوم.

#### ثانيا: عقويات الدرجة الثانية

حددها المشرع في عقوبتان وهي: التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام أو الشطب من قائمة التأهيل.

أ- التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام: والمقصود به إبعاد الموظف العام عن مباشرة أعمال وظيفته وتخليه عن كافة اختصاصاته خلال هذه المدة الزمنية المحددة.

ب-الشطب من قائمة التأهيل: والمقصود بها تأجيل الترقية وما يتبعها من حرمان الموظف من المزايا المالية المترتبة على الترقية<sup>(2)</sup>.

#### ثالثًا: عقوبات الدرجة الثالثة

وهي عقوبات أشد من عقوبات الدرجة الأولى والثانية والمتمثلة فيما يلي:

- التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام.
- التتزيل من درجة إلى درجتين: وتعني تتزيل الموظف العام من وظيفته إلى وظيفة في الدرجة الأدنى مباشرة وفقا لدرجات الوظائف فينقص أجره أيضا، كذلك يتجاوز التتزيل لدرجة واحدة إلى درجتين،

 $^{-1}$  كباسي انتصار، زور آمنة، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحريات، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2016، ص 27.

 $^{-2}$  عبد الحميد الشواربي، تأديب العاملين، منشأة المعارف، الاسكندرية،  $^{-88}$ ، ص  $^{-88}$ 

\_

وذلك حسب جسامة الخطأ المرتكب من طرف الموظف العام (1).

- النقل الإجباري: المقصود به تحويل أو نقل الموظف المخطئ إلى مكان آخر غير المكان الذي كان يعمل فيه، هذه العقوبة تشكل ردا للموظف من الناحية النفسية والأخلاقية.

#### رابعا: عقوبات الدرجة الرابعة

تعتبر أشد العقوبات التي نص عليها المشرع الجزائري متمثلة فيما يلي:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة: ويقصد به تنزيل الموظف العام من الرتبة التي يحتلها إلى الرتبة الأولى منها بمعنى أو تنزيله لا يتجاوز رتبة واحدة.
- التسريح: وهو أقصى الجزاءات التأديبية وأشدها، ويقصد به إبعاد الموظف من الخدمة قبل بلوغه السن قانوني المقررة لانتهاء الخدمة<sup>(2)</sup>، كما يقصد به العقوبة التي تسلك على الموظف الذي ارتكب خطئا مهنيا جسيما من الدرجة الرابعة.

كما يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة ببعض الأسلاك على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربعة المنصوص عليها في المادة 163<sup>(3)</sup>.

# الفرع الثانى: الضمانات المكفولة للموظف بعد توقيع الجزاءات التأديبية

منح المشرع الجزائري الموظف مجموعة من الضمانات التأديبية قبل وأثناء توقيع الجزاءات، زيادة على ذلك فقد أحاط الموظف بضمانات من شأنها إرساء مبادئ العدالة وصيانة حقوق الموظفين، وذلك تفاديا لتعسف الإدارة، والتي تعرف بالضمانات بعد توقيع الجزاءات التأديبية، ومن أهم الضمانات بعد توقيع الجزاءات التأديبية أن للموظف صاحب الشأن في التظلم من القرارات التأديبية الصادرة في شأنه لدى مصدر القرار أو رئيسه وهذا سمي بالنظام الإداري، كما أن له طريق آخر في حالة ما إذا لم يستوي

 $<sup>^{-1}</sup>$  عبد الحميد الشواربي، المرجع السابق، ص  $^{-2}$ 

<sup>-2</sup> عبد الحميد الشواربي،المرجع نفسه، -2

 $<sup>^{-3}</sup>$  المادة 163 من الأمر 03/06، المؤرخ في 03/15/07/15، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، العدد  $^{-3}$ .

حقه ويتمثل في الطعن القضائي لدى الجهات القضائية المختصة، ومنه سنتطرق فيما يلي إلى كل من التظلم الإداري والقضائي على النحو الآتى:

## أولا: التظلم الإداري

يعتبر التظلم الإداري إحدى الوسائل الإدارية التي تهدف إلى تحريك عملية الرقابة الإدارية الذاتية من خلال تمكين الموظف الطعن في القرار التأديبي الصادر ضده، وفي حالة إذا ما تعسف الإدارة في إصداره وذلك من اجل إعادة النظر فيه إما سحبه، تعديله أو إلغائه(1)، ونظرا لأهمية هذا الإجراء بالنسبة للموظف المتهم سنقوم بتحديد تعريفه أو أنواعه.

#### أ- تعريف التظلم الإداري:

هناك العديد من التعريفات التي جاء بها الفقه في هذا الشأن تقتصر على ذكر أهمها:

يقصد بالتظلم الإداري: "التظلم هو عبارة عن إجراء يسمح للموظف بالطعن في القرار الإداري قد الغائه أو تغييره"(2).

كما يعرفه مجلس الدولة الجزائري على أنه: "عبارة عن إجراء برسمه القانون أحيانا لإتباعه ويتمثل في طعن إداري يقوم به الشخص الذي يريد مقاضاة الإدارة كإجراء أو لي عن طريق توجيهه شكوى او احتجاجا أو التماسا للإدارة، ويدعى ذلك لإجراء تظلما مسبقا أو طعنا إداريا، يطلب من الإدارة من خلاله مراجعة نفسها عن قبل الشروع في مقاضاتها"(3).

ويعرف التظلم أيضا بأنه: "عبارة عن وسيلة قانونية وعملية يخولها المشرع للأشخاص المعنيين بالقرارات الإدارية، بحيث تمكنهم من اللجوء إلى الجهة الإدارة مصدرة القرار المتظلم منه أو السلطة

 $<sup>^{-}</sup>$  حليمي أسماء، الضمانات المقررة للموظف في المجال التأديبي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، 2017، ص 54.

<sup>2-</sup> كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر، بوزريعة، الجزائر، 2006، ص. 160.

 $<sup>^{-3}</sup>$  عبد العزيز نوبري، المنازعة الإدارية في الجزائر تطورها وخصائصها، مجلة مجلس الدولة، العدد8، الجزائر، 2006، ص $^{-3}$ 

الرئاسية، بقصد إعادة النظر في القرار المطعون فيه، أو تعديله او تصحيحه قانونا قبل اللجوء إلى القضاء"(1).

من خلال التعريفات المقدمة يمكننا استخلاص الغاية من النظلم الإداري والمتمثلة في تخفيف العبء عن المحاكم وإتاحة الفرصة للتسوية الودية للنزاع إذ قد تتراجع عن رأيها بعد فحصها للنظلم فتجيب المعترض عن طلبه مما يؤدي إلى أداء الخصومة في مهدها.

وبالتالي فالتظلم يحقق مصلحة كل من صاحب الشأن الذي صدر القرار التأديبي بحقه حيث تغنيه عن اللجوء إلى القضاء، وما يترتب عن ذلك من أجل من بذل الجهد والوقت والمال، كما تجنب الإدارة في ذات الوقت من الدول إلى خصومه لا جدوى منها فيقلل بذلك من تراكم الدعاوي أمام القضاء<sup>(2)</sup>.

## ب-أنواع التظلم الإداري:

قسم الفقه التظلم الإداري بحسب الجهة التي يقدم إليها إلى تظلم ولائي وتظلم رئاسي، سنتناول هذا التقسيم كما يلى:

#### ب-1- التظلم الإداري:

"هو طعن إداري، بمقتضياته يتوجه الموظف العام المتضرر من القرار الإداري إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار نفسها، بهدف إعادة فحصه وإمكانية تعديله أو إلغائه"(3).

 $^{-2}$  عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسائلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص 103.

<sup>-1</sup> عطيت الله حافظ، المرجع السابق، ص -1

 $<sup>^{-}</sup>$  حميد شاوش، الحقوق المالية للموظف العام في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2017، ص 242.

"ويعتبر النظام الولائي من أضعف أنواع التظلمات لعدم توافر وصف الحياة واجتماع صفة الخصم والحكم في من يتلقى التظلم"<sup>(1)</sup>.

#### ب-2- التظلم الرئاسى:

وهو الذي: "يتم تقديمه لدى الرئيس الإداري الأعلى للشخص الذي قام بإصدار القرار محل الطعن وذلك من أجل سحب الجزاء أو تعديله عندما تثبت عدم مشروعيته"(2).

ويعتبر النظام الرئاسي أكثر فعالية من النظام الولائي وذلك لتوفر الحياد في الجهة المقدم إليها الطعن وذلك شرط أن لا يجامل الرئيس الإداري الجهة مصدرة القرار (3).

وتجدر الإشارة أن النظام الإداري، هو إجراء لم ينص عليه المشرع الجزائري صراحة في قانون الوظيفة العمومية، إنما تقتضيه المبادئ القانونية العامة، وما يؤكد ذلك نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ يظهر من خلالها ان النظلم الإداري، هو إجراء جوازي لصاحب الشأن، إذ يحق للموظف أن يختار بين النظلم الإداري أو أن يلجأ للقضاء مباشرة، باستثناء المنازعات الضريبية، فالنظلم الإداري وجوبي<sup>(4)</sup>.

# ثانيا: التظلم القضائي

بعد أن يستنفذ الموظف الضمانات الإدارية لا يبقى أمامه سوى اللجوء إلى القضاء للطعن في القرار التأديبي بهدف إلغائه إذا كان غير مشروع.

والواقع أن اللجوء إلى القضاء يبث الثقة في نفس الموظف، والتي لا تتحقق إلا إذا ترك النزاع للإدارة لتفصل فيه بنفسها، كما أن رقابة القضاء تعد من أنجع أنواع الرقابة لما تتميز به السلطات

 $<sup>^{-1}</sup>$  معافة أحلام، سعيدي بسمة، الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2017، ص 53.

 $<sup>^{-2}</sup>$  عمراوي حياة، المرجع السابق، ص $^{-2}$ 

 $<sup>^{-3}</sup>$  معافة أحلام، سعيدي بسمة، المرجع السابق، ص $^{-3}$ 

 $<sup>^{-4}</sup>$  كباسى انتصار، عزوز آمنة، المرجع السابق، ص 58–59.

# الفصــل الأول: الأحكام التنظيمية لتسبيب القرارات التأديبية

القضائية من استقلال كافي عن الإدارة، وعدم الانحياز، فضلا عن خبرتها وتخصصها القانوني والإجراءات الدقيقة المحكمة التي تتبع أمامها وحجية الأحكام التي تصدرها.

حيث يعد الطعن القضائي ضمانة أخيرة للموظف في مواجهة تعسف الإدارة، وذلك بممارسة حقه في الالتجاء للقضاء، عن طريق ما يعرف بدعوى الإلغاء، وفقا للأوضاع المقررة بالمادة 800 من القانون العضوي 80-09 المتعلقة بالإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء فيها: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تخت بالفصل بأول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها"(1).

فالطريق القضائي هو الطريق الأصلي والوحيد لإلغاء القرارات التأديبية غير المشروعة وإزالة اثارها القانونية كون دعوى الإلغاء هي دعوى عينية ترمي لحماية القواعد القانونية.

ومنه فإن الموظف من خلال دعوى الإلغاء يرمي إلى إلغاء كل قرار إداري مخالف للقانون، لهذا يشترط جملة من الشروط لقبول دعوى الإلغاء:

### أ- يجب أن تنصب دعوى الإلغاء على القرار التأديبي له مواصفات القرار الإداري:

باعتباره عمادا قانونيا صادر بالإدارة المنفردة للسلطة الإدارية، وعموما ما كرسته المحكمة العليا في العديد من قراراتها لاسيما ذلك الصادر بتاريخ 1993/01/03 لعدم قبولها دعوى إلغاء شكلا كونها انصبت في قرار اللجنة التأديبية، وقد جاء في حيثياته: "المقرر الذي تتخذه اللجنة التأديبية يكون محلا للطعن الذي تقدم به الطاعن والذي يرمي إلى إبطال رأي اللجنة التأديبية جاء مخالف للقانون، ومت كان الأمر كذلك يستوجب عدم قبول الطعن شكلا"(2).

9 31

 $<sup>^{-1}</sup>$  المادة 800 القانون العضوي  $^{-1}$ 09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادر في 23 أفريل، 2008، ص 289.

 $<sup>^{2}</sup>$  قرار المحكمة العليا، المؤرخ في 1993/01/03، ملف رقم 87137، مجلة قضائية، 1993، العدد 3، ص  $^{2}$ 

# الفصـــل الأول: الأحكام التنظيمية لتسبيب القرارات التأديبية

## ب-استفاء شرط الميعاد أو المدة في رفع الدعوى:

خص المشرع الجزائري دعوى الإلغاء بمواعيد خاصة تختلف حسب الجهة المرفوعة أمامها:

### ب-1- بالنسبة للمحاكم الإدارية:

حسب ما وضحته المادة 829 من القانون 89/08 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، حيث حددت آجال الطعن بأربعة أشهر أمام المحاكم الإدارية<sup>(1)</sup>.

### ب-2- بالنسبة لمجلس الدولة:

فدعوى إلغاء القرار التأديبي يجب أن ترفع خلال شهرين تسري من التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي<sup>(2)</sup>.

استخلصنا مما سبق ذكره أن القانون يضمن للموظف الحق بالطعن واللجوء إلى القضاء، رغم صدور القرار التأديبي بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف المذنب، وهذا ما يجسد ضمانة أخرى من الضمانات الممنوحة للموظف من تعسف الإدارة.

\_

 $<sup>^{-1}</sup>$  بن عيسى عبد العزيز، المسؤولية التأديبية للموظف في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاى سعيدة، 2017، ص 116.

<sup>-2</sup> المرجع نفسه، ص -2

# الفصـــل الأول: الأحكام التنظيمية لتسبيب القرارات التأديبية

### خلاصة الفصل الأول:

من خلال دراستنا في هذا الفصل وجدنا أن التسبب ضمانة هامة لا يمكن الاستغناء عنها في القرارات الإدارية خاصة في الجانب المتعلق بالعقوبات التأديبية، ولكي يحقق التسبيب الهدف من القرار الإداري يجب أن يكون واضحا غير مبهما، وتكريس المشرع الجزائري لهذا التسبيب فيما يخص القرارات الإدارية العقابية في مجال الوظيفة العمومية وذلك للأهمية الكبيرة له بالنسبة للموظف وللإدارة والقضاء، ويمنع تعسف صاحب السلطة والاستئثار بها، ولهذا وضع المشرع الجزائري تصنيفا للأخطاء المهنية بالتدرج من الأخطاء الغير جسيمة وصولا إلى الأخطاء الأكثر جسامة وتحقيقا لمبدأ المشروعية والغاية منا الردع للموظف أخالف وتقويم أدائه الوظيفي إلى جانب الهدف الأبرز منها وهو ضمان السير الحسين والفعال للمرفق العمومي المنتفع به.

# الفصل الثاني:

الرقابة على تسبيب القرار التأديبي

### مقدمة الفصل الثاني:

إن اكتساب صفة الموظف والدخول في علاقة أساسية مع الإدارة العمومية لا يتم إلا بعد صدور قرار الترسيم<sup>(1)</sup>، ومن هنا تبدأ هذه العلاقة ويكون الموظف العام ملزما بأداء واجبه تجاه وظيفته التي يشغلها، وأي سلوك غير سوي ينتج عنه عقوبات لتقويمه، المشرع الجزائري أخذ بالنظام الشبه قضائي وذلك باشتراك هيئات ولجان في مجال التأديب، ومن بين هذه اللجان والهيئات لجان الطعن واللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، فهنا ضمانتان مهمتان لحماية الموظف العام من أي تعسف وهدر للحقوق من قبل السلطة الإدارية المختصة بالتأديب.

يستطيع الموظف محل عقوبة تأديبية التوجه إلى القضاء الإداري إن لم يستفي حقوقه من قبل الإدارة، حيث يمكنه رفع طعن قضائي إلى المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة قصد إلغاء قرار تأديبي، فالإدارة تعتبر خصما وحكما في نفس الوقت عكس القضاء الإداري الذي هو جهة محايدة مستقلة عن الإدارة في الرقابة على القرارات التأديبية، فهي ضمانة أكبر للموظف وليطمئن على حقوقه في مواجهة الإدارة.

وعلى ضوء ذلك سنقسم الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: الرقابة الإدارية على تسبيب القرار التأديبي.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على تسبيب القرار التأديبي.

36

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> - Taib Essaid, **Droit de la fonction publique** : Editeur Editions Homa , Alger, 2005, P133.

# المبحث الأول: الرقابة الإدارية على تسبيب القرار التأديبي

ألقى المشرع الجزائري على الموظف العمومي مجموعة من الواجبات في مجال الوظيفة التي يشتغلها، ومن جهة أخرى قيده بمجموعة من المحظورات عليه تجنبها وعدم العمل بها وإلا تعرض للمسائل التأديبية، ولهذا قام المشرع الجزائري بإحاطة الموظف بمجموعة من الضمانات في مراحل الدعوى التأديبية.

يهدف التأديب إلى إصلاح وتقويم الموظف وليس الغرض منه الانتقام، ولابد من حيازة الموظف لمجموعة من الحقوق والضمانات التي تمكنه من مواجهة الإدارة العامة، خاصة في العقوبات التي لا تتناسب مع الخطأ اذي ارتكب من قبل الموظف، وحرصا المشرع على مبدأ الديمقراطية وحماية الحقوق، قام باستحداث لأول مرة لجانا متساوية الأعضاء طبقا للأمر 133/66 في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، وكذلك استحدثت لجان للطعن في الأمر 03/06 لضمان أكبر حماية للموظف، حيث نص القانون الأساسي للوظيفة العامة على أنه تتشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية لجان إدارية متساوية الأعضاء، ولجان للطعن ولجان تقنية (1). ومن خلال هذا المبحث سنتناول في المطلب الأول اللجان المتساوية الأعضاء أما في المطلب الثاني سنتناول فيه لجان الطعن.

# المطلب الأول: النظام القانوني للجان المتساوية الأعضاء

تعتبر الوظيفة العامة كيان قانوني في الإدارة، والموظف تربطه بالإدارة رابطة قانونية نظامية، والإدارة بطبيعتها لا تستطيع أن تؤدي رسالتها أو الهدف من وجودها إلا عن طريق الموظف، لذا كان من الضروري وضع هذه اللجان إذ تنظم العلاقة بين الموظف والإدارة<sup>(2)</sup>، ولقد حدد المرسوم التنفيذي

 $<sup>^{-1}</sup>$  المادة 62 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

 $<sup>^{2}</sup>$  شاوي مرسم، شتيتي نور الهدى، اللجان المتساوية الأعضاء في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص منازعات إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 208، ص 05.

199/20 المؤرخ في 04 ذي الحجة عام 1441 هـ الموافق لـ 25 يوليو سنة 2020<sup>(1)</sup> الملغي للمرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها<sup>(2)</sup>.

تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري كغيره من المشرعين في عدد من الدول مثل المشرع الفرنسي لم يعرف اللجان المتساوية الأعضاء تعريفا شاملا حيث اكتفى بالإشارة إلى هذه اللجان وذلك في الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة حيث اقر بإنشائها قصد المشاركة في تسيير الحياة المهنية للموظف.

كما أن اللجان المتساوية الأعضاء تنشأ سواء الإدارات المحلية أو الإدارات المركزية، سنحاول من خلال هذا المطلب التعرض إلى تشكيلة اللجان المتساوية الأعضاء و إلى الرقابة على أعمال الإدارة في مجال تسبيب القرارات الإدارية.

# الفرع الأول: تشكيلة اللجان المتساوية الأعضاء

تم تنظيم اللجان المتساوية الأعضاء في عدة أوامر ومراسيم وقد أطلق عليها عدة تسميات، حيث سميت بلجان المتساوية الأعضاء بموجب الأمر 133/66، واسم لجنة الموظفين بموجب المرسوم 59/85، وذلك في المادة 129، وصولا إلى الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الذي اطلق عليها تسمية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، تتناول تشكيلتها في مجال القرارات الإدارية في ما يلى:

<sup>1-</sup> المرسوم رقم 20/199، مؤرخ في 25 جويلية 2020، يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء والجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 44، الصادر في 30 جويلية 2020.

 $<sup>^{-2}</sup>$  المرسوم رقم  $^{-2}$  المؤرخ في  $^{-2}$  ربيع الثاني عام  $^{-2}$  الموافق لـ  $^{-2}$  يناير  $^{-2}$  المؤرخ في  $^{-2}$  اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد  $^{-2}$  الصادر في  $^{-2}$  يناير  $^{-2}$ 

المرسوم رقم 59/85، المؤرخ في 1 رجب عام 1405، الموافق لـ 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 138، صادر في 138 مارس 1984.

### أولا: اللجان المتساوية الأعضاء

قام المشرع الجزائري باستحداث المراسيم التنظيمية للجان المتساوية الأعضاء أول مرة عام 1984، حيث صدر المرسوم 84/ 10 المتضمن لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وكذلك عملها، والمرسوم 14/84 الذي صدر ف نفس التاريخ، المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء (1)، وتشمل اللجان عددا متساويا من ممثلي من الدولة والممثلين الذين ينتخبهم في اللجان المتساوية الأعضاء، وتشمل اللجان عددا متساويا من ممثلي الإدارة والممثلين الذين ينتخبهم الموظفون (2)، وتتكون اللجان أيضا من أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين يتساوون ف العدد مع الدائمين، ويحدد قرار يصدر من كاتب الدولة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري عدد أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء حسب عدد الموظفين (3).

بموجب المرسوم السابق 10/84 ، كان يعين أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء لمدة 3 سنوات، ويمكن تجديد العضوية (4) في حالة وفاة أو استقالة أو عطلة طويلة الأمد، الإحالة إلى الاستيداع، أو بسبب آخر قاصر تتتهي مهام الموظف العمومي اللجنة ويعين خالفه الإضافي عضوا دائما مكانه إلى غاية تجدد اللجنة.

تجرى الانتخابات لتعيين ممثلي الموظفين في اللجنة المتساوية الأعضاء قبل 4 أشهر على الأكثر، و 15 يوما على الأقل من تاريخ انتهاء العضوية كالأعضاء الحاليين، إلا إذا كان تحديد إحدى اللجان مقدما، ويحدد تاريخ هذه الانتخابات الوزير أو الوالي المعني $^{5}$ ، وفيما يلي التركيبة البشرية للجان المتساوية الأعضاء حسب القرار المؤرخ في 9 أفريل 1984 المحدد لعدد الأعضاء في اللجان المتساوية الأعضاء $^{(6)}$ .

 $<sup>^{-1}</sup>$  المرسوم 84/11، المرجع السابق.

 $<sup>^{-2}</sup>$  المادة 3 من المرسوم  $^{-2}$ 1 المرجع السابق.

 $<sup>^{-3}</sup>$  المادة 4 من المرسوم  $^{-3}$ 10، المرجع نفسه.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup>- المادة 5 من المرسوم 10/84، المرجع نفسه.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup>- المادة 8 من المرسوم 10/84، المرجع نفسه.

القرار المؤرخ في 7 رجب 1404 الموافق لـ 9 أفريل 1984 المحدد لعدد الأعضاء في اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية، الصادر في 10 أفريل 1984 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة.

ممثلين عن الموظفين		ممثلين عن الإدارة		عدد الموظفين
ممثلون إضافيون	ممثلون دائمون	ممثلون إضافيون	ممثلون دائمون	
2	2	2	2	20
3	3	3	3	من 21 إلى 150
4	4	4	4	من 151 إلى 500
5	5	5	5	أكثر من 500

يعين ممثلي الإدارة لدى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين، حيث يتم تعيين ممثلي اللجان لدى الإدارة المركزية من قبل الوزير المعني، فيما ممثلي الإدارة إلى تعلق باللجان في المجالس الولائية أو المؤسسات العامة المحلية يعيشون من قبل الوالي، كما أن اجتماعات اللجان المتساوية الأعضاء تكون غير علنية (1)، يتعين أن يحضر اجتماعات اللجان ثلاث أرباع عدد أعضائها على الأقل، وإذا لم يبلع هذا النصاب يستدعى من جديد أعضاء اللجنة خلال 8 أيام الموالية، عندئذ يصح اجتماعها إذا حضر نصف عدد أعضائها).

وبصدور المرسوم التنفيذي 20/199 المؤرخ في 4 ذي الحجة عام 1441 الموافق لـ 25 يوليو سنة 2020، المتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، تم تغيير التشكيلة البشرية للجان بعد إلغاء المرسوم 10/84 بموجب المرسوم الجديد 20/199 الذي حدد عدد الممثلين في اللجان بموجب المادة 07 كما يلي:

- عضوان (02) دائمان وعضوان (02) إضافيان بعنوان الإدارة، وعدد مساو بعنوان ممثلي الموظفين المنتخبين، عندما يكون عدد الموظفين لرتبة أو مجموعة من الرتب أو سلك أو مجموعة من الأسلاك يساوى أو يفوق 10 ويقل عن 21.
- ثلاثة أعضاء (03) دائمين وثلاثة (03) أعضاء إضافيين بعنوان الإدارة، وعدد مساو بعنوان ممثلي الموظفين المنتخبين، عندما يكون عدد الموظفين لرتبة أو مجموعة من الرتب أو سلك أو مجموعة من الأسلاك يساوى 21 ويقل عن 150.

 $<sup>^{-2}</sup>$  المادة 19 من المرسوم  $^{-2}$ 10، المرجع نفسه.



 $<sup>^{-1}</sup>$  المادة 15 من المرسوم 84/ 10، المرجع السابق.

- أربعة (04) أعضاء دائمين وأربعة (04) أعضاء إضافيين بعنوان الغدارة، وعدد مساو بعنوان ممثلي الموظفين المنتخبين، عندما يكون عدد الموظفين لرتبة أو مجموعة من الرتب أو سلك أو مجموعة من الأسلاك يساوي 150 ويقل عن 500.
- خمسة (05) أعضاء دائمين وخمسة (05) أعضاء إضافيين بعنوان الإدارة، وعدد مساو بعنوان الموظفين المنتخبين، عندما يكون عدد الموظفين لرتبة أو مجموعة من الرتب أو مجموعة من الأسلاك يساوي أو يفوق 500 بقدر تعداد الموظفين الذين يؤخذون في الحسبان لتحديد عدد الممثلين عند التاريخ المحدد لقفل القائمة.

عندما يكون تعداد الموظفين لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أقل من 10، يتم إلحاق الموظفين المعنيين باللجنة الإدارية الموافقة لرتبة أو لسلك انتمائهم، المنشأة لدى الإدارة الوصية أو لدى مؤسسة أو إدارة عمومية تابعة لنفس القطاع الوزاري<sup>(1)</sup>، تحدد عهدة أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء بثلاث سنوات<sup>(2)</sup>.

وعلى خلاف المرسوم 10/84، قام المشرع الجزائري في المادة 22 من المرسوم 20/199 بتغيير المدة الزمنية لإجراء انتخابات ممثلي الموظفين، حيث تجري هذه الانتخابات قبل 04 أشهر على الأكثر وشهرين على الأقل من تاريخ انتهاء العضوية للأعضاء الحاليين، ويعين الموظف ممثل الإدارة في لجنة إدارية متساوية الأعضاء واحدة، غير أنه إذا كان التعداد لا يسمح بذلك يمكن تعيينه في عدة لجان.

### ثانيا: اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء

تعتبر اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في الإدارة الجزائرية هيئات ذات طابع استشاري<sup>(3)</sup>، كما أشارت المادة 62 من الأمر 03/06 إلى أن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء تستشار في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع كذلك كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي، وقد نصت المادة 100 من المرسوم 10/184 الملغى على أنه تعد الآراء التي تدلي فيها اللجان المتساوية الأعضاء استشارة إلى في الحالات الآتية التي تكتسى فيها طابعا إلزاميا:

المادة 7، من المرسوم التنفيذي رقم 20/199، المرجع السابق.  $^{-1}$ 

 $<sup>^{2}</sup>$  المادة 8، من المرسوم التنفيذي، رقم 20/199، المرجع نفسه.

 $<sup>^{-3}</sup>$  أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص $^{-3}$ 

- الانتداب التلقائي أو النقل الإجباري اللذان يعترض عليها العون المعنى.
  - رفض قبول الاستقالة.
  - الترقية في الدرجة أو الرتبة.
- التنزيل في الرتبة أو الدرجة أو الإحالة إلى التقاعد تلقائيا، والتسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إلغائها.

تُقرّر العقوبات من الدرجة الأولى التي تصدر من قبل السلطة التأديبية دون أخذ استشارة اللجان المتساوية الأعضاء، إلا أنه وفق الأمر 03/06 تم إلغاء استشارة اللجان بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية لكي تصبح هذه العقوبات تصدر من قبل السلطة الرئاسية دون استشارة أو أخذ الرأي من قبل اللجان المتساوية الأعضاء، أما العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فلا تصدر إلا بأخذ الرأي الملزم<sup>(1)</sup> للجنة المتساوية الأعضاء المنعقد كمجلس تأديبي.

وبصدور المرسوم 20/199، قام المشرع الجزائري بزيادة اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء عن ما كان مقررا لها بموجب المرسوم الملغى 10/84، حيث يتم الرجوع إلى اللجان لإبداء الرأي المسبق حول المسائل المتعلقة بالحالات الآتية<sup>(2)</sup>:

- ترسيم المتربص.
- الترقية في الدرجة.
- الترقية في الرتبة عن طريق الاختبار، بعد التسجيل في قائمة التشغيل.
  - الإدماج في رتبة الانتداب.
  - النقل الإجباري لضرورة المصلحة.
  - العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة.
- إعادة إدماج الموظف المعزول بسبب إهمال المنصب، وفقا للتنظيم المعمول به.

كما يمكن الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء لإبداء رأي استشاري في حالات تعديل النسب القانونية المطبقة على مختلف أنماط التوظيف، ومناهج تقييم الموظفين، والنقطة المرقمة المعترض عليها

المادة 165 من الأمر 03/06 المرجع السابق. -1

 $<sup>^{2}</sup>$  المادة 12 من المرسوم رقم 20/199، المرجع السابق.

من قبل الموظف في إطار تقييه، إحالة الموظف على الاستيداع لأغراض شخصية، وترقية الموظف في التربة بطريقة استثنائية، عندما ينص القانون الأساسي الخاص الخاضع لها على ذلك<sup>(1)</sup>.

اجتمع اللجنة مرتين كل عام، وتجتمع بمبادرة من رئيسها، أو بطلب كتابي من ثلث 3/1 أعضائها الدائمين على الأقل<sup>(2)</sup> وتسري قراراتها المجتمعة كمجلس تأديبي، ابتداء من تاريخ إمضاء محضر الاجتماع، وتبليغ الموظف المعني في أجل 8 أيام، ابتداء من تاريخ هذا الاجتماع<sup>(3)</sup>.

# الفرع الثاني: سلطة اللجان في الرقابة على تسبيب القرار التأديبي

حددت المادة 165 من الأمر 03/06 على أنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات تعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة.

يمكننا استخلاص من المادة السالفة الذكر أن رأي اللجنة رأي استشاري فقط ولا يمكن اعتبار هذه الآراء قرارات إدارية، ولا يمكنها إحداث أي أثر قانوني، فهي لا تتمتع بصفة الطابع النهائي والتنفيذي، وعليه فإن اللجوء إلى اللجنة هو إجراء إلزامي على السلطة التأديبية قبل توقيع العقوبة على الموظف<sup>(4)</sup> ومنه تكون سلطة اللجان المتساوية الأعضاء محصورة بين إبداء الآراء وتقديم الاستشارات في مجال الرقابة على التسبيب في القرارات الإدارية التأديبية.

ورغم صدور المرسوم 20/199، لم يغير المشرع من الطبيعة القانونية لآراء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، وبقيت سلطتها محصورة في إبداء الآراء وتقديم الاستشارات والرأي المطابق للجنة في حالات، أبرزها العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، ولم يتم ذكر أي دور لها في العقوبات المقررة من الدرجة الأولى والثانية.

المادة 13 من المرسوم رقم 20/199، المرجع نفسه. -1

<sup>-2</sup> المادة 19 من المرسوم رقم 20/199، المرجع نفسه.

 $<sup>^{-3}</sup>$  المادة 20 من المرسوم رقم 20/199، المرجع نفسه.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> نجية شوارفي، سمية شوارفي، الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2016، ص 64.

### المطلب الثاني: النظام القانوني للجان الطعن

أقر المشرع الجزائري لضمان حماية أفضل لحقوق الموظف العمومي وعدم التعسف أثناء المساءلة التأديبية، إنشاء لجان الطعن يلجأ إليها ويرفع تظلم أمامها، كما للإدارة الطعن أساسها فيما يخص بعض الآراء الصادرة عن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، والتظلم نوعان: تظلم رئاسي إلى الرئيس مصدر القرار يطلب من خلال إلغاء أو سحب أو تعديل للقرار التأديبي، وتظلم ولائي إلى الجهة المصدرة للقرار مباشرة يطلب من خلاله دراسة ومراجعة قرار معيب حماية للحقوق.

### الفرع الأول: تشكيلة لجان الطعن

تم استحداث لجنة الطعن لاجتناب مختلف الإجراءات والعراقيل التي قد تمس الموظف أثناء تأدية مهامهم الموكلة إليهم، والتي قد تعطل مسارهم المهني ولضمان فعالية كبيرة ولضمان حقوقهم خاصة إن توبعوا العقوبات تأدية تمس مركزهم القانوني.

### أولا: التركيبة البشرية للجان الطعن

تتشكل لجنة الطعن في أجل شهرين بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وتتكون اللجنة من عدد متساو من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين، حيث يتراوح عدد الأعضاء بين 5 و 7 أعضاء لكل طرف<sup>(2)</sup>، والمعدلة بموجب المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 20/199 التي تتص على: "تتكون لجان الطعن من 7 أعضاء دائمين من ممثلي الإدارة و7 أعضاء دائمين من ممثلي الموظفين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الأعضاء الدائمين "(3).

أما لجنة الطعن الولائية تتكون من 5 أعضاء يمثلون الموظفين و 5 أعضاء يمثلون الإدارة، ينتخب أعضاء اللجان المتساوية من بينهم ممثلين كأعضاء في لجان الطعن، كما يعين ممثلو الإدارة من

<sup>1-</sup> تعريف التظلم: هو نوع من الشكوى والاحتجاج ضد تصرف صدر عن الإدارة، ويمكن أن يتعلق بالوقائع أو بالقانون، أو بمهامها والمهم في التظلم أن يكون واضحا، وهو ذو طابع إداري يقدر للإدارة التي تتولى دراسته. نقلا عن: مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993، ص 78.

 $<sup>^{-2}</sup>$  المادة 23 من المرسوم رقم  $^{+10/84}$ ، المرجع السابق.

 $<sup>^{-3}</sup>$  المادة 49 من المرسوم رقم 20/199، المرجع السابق.

بين الموظفين الذين ينتمون إلى أحد الأسلاك الممتدة في السلم 13، حسب المادة 30 من المرسوم رقم 10/84 الملغاة حسب المادة 49 من المرسوم التنفيذي الجديد رقم 20/199.

وبصدور المرسوم 20/199، أقرت المادة 48 على أن التركيبة البشرية للجان الطعن تتكون من 7 أعضاء دائمين عن ممثلي الإدارة وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الأعضاء الدائمين<sup>(1)</sup>، والمرسوم 20/199 لم يحدد التركيبة البشرية للإدارات المركزية أو للإدارة الولائية، إنما عمم التشكيلة عليهما، تحدد العهدة بثلاث سنوات قابلة للتقليص<sup>(2)</sup>، إذا انقطعت عضوية تجديد للجنة.

يعين ممثلوا الإدارة الدائمون والإضافيون في لجان الطعن، حسب الحالة بقرار من الوزير والوالي أو بمقرر من المسؤول المؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية المعنية، في أجل 15 يوما الموالية لإعلان النتائج في انتخابات ممثلي الموظفين<sup>(3)</sup>.

### ثانيا: اختصاصات لجان الطعن

أقرت المادة 24 من المرسوم 10/84 أنه "يمكن للإدارة أو المعنيين أنفسهم أن يلجؤوا إلى لجان الطعن خلال 15 يوم في حالة القرارات التأديبية الآتية فقط:

- التتزيل في الرتبة أو الدرجة.
- الإحالة إلى التقاعد الإجباري.
- التسريح مع بقاء حقوق المعاش<sup>(4)</sup>.

يتعين على لجان الطعن أن تصدر قراراتها كتابة في أجل 3 أشهر ابتداءا من تاريخ رفع القضية البها، وذلك قصد إبطال الآراء المتنازع فيها التي تصدرها اللجان أو إثباتها أو تعديلها (5).

<sup>.</sup> المادة 48 من المرسوم رقم 20/199، المرجع السابق.  $^{-1}$ 

 $<sup>^{2}</sup>$  المادة 51 من المرسوم رقم 20/199، المرجع نفسه.

 $<sup>^{-3}</sup>$  المادة 53 من المرسوم رقم 20/199، المرجع نفسه.

 $<sup>^{-4}</sup>$  المادة 24 من المرسوم رقم 10/84، المرجع السابق.

 $<sup>^{-}</sup>$  المادة 25 من المرسوم رقم 10/84، المرجع نفسه.

حدّد المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي الجديد 199/20، صلاحيات لجان الطعن واختصاصها بالنظر في الطعون المتعلقة بالقرارات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة الصادرة عن اللجان المتساوية الأعضاء والمرفوعة في أجل شهر واحد ابتداءا من تاريخ الإخطار بالقرار التأديبي ويترتب على الطعن المرفوع تعليق العقوبة الصادرة<sup>(1)</sup>.

تصدر لجنة الطع قراراها برأي معلل في أجل أقصاه 45 يوما من تاريخ الإخطار وتختص لجان الطعن في المكونة لدى الوزراء أو المسؤولين المؤهلين بعض المؤسسات والإدارات العمومية، بالنظر في الطعون المرفوعة من طرف موظفي الإدارات المركزية والإدارات والمؤسسات العمومية السابقة الذكر (2)، وتختص لجان الطعن المكونة لدى الولاة، بالنظر في الطعون والمؤسسات العمومية التي هي تحت وصاية قطاع وزاري متواجد على مستوى الولايات.

يخضع الموظفون المنتمون للأسلاك الأساتذة الباحثين الاستشفائيين الجامعيين والأساتذة الباحثين والباحثين الدائمين للاختصاص لجنة الطعن المكونة لدى الوزير المعني<sup>(3)</sup>.

تجتمع لجان الطعن بناءا على استدعاء رئيسها، وتبدي رأيها بالأغلبية البسيطة وإذا تم اللجوء إلى الاقتراع والتصويت فسيكون سريا مع مشاركة جميع الأعضاء، وفي حالة التساوي يكون صوت الرئيس مرجحا<sup>(4)</sup>.

# الفرع الثاني: سلطة لجان الطعن

يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، أن يقدم تظلم أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار (5)، حسب أحكام المادة 25 من المرسوم 10/84 تعلق العقوبة التأديبية لحين إصدار لجنة الطعن قراراتها، حيث تعتبر سلطة هذه اللجان كبيرة على القرارات التأديبية خاصة فيما يتعلق بتسبيب القرارات، إذ تراقب اللجان عمل السلطات المكلفة

المادة 54 من المرسوم رقم 20/199، المرجع السابق.

 $<sup>^{2}</sup>$  المادة 56 من المرسوم رقم 20/199، المرجع نفسه.

 $<sup>^{-3}</sup>$  المادة 57، من المرسوم رقم 20/199، المرجع نفسه.

 $<sup>^{-4}</sup>$  المادة 60، من المرسوم رقم 20/199، المرجع نفسه.

 $<sup>^{-5}</sup>$  المادة 175 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

بإصدار القرارات التأديبية، كما لها صلاحيات إبطال مختلف القرارات التي تكون محل تنازع وذلك بتعديل أو اثباتها<sup>(1)</sup>، كما أن قرارات اللجان هي قرارات إدارية، " يتعين على لجان الطعن أن تصدر قراراتها كتابة". وهذا ما أكدته المادة 58 من المرسوم التنفيذي 199/20<sup>(2)</sup>.

وما يمكن استنتاجه هو أن سلطة رقابة لجان الطعن أكبر من سلطة اللجان المتساوية الأعضاء، حيث تعتبر قرارات لجان الطعن قرارات إدارية محدثة لآثار قانونية، تجدر الإشارة إلى أنه إلى جانب اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن يوجد مجلس أعلى الوظيفة حيث نص المشرع الجزائري عليه في الأمر 03/06 على ما يلي: "تتشأ هيئة للتشاور تسمى المجلس الأعلى للوظيفة، يكلف المجلس على ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة وتحديد سياسة تكوين الموظفين وتعيين مستواهم، دراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العامة على المستوى الكمي والنوعي والسهر على احترام قواعد وأخلاقيات الوظيفة العامة، واقتراح كل تدبير من شانه ترقية ثقافة المرفق العام، كما يستشار زيادة على هذا في كل مشروع نص تشريعي ذي علاقة بالوظيفة العامة (3)، ويشكل المجلس الأعلى للوظيفة من ممثلين عن الإدارات المركزية، المؤسسات العمومية والجماعات الإقليمية والمنظمات النقابية كالعمال الأجراء، ويضم شخصيات يتم اختيارها لكفاءتها (4)، يرفع المجلس تقريرا سنويا لرئيس الجمهورية عن وضعية الوظيفة العامة في الجزائر (5).

ينظر المجلس الأعلى للوظيفة في الملفات المرفوعة أمامه ويطلق رئيس المجلس العام بعد الاستماع لأطراف النزاع والاستماع للمقرر، وتعتبر كل اختصاصات المجلس الأعلى للوظيفة اختصاصات استشارية، وتوصياتها وآرائها غير ملزمة للسلطات الإدارية خاصة فيما تعلق بالتأديب.

مما سبق ذكره حول المجلس الأعلى للوظيفة أنه بات من الضروري إصلاح هذا الجهاز من خلال المادة النظر في اختصاصاته التي تتسم بالعمومية وعدم التدقيق لاسيما أنه يبدى آراء توصيات

المادة 25 من المرسوم رقم 10/84، المرجع السابق. -1

 $<sup>^{2}</sup>$  المادة 58 من المرسوم رقم 20/199، المرجع السابق.

 $<sup>^{-3}</sup>$  المادة 59 من الأمر 03/06، المرجع نفسه.

 $<sup>^{-4}</sup>$  المادة 60 من الأمر 03/06، المرجع نفسه.

 $<sup>^{-}</sup>$  المادة 61 من الأمر 03/06، المرجع نفسه.

غير ملزمة (1)، ورغم صدور الأمر 03/06 بقى دور المجلس الأعلى للوظيفة العامة غير مفعل وعلاقته بالحكومة غير واضحة وليس لها أطر قانونية واضحة وهذا بسبب عدم صدور النص التنظيمي الخاص به، حيث يمكن القول أن صلاحيات المجلس الأعلى للوظيفة وآليات عمله مع الحكومة تبقى في إطار العموميات وهذا ما يؤثر سلبا على وضع سياسات التوظيف في الجزائر (2)، والجدير بالملاحظة أن المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، خلافا لما هو الوضع عليه في فرنسا لا يلعب دور هيئة عليا للطعن بالنسبة لأعمال الهيئات المتساوية الأعضاء التابعة لمختل الأسلاك أو المصالح الإدارية (3).

وقد أكد المرسوم 20/199، الصادر في 25 جويلية 2020، على الصلاحيات الكبيرة الممنوحة للجان الطعن في القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العمومي، ورقابته على تسبيب القرارات والتعسف الموجود، حيث أكدت المادة 55 من المرسوم التنفيذي 20/199 على: "أن اللجنة لها صلاحية إلغاء أو تثبيت أو تعديل القرارات المتضمنة عقوبات تأديبية وتسري قراراتها من تاريخ اجتماعها".

 $<sup>^{-1}</sup>$  بودربالة أمحمد، المجلس الأعلى للوظيفة العمومية: أهدافه وآفاق إصلاحه، دراسة تأصيلية وتحليلية مقارنة، مجلة صوت القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، الجزائر، 2020، ص2020.

 $<sup>^{2}</sup>$  سارة علاوة، سارة موادنة، النظام القانون للأخطاء المهنية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2019. 20

 $<sup>^{-3}</sup>$  نجية شاورفي، سمية شاورفي، الهيكل المركزي وهيئات المركزي وهيئات الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص  $^{-3}$ 

### المبحث الثاني: الرقابة القضائية على تسبيب القرار التأديبي

تعد الرقابة القضائية من أهم الضمانات التي قررها القانون للموظف المعاقب تأديبيا، إذ ينبغي على الجهة القضائية المختصة، أن تتأكد أن القرار التأديبي صادر عن الجهة المختصة وعلى النحو الذي يقرره القانون، قاصدا تحقيق المصلحة العامة أو الهدف الذي خصصه القانون لإصداره، وأن يبنى هذا القرار على أسباب تبرره، وأن يرد على محل ممكن وقائم ومشروع.

فإذا خالف القرار التأديبي كل هذه الضوابط التي تسيّر كافة القرارات التأديبية، كان قرارا غير مشروع، الأمر الذي يعرضه للإلغاء القضائي<sup>(1)</sup>.

# المطلب الأول: الضمانات القضائية للرقابة على تسبيب القرار التأديبي

يعتبر المغزى من إلزام السلطة التأديبية بتسبيب القرار التأديبي للموظف العام هو ضمان حماية للموظف العام بالدرجة الأولى، وضمان عدم المساس بمستقبله الوظيفي لمجرد الشك أو لأسباب مفتعلة حتى يتمكن الموظف العام من أداء مهامه دون أن يكون لديه هاجس الخوف من أن يرتكب أي خطأ قد يعرض حياته الوظيفية للخطر، كما أن تسبيب القرار التأديبي وثيق الصلة بضمانات الرقابة القضائية التي تعتبر الطريق الثاني الذي يسلكه الموظف من خلال الطعن في مشروعية القرار التأديبي الصادر بحقه(2).

ولتسليط الضوء على الرقابة القضائية على تسبيب القرارات التأديبية قسمنا هذا المطلب إلى فرعين اختصاص المحاكم الإدارية في الفرع الأول، وبعدها اختصاص مجلس الدولة في فرع ثاني وذلك وفق ما يلي:

الفرع الأول: نطاق اختصاص المحاكم الإدارية في الرقابة على تسبيب القرار التأديبي.

الفرع الثاني: نطاق اختصاص مجلس الدولة في الرقابة على تسبيب القرار التأديبي.

العدد عبد الحميد بن علي، الرقابة القضائية على ركن السبب في القرار التأديبي، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد 2020/04/01، منشورة 2020/04/01، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادى، الجزائر، 2014.

 $<sup>^{2}</sup>$  وسام عقون، ضمانة تسبيب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2012، ص 32.

## الفرع الأول: نطاق اختصاص المحاكم الإدارية في الرقابة على تسبيب القرار التأديبي

أنشئت المحاكم الإدارية بموجب القانون رقم 98–02 المؤرخ في 03 ماي 1998، الذي نص في المادة الأولى منه على أنه: "تتشأ المحاكم الإدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية أ، كما نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على الاختصاص العام لهذه المحاكم في المادة الإدارية من خلال مادته 800 من قانون 80–09 على: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها"(2).

ومن ثم تختص المحاكم الإدارية بالفصل كأول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، وهذا ما أكدته المادة 801 التي حددت الاختصاص النوعي للمحكمة الإدارية للفصل في:

- دعاوي إلغاء القرارات الإدارية أو الدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:
  - الولاية والمصالح غير المركزة للدولة على مستوى الولاية.
    - البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.
    - المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية<sup>(3)</sup>.

أما المادة 803 فنصت على أن الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية، يحدد طبقا للمادتين 37 و 38 منه، وبالرجوع إلى هذه المواد نجدها تنص على أن الاختصاص الإقليمي، يؤول للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه.

الجريدة  $^{-1}$  القانون رقم 92/98، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات المحاكم الإدارية وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 1998/06/01، ص 8

 $<sup>^{2}</sup>$  القانون رقم 09/08، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 2008/04/23، ص75.

 $<sup>^{3}</sup>$  عطيت الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر  $^{3}$ 00 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق، ص 93.

وفي حالة اختيار الموظف يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

أما إذا تعدد المدعي عليهم، يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم.

وبهذا نجد أن المشرع وحد الجهات القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم.

حيث أن المشرع وحد الجهات القضائية الخاصة بالنظر في الدعاوى، وتخلص من ذلك التقسيم بين الجهات القضائية المحلية والجهات القضائية الجهوية التي كانت تشكل عائقاً أمام الموظف<sup>(1)</sup>.

والحقيقة على ما يبدو أن المشرع الجزائري قد أحسن صنعا عندها عمد إلى تبسيط الإجراءات، وتوحيد الجهات القضائية الإدارية المختصة بنظر دعاوى الإلغاء المرفوعة سواء ضد القرارات الولائية أو البلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

إلا أنه ما يعاب على التنظيم الإداري الجديد هو غياب محاكم استئناف إدارية، كما هو الحال في فرنسا أين نجد محاكم استئناف إدارية تعمل على تخفيف الضغط على مجلس الدولة الفرنسي، بالنظر في الطعون التي تقدم أمامها من المحاكم الإدارية، ومن ثم فإنه كان يتوجب استحداث هذه المحاكم في الجزائر كجهة استئناف في المواد الإدارية، ومنها المجال التأديبي، وهذا من شأنه تعزيز الازدواجية الحقيقية للقضاء، ذلك أن استئناف الأحكام التأديبية مباشرة أمام مجلس الدولة قد يفوت الفرصة على الموظف في الطعن في قرارات مجلس الدولة، خاصة عندما يتعلق الأمر في الطعن بالنقض (2).

 $<sup>^{-1}</sup>$  بوداوي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي: دراسة مقارنة بين القانونيين الفرنسي والجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقائد، تلمسان، 2013- 2014، ص 350.

<sup>-2</sup> المرجع نفسه، ص-2

أما بالنسبة لمجلس الدولة فقد قضى في قراره الصادر بتاريخ 20 جانفي 2004<sup>(1)</sup>، يرفض إلغاء مقرر العزل الصادر عن الهيئة المستخدمة لمركز التكوين المهني في حق (ق.م) مؤسسا في ذلك أن واقعة غياب هذا الأخبر عن وظيفته، دون عذر قانوني كاف لتكون سببا لوجود العقوبة المتخذة بشأنه، كما قضى قراره الصادر بتاريخ 25 أكتوبر 2005<sup>(2)</sup>، مصرحا بأنه: "يتعرض للإلغاء القضائي القرار التأديبي الذي نطق بعقوبة تأديبية دون تبريرها من خلال مناقشة الخطأ المنسوب إلى المعني ومدى ثبوته".

### الفرع الثاني: نطاق اختصاص مجلس الدولة في الرقابة على تسبيب القرار التأديبي

أنشئ مجلس الدولة الجزائري رسميا يوم 17 دوان 1998، في إطار إعادة تنظيم القضاء ومؤسساته في البلاد، ويعبر مجلس الدولة الهيئة العليا بالنسبة لنظام القضاء الإداري<sup>(3)</sup>.

يختص مجلس الدولة بفحص مشروعية القرارات التأديبية المطعون فيها، ومن ثم النطق بإلغائها إذا كانت غر مشروعة، أو رفض الدعوى إذا كانت تلك القرارات مشروعة.

وعليه يكون مجلس الدولة أحيانا كمحكمة أول وآخر درجة (أولا)، وأحيانا أخرى كجهة استئناف (ثانيا)، وأخيرا يختص بالطعون بالنقض (ثالثا).

### أولا: مجلس الدولة كمحكمة أول وآخر درجة

يختص مجلس الدولة بالنظر في طعون الموظفين التابعين للهيئات والتنظيمات المركزية، تطبيقا لنص المادة ومن القانون العضوي 98/01 التي نصت على أن: "يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا

 $<sup>^{-1}</sup>$  مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 010005 المؤرخ في 20 جانفي 2004، قضية (ق.م) ضد (مركز التكوين المهنى والتمهين)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص ص 206، 171.

 $<sup>^{2}</sup>$  مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 27279 المؤرخ في 25 أكتوبر 2005، قضية (وزارة العدل الممثلة في شخصها السيد وزير العدل حافظ الأختام) ضد (الغرفة الوطنية للموثقين)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، الجزائر، 2006، ص ص 230, 230.

 $<sup>^{-3}</sup>$  الجزيرة نت، مجلس الدولة الجزائري، تم الإطلاع عليه يوم: 22 جويلية  $^{-3}$  على الساعة:  $^{-3}$ 

في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية ..." (1).

ومن ثم فإن القرار التأديبي الصادر في حق هؤلاء الموظفين من قبل السلطة التأديبية يكون خاضعا للطعن فيه مباشرة أمام مجلس الدولة<sup>(2)</sup>.

حيث أبدع مجلس الدولة الجزائري في إيجاد مخرج لمواجهة واقعة امتناع كثير من الإدارات على تسليم المعنيين نسخة من القرار مما يعيقهم على التوجه للقضاء وعدم معرفة مرتكزات القرار التأديبي ومضمونه. وجاء اجتهاد مجلس الدولة متصديا لهذه الظاهرة الخطيرة التي لا تخدم دولة القانون ودولة المؤسسات، هذا الاجتهاد الذي صدر عن الغرفة الرابعة ملف رقم 204388 بتاريخ 28 جوان 2006 وصرح المجلس بموجب هذا القرار: "أن دعوى الإلغاء المرفوعة أمام القضاء الإداري لا تستوجب وجود قرار إداري وبالتالي لا يلزم المدعى بتقديم القرار الإداري متى امتنعت الإدارة المدعى عليه عليها تمكينه به"(3)، ويقع على الموظف المدعي إثبات واقعة الامتناع ليبادر القاضي الإداري بإلزام جهة السلطة التأديبية بتمكين المعنى بنسخة من القرار تحت إشراف قضائي<sup>(4)</sup>.

### ثانيا: مجلس الدولة محكمة استئناف بالنسبة للقرارات التأديبية الصادرة ابتدائيا من المحاكم الإدارية

يُعدُّ مجلس الدولة محكمة استئناف بالنسبة للقرارات التأديبية الصادرة ابتدائيا من المحاكم الإدارية، وذلك طبقا للنص العام الذي جاء في المادة 10 من القانون العضوي 98/01 المعدلة والمتممة بالمادة 2 من القانون العضوي 13/11 على أن: "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية.

القانون العضوي رقم 98/01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37

 $<sup>^{2}</sup>$  بوداوي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي: دراسة مقارنة بين القانونيين الفرنسي والجزائري، المرجع السابق، ص 347.

 $<sup>^{-3}</sup>$  الغرفة الرابعة بمجلس الدولة، ملف 026438 بتاريخ 28 جوان 2006، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، ص 221.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup>- سبق للمحكمة العليا في غرفتها الإدارية بموجب القرار رقم 117973 في 24 جويلية 1994 أن أقرت نفس المبدأ وخولت القاضي الإداري سلطة إلزام الإدارة بتمكين المعني بنسخة من القرار، راجع - مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 73.

ويختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة $^{(1)}$ .

وعليه تكون جميع القرارات الصادرة عن الأحكام الإدارية، وحتى الغرف الإدارية التي كانت تفصل في المجال التأديبي قبل إسناد هذا الاختصاص إلى المحاكم الإدارية من اختصاص مجلس الدولة بالطعن فيها بالاستئناف ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، أي على عدم قبول الطعن بالاستئناف أمامه.

ويجوز الموظف المعني تقديم تظلم خلال ذات المدة وبعد سكوت الغدارة عن الرد خلال مدة شهرين من تبليغ التظلم يعد بمثابة رفض له، وفي حالة سكوت الإدارة عن الرد تمنح للمعني أجل شهرين لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، أما إذا بادرت الإدارة المعنية للرد على تظلم المعني فإن أجل شهرين لا يسري إلا بعد تبليغ المعني رد الإدارة<sup>(2)</sup>.

ولا توقف دعوى الإلغاء سريان القرار التأديبي فعلى الراغب في ذلك أن يبادر أولا إلى رفع دعوى في الموضوع أمام مجلس الدولة طالبا الإلغاء ثم وأمام نفس الجهة يرفع دعوى استعجالية لتوقيف سريان القرار (3).

وتجدر الإدارة أن آجال الطعن تتقطع في الآجال التالية:

1- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.

2- طلب المساعدة القضائية.

3- وفاة المدعى أو تغير أهليته.

المؤرخ  $^{-1}$  القانون العضوي  $^{-1}$ 13 المؤرخ في  $^{-1}$ 0 جويلية سنة  $^{-1}$ 2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم  $^{-1}$ 30 المؤرخ في  $^{-1}$ 43 المؤرخ في  $^{-1}$ 43 المؤرخ في  $^{-1}$ 43 ماي  $^{-1}$ 43 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد  $^{-1}$ 43 المؤرخ في  $^{-1}$ 45 ماي  $^{-1}$ 45 ماي المؤرخ في  $^{-1}$ 46 ماي المؤرخ في  $^{-1}$ 46 ماي  $^{-1}$ 47 ماي المؤرخ في ماي مؤرخ في مؤرخ في

<sup>2</sup>- خذيري حنان، الراقبة القضائية على القرارات التأديبية في الوظيف العمومي، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2014/2013، ص 113.

 $^{3}$  تتص المادة 910 من القانون رقم 90/08 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، القانون السابق على أنه: "تطبق الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ المنصوص عليها في المواد من 833 إلى 837 من نفس المنظومة القانونية أمام مجلس الدولة".

-4 القوة القاهرة أو الحادث الفجائي<sup>(1)</sup>.

### ثالثا: مجلس الدولة كمحكمة نقض

يعتبر الطعن بالنقض طريقا غير عادي للطعن في الأحكام القضائية الصادرة بصفة نهائية (2)، حيث تنص المادة 11 من القانون العضوي 89/01 المعدلة والمتممة بالمادة 02 من القانون العضوي 12/11 على أن: "يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية".

يختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة(3).

والجدير بالذكر، أن مجلس الدولة الجزائري قد نهج نفس النهج الذي سار عليه مجلس الدولة الفرنسي في تمسكه باختصاصه في الطعون المقدمة ضد القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، وذلك بتقديمه مجموعة من الأسباب التي تبرر هذا الموقف<sup>(4)</sup>.

## المطلب الثاني: حدود سلطة رقابة القاضي الإداري على تسبيب القرار التأديبي

يعتبر القاضي الإداري هو قاضي في المصلحة العامة يوازن بين سلطة الإدارة بحجة تحقيق المنفعة العمومية من جهة، ومتطلبات الحفاظ على حقوق وحريات الأفراد من جهة أخرى، كما تنصب رقابة القضاء الإداري على مبدأ المشروعية بالنسبة لما تصدره الإدارة من أعمال وتصرفات، حيث يراقب القاضي الإداري الأعمال الصادرة عن الإدارة في مجال اختصاصها المقيد، حيث تخضع هذه الأخيرة خضوعا كاملا لرقابة القضاء، أما في مجال السلطة التقديرية، فإن رقابة القضاء الإداري ترتكز على المشروعية كأصل عام، لكن تطورت رقابة القضاء الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، لتشمل الرقابة على الملائمة بالإضافة للمشروعية.

المادة 832 من القانون رقم 89/08، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

 $<sup>^{2}</sup>$  فاتح حديدي، النظام القانوني لمجلس الدولة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2014-2015، ص 86.

المابق. العضوي رقم 13/11، المرجع السابق. -3

<sup>4-</sup> بوداوي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي: دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، المرجع السابق.، ص 348.

وعليه قسمنا هذا المطلب إلى فرعين على النحو التالى:

الفرع الأول: رقابة الملائمة.

الفرع الثاني: رقابة المشروعية.

# الفرع الأول: أحكام رقابة الملائمة

تجسيدا لمبدأ الفصل بين السلطات والوظائف، لا يمكن للقاضي التدخل لتقدير مدى ملائمة قرارات الإدارة، لأن سلطته تتوقف عند رقابة الوجود المادي للوقائع التي يتكون منها بسبب القرار والتكييف القانوني لها، ذلك أن الإدارة هي الجهة المؤهلة بتقدير مدى ملائمة قراراتها<sup>(1)</sup>.

ومن هنا يبدو من الضروري أن تخضع سلطة الإدارة التقديرية لرقابة الملائمة، وهذا ما يضطرنا إلى البحث في معنى هذه الرقابة.

### أولا: تعريف رقابة الملائمة

يعبر فقهاء القانون الإداري عادة بالقول: " أن القاضي الإداري في دعوى الإلغاء يجب أن يقتصر على فحص مشروعية القرارات دون التعرض لتقدير ملائمتها (2).

غير أن القاضي الإداري قد أورد على القاعدة السابقة استثناءات وسمح لنفسه بأن يقدر أهمية الوقائع وينظر في ملائمتها، وفي القرار الذي أصدرته الإدارة في ظل سلطتها التقديرية، ومن هنا يمكن تعريف رقابة الملائمة بأنها: " عملية تنظر إلى مدى موافقة التصرف لمركز معين أو حالة معينة بالنظر لما يحيط هذا المركز أو هذه الحالة من اعتبارات الزمان والمكان "(3).

ومنه فرقابة الملائمة هي رقابة القاضي لأهمية الوقائع ومدى تناسبها مع مضمون القرار الصادر، وبمعنى آخر راقبة القاضى الإداري لدرجة خطورة القرار.

<sup>1–</sup> Ahmed Mahiou, cour de contentieux administratif,2<sup>éme</sup> édi, OPU, Alger, 1981, P218.

 $<sup>^{2}</sup>$  محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة: دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبى بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص 392.

 $<sup>^{-3}</sup>$ محمد الأحسن، المرجع نفسه، ص 393.

## ثانيا: أساس رقابة الملائمة

المقصود بأساس رقابة الملائمة الأسس القانونية، والفنية العملية، والمبررات التي دفعت القضاء الإداري إلى فرض رقابة على السلطة التقديرية للإدارة.

في بادئ الأمر كان الرأي السائد يرى أن القاضي لا يحق له التدخل لمراقبة أعمال الإدارة التي تندرج في إطار سلطتها التقديرية وذلك انطلاقا من قاعدة أن القاضي مكلف بمراقبة المشروعية وليس بمراقبة الملائمة، وتبعا لذلك فإن الإدارة تمارس سلطتها التقديرية دون رقابة، والتي كان من الممكن أن يفرض عليها المشرع حدودا وقيودا (1).

لكن هذا الرأي قد تغير وأصبحت السلطة التقديرية للإدارة تخضع للرقابة القضائية كونها ليست مطلقة والرقابة بالنسبة إليها ليست منعدمة، فهي موجودة فيها كما هو الشأن في السلطة المقيدة، وإن اختلف مداها في كل حالة.

وقد أتيحت للقاضي الإداري الجزائري فرصة رقابة الملائمة في مناسبات، من بينها قراره رقم 880183 المؤرخ في 1997/07/25 الذي جاء فيه: " وحيث من جهة أخرى فإنه من الثابت فقها وقضاءا أن رقابة القاضي الإداري لا تمتد إلى تقدير نسبة درجة العقاب المسلط، إلا إذا تبين له عدم التلازم الواضح بين نسبتي الخطأ والعقوبة، وهو أمر غير متحقق في قضية الحال بالنظر إلى خطورة الخطأ الثابت في حق المستأنف، وحيث بات في ضوء ما تقدم أن العقوبة المسلطة على العارض قائمة على أساس سليم من الواقع والقانون "(2).

# الفرع الثاني: أحكام رقابة المشروعية

يراقب القاضي الإداري مدى تقيد السلطة التأديبية بالقواعد الشكلية التي تنظمها النصوص القانونية، لأن الشكل الخارجي للقرار التأديبي يجسد إرادة الإدارة.

57

<sup>-1</sup> محمد الأحسن،المرجع السابق، ص-1

<sup>-2</sup> حميد شاوش، المرجع السابق، ص -2

وعليه فإن المظهر الخارجي للقرار التأديبي أمر مهم بالنسبة للموظف، وضمانا للسلطة المقيدة التي فرضها المشرع في المجال التأديبي، ولقد امتدت رقابة المشروعية إلى المظهر الخارجي للقرار التأديبي الشفهي (أولا) والكتابي المحدد بموجب قاعدة قانونية آمرة (ثانيا).

### أولا: رقابة مشروعية القرار التأديبي الشفهي

ينصب المظهر الخارجي للقرار التأديبي على الصورة التي تفرغ فيها السلطة التأديبية إرادتها اتجاه الموظف محل المسائلة التأديبية، حيث قيّد القانون سلطة التأديب بإتباع مظهر معين في اتخاذ القرار التأديبي، والذي يأخذ طابع عقوبة شفهية أو كتابة<sup>(1)</sup>.

وأبرز مظهر يمكن أن توجد فيه القرارات التأديبية الشفهية، هي تلك التي تنصب على عقوبات الدرجة الأولى، كعقوبة التنبيه التي أخذت اعترافا ضمنيا من المشرع، بحيث لم يلزم فيها شكلا معينا، وهي أول عقوبة من عقوبات الدرجة الأولى وأخفها، وفق المادة 163 من الأمر رقم 06-03)، والتي تقابلها عقوبة الإنذار الشفهي، التي تتخذ في صيغة قرار تأديبي شفهي، تطبيقا للمادة 124 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 1985/03/23، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية<sup>(3)</sup>.

فإذا كانت القاعدة العامة في القرار التأديبي أن تصدره الإدارة مكتوبا متبوعا بتوقيع منسوب لمصدره، فإن ذلك لا يمنعها من إصدارها قرارا شفهيا، من شأنه أن ينتج كافة الآثار القانونية للقرار المكتوب، فالمعقول عليه في ترتيب تلك الآثار مضمون القرار وليس شكل إصداره، ومن هناك يخضع لرقابة القضاء حيث يمكن الطعن فيه بالإلغاء، وذلك إرساء لمبدأ المشروعية الذي قد تنتهكه الإدارة من خلال ما يصدر عنها من قرارات شفهية<sup>(4)</sup>.

58

 $<sup>^{-1}</sup>$  إيمان بوقزولة، المرجع السابق، ص $^{-2}$ 

 $<sup>^{-2}</sup>$  الأمر رقم  $^{-06}$ 0، المرجع السابق.

 $<sup>^{3}</sup>$  المرسوم رقم 85–59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمّال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة في 24 مارس 1985.

 $<sup>^{-4}</sup>$  إيمان بوقزولة، المرجع السابق، ص 24.

### ثانيا: رقابة مشروعية القرار التأديبي الكتابي

يعتبر الشكل المكتوب هو المظهر الأساسي الذي يتجلى فيه القرار التأديبي، وهو المظهر الغالب في القرارات التأديبية، حيث يتنوع في مظهره تبعا للسلطة التي تختص بإصداره، ويتضمن الشكل المكتوب تحرير مجموعة من البيانات ككتابة القرار، والأسانيد التي يقوم عليها، ومكان وتاريخ صدوره وتوقيع السلطة التأديبية.

وبما أن المظهر الغالب للقرارات التأديبية تأتي في صورة كتابية، فإنها تستحوذ على جميع العقوبات تقريبا، ذلك ما يستدرك من نص المادة 163 من الأمر 06–03 التي حددت جميع العقوبات التي يمكن توقيعها على الموظف والتي تكون كلها كتابية، باستثناء عقوبة التنبيه يمكن توقيعها شفاهيا نظرا لعدم خطورتها على الوضعية المالية والوظيفية للموظف محل التأديب<sup>(1)</sup>.

ومصدر الالتزام بقواعد الشكل في القرار التأديبي يستفاد إما صراحة بموجب نص تشريعي أو تنظيمي، لذلك فإن هناك مصدر آخر ضمني يلزم السلطة التأديبية بأن تصدر القرارات التأديبية التي تتخذها في شكل كتابي بغض النظر عن نوع العقوبة بما فيها عقوبة التنبيه، وذلك من خلال إلزام المشرع بتسبيب جميع القرارات التأديبية<sup>(2)</sup>.

الحقوق محمد مهدي، السلطة التأديبية بين الإدارة والقضاء: دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013-2014، ص 69.

<sup>-2</sup> المرجع نفسه، ص 69.

### خلاصة الفصل الثاني:

تعتبر الرقابة على تسبيب القرار التأديبي من أكثر المواضيع المثيرة للجدل بين الفقهاء نظرا لأهميتها، ومن هنا بدت ضرورة العمل على تنظيم الرقابة الفعالة وفرضها على أعمال الإدارة، خاصة في مجال القرارات التأديبية، وقد حاولنا في دراستنا وبحثنا هذا، أن نعالج كل من الرقابة الإدارية والرقابة القضائية كل على حدى.

فالرقابة الإدارية هي رقابة تقوم بها الإدارة بنفسها لمراقبة أعمالها، والتحقق من مدى مطابقتها للقانون فإذا كان بسط هذه الرقابة على مختلف صورها، لم يحقق الغاية منها، أو أنها كانت غير مجدية كان للموظف حق اللجوء إلى القضاء لبسط رقابتها من خلال الطعن القضائي، فتتحقق بذلك الرقابة القضائية وهي أكثر أنواع الرقابة تحقيقا لمبدأ المشروعية.

تُعدُّ الرقابة القضائية من أهم الضمانات التي قررها القانون للموظف المعاقب تأديبيا، إذ أنه ينبغي على الجهة المختصة به، على النحو على الجهة القضائية المختصة أن تتأكد أن القرار التأديبي صدر من الجهة المختصة به، على النحو الذي يقرره القانون لإصداره، وأن يبنى هذا القرار على أسباب تبرره، وأن يرد على محل ممكن، قائم ومشروع.

# الخاتمة

### الخاتمة:

يعتبر التسبيب في القرار التأديبي ضمانة مهمة جدا في حياة الموظف العام خاصة في موضوع التأديب، وحماية مركزه القانوني من اي تعسف ممكن من قبل الإدارة التي تعتبر خصما غير متوازنا في موجهة الموظف العام.

حاول الفقه والقضاء وضع مفهوم لتسبيب القرارات الإدارية التأديبية وتمييزه عن بعض المصطلحات الأخرى المشابهة له، حيث اعتبر التسبيب عنصرا مهما في القرارات وجزء مهما من مضمون الشفافية، فبواسطة التسبيب يمكن اكتشاف انحراف الإجراءات والتعسف من طرف السلطة المختصة بالتأديب، في حين يعتبر التسبيب أساسا للرقابة على مشروعية القرارات التأديبية، وركنا من أركان القرارات الإدارية، إذ تظهر أهمية التسبيب في اثبات عيب السبب أمام القضاء الاداري في انه شكلية تعتمد على الكتابة،وهذا ما يتماشى مع طبيعة الاثبات في المنازعات الادارية.

بعد معالجتنا لمختلف جوانب الموضوع باقتضاب توصلنا إلى إجابة لإشكالية الدراسة حيث يكتسي تسبيب القرار التأديبي أهمية كبيرة تتعكس على أطراف العلاقة الوظيفية ،وتتعداها حتى للقضاء . يُمكّن التسبيب الموظف إحاطته بأسباب القرار واطلاعه عليها مباشرة لترتيب أوضاعه المادية والقانونية ، كما يسهل عليه عملية الاثبات، أما بالنسبة للإدارة فيعد التسبيب مرجعها أو الأرشيف الخاص بها ، كما يساهم في التقليص من نسبة القرارات الخاطئة التي تصدرها ، إذ هو بمثابة منبه لها ، أما بالنسبة لجهاز القضاء فيسهل التسبيب من مهمة القاضي الاداري أثناء بحثه عن الدوافع والأسباب المؤدية إلى إصدار القرار ومدى مشروعيتها.

بناءا على ما تم تحليله توصلنا إلى أهم النتائج التالية:

- 1- التسبيب من الضمانات الجوهرية والمهمة في كل مسألة تأديبية ويقصد به ايراد الحجج الواقعية والقانونية ، كما أنه يتميز عن المصطلحات المشابهة له من عدة جوانب، اذ تفصل بينهما معايير محددة.
- 2- حتى يصدر القرار التأديبي صحيحا يجب أن يصدر عن صاحب الاختصاص الزماني والمكاني والموضوعي، فإذا اختل أي ركن من هذه الأركان اعتبر القرار التأديبي معيبا بعيب عدم

الاختصاص، كذلك يجب أن يكون السبب الذي صدر لأجله القرار التأديبي سببا مشروعا، كما أن تسبيب القرار التأديبي يخضع لمجموعة من الضوابط اهمها: المشروعية والرقابة على السلطة التقديرية للإدارة.

- 3- في حالة إخلال الموظف العمومي بواجباته والتزاماته الوظيفية فانه يعرض نفسه للعقوبات المقررة من قبل المشرع الجزائري، الذي قام بتصنيف الأخطاء التأديبية وذكرها مع ذكر العقوبات المناسبة لكل خطا مهنى، ووجب على الإدارة التقيد بها وانزال عقاب عادل وملائم للموظف المخطئ.
- 4- يعتبر الجزاء التأديبي ضبط لكافة التصرفات غير القانونية ، تمارسها جهة العمل لحفظ النظام والطاعة داخل المرفق العام، اذ ينبغي على الموظفين احترام القواعد والمقتضيات المتطلبة لتحقيق أهداف جهة العمل ، كما أحيط المشرع الجزائري الموظف بمجموعة من الضمانات والحقوق لاسترداد حقوقه في حال إخلال الإدارة الوصية بمبادئ المشروعية وتعسفها في حق الموظف المخطئ.
- 5- تعتبر اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، هيئة استشارية يتكون أعضائها من عدد متساوي من ممثلين عن الإدارات والممثلين المنتخبين عن الموظفين، ، تصدر أراء تكتسي طابعا استشاريا في حالة الاحالة على الاستيداع لأسباب شخصية وفي الجدول السنوي لحركات النقل والإدراج في أحد أسلاك الانتداب، وفي حالات تمديد التمرين، كما تختص هذه اللجنة بإصدار أراء تكتسب طابع الإلزام في الحالات المنصوص عليها في المادة 10 من المرسوم 14-10.
- 6- تنشأ لجان الطعن على مستوى كل ولاية أو وزارة، يقوم برئاستها الوالي أو الوزير المعني أو ممثل احداهما، ويتكون أعضائها مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، تختص هذه اللجان بالنظر في مختلف العقوبات التأديبية الصادرة عن السلطة التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة.
- 7- لعب القضاء الإداري دورا مهما في تفعيل مبدأ الرقابة على أعمال الإدارة والقرارات الإدارية التأديبية الصادرة عن سلطات التأديب ، فالقاضي يلعب دورا متوازنا ومحايدا في حماية الموظف العمومي لاسترداد حقوقه من تعسف الإدارات، ومراقبة مشروعية القرار الاداري وملائمته من خلال الرقابة على تسبيب القرار الاداري، الذي يعد أداة لضمان مبدأ المشروعية ويحد بشكل كبير من التعسف الاداري، ويوضح مضمون القرار مما يؤدي إلى الوضوح والشفافية.

بعد استعراضنا لأهم النتائج ارتأينا تقديم بعض التوصيات التي تعتبر ضرورية لتفعيل ضمانات حماية الموظف العام.

### التوصيات:

- 1- نشر ثقافة التسبيب وتوعية المسؤولين في الإدارة من خلال المنشورات والتعليمات مهما كانت قوة سلطتها حول الزامية التسبيب في القرار التأديبي وأهميته.
- 2- ضرورة تقييد السلطة التأديبية بالتسبيب القانوني الواضح والدقيق عند إصدار القرارات التأديبية، درءا لأي خرق قانوني وتعسف في استعمال السلطة .
- 3- العمل على التطبيق الجدي لما حدده المرسوم التنفيذي 20-199 من إصلاح لهيئات المشاركة والطعن، ليتم اخراجها من التبعية المفروضة عليها عمليا.
- 4- الضمانة الأساسية للموظف المذنب هي ربط كل مخالفة تأديبية بعقوبتها المناسبة، مع تمكينه وجوبيا من حق التظلم والطعن في كل العقوبات ، مما يحد من السلطة التقديرية للإدارة عند توقيعها للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية خاصة التي لا تشارك فيها هيئات الطعن قانونيا.

# قائمة المصادر

والمراجع

# قـــائمة المصادر والمــراجع:

### القرآن الكريم:

- 1. سورة البقرة، الآية 166.
- 2. سورة الكهف، الآية 13-14.

### I- المصادر

### أولا: النصوص القانونية:

## أ/- الدستور:

1. دستور 1996، الصادر بموجب الجريدة الرسمية، رقم 76، مؤرخة في 1996/02/08، المعدل بالقانون 01/16، المؤرخ في 2016/03/06، الجريدة الرسمية، العدد 14، مؤرخة في 2016/03/07.

### ب/- القوانين:

- 1. القانون رقم 98/02، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات المحاكم الإدارية وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 1998/06/01.
- 2. القانون العضوي رقم 98/01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادر في 30 ماي 1998.
- 3. قانون 99/08، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتعلق بقانون الاجراءات المدنية والادارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادر في 23 أفريل، 2008.
- 4. القانون العضوي رقم 13-11 يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 43 $\cdot$ ، الصادر في 3 أوت 2011.
- 5. الأمر 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2016، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادر بتاريخ 16 جويلية 2016.
- 6. القانون رقم 99/08، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية،
  الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 2008/04/23.

### ج/- النصوص التنظيمية:

- 1. . المرسوم رقم 84/10، المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق لـ 14 يناير 1984، الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 3، الصادر في 17 يناير 1984,
- 2. المرسوم 11/84، المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404، الموافق لـ 14 يناير 1984، المحدد كيفيات تعيين ممثلي عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية، العدد 3، الصادر في 17 يناير 1984.

- 2. المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمّال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة في 24 مارس 1985.
- 3. القرار المؤرخ في 7 رجب 1404 الموافق لـ 9 أفريل 1984 المحدد لعدد الأعضاء في اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية، الصادر في 10 أفريل 1984 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة.
- 4. المرسوم رقم 20/199، مؤرخ في 25 جويلية 2020، يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء والجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 44، الصادر في 30 جويلية 2020.

### II- المراجع:

### أولا: الكتب:

- 1. أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.
- 2. أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.
- 3. أحمد محمود الحاجات، العقوبة التأديبية الواقعة على الموظف العام وأثر الغلو فيها على القرار التأديبي: دراسة مقارنة، دار جامعة نايف للنشر، الرياض، السعودية، 2015.
- 4. أنور أحمد ارسلان، وسيط القانون الإداري: وظيفة عامة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1997.
- جمال الدين أبو الفضل محمد بن مكرم ابن منظور ، الانصاري الافريقي المصري ، لسان العرب ، دار احياء التراث العرب ، بيروت ، لبنان ، 1999 .
  - 6. خليل بن أحمد الفراهيدي، معجم العين، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 2003.
- 7. سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري: دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2011.
- القاهرة، التعسف في استعمال سلطة الانحراف بالسلطة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2014.
- 9. عباس العاديلي، المشروعية في القرار الإداري، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، الطبعة الأولى، 2018.
  - 10. عبد الحميد الشواربي، تأديب العاملين، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1990.

- 11. عبد العزيز الجوهري، الوظيفة العامة: دراسة مقارنة مع التركيز على المشرع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985.
- 12. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، بعض اوجه الالغاء في القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2002.
  - 13. عزيب بوخالفة، شرح قانون الوظيفة، منشورات مكتبة إقرأ، قسنطينة، الجزائر، 2013.
- 14. عمار بوضياف، القرار الإداري: دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007.
- 15. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر، بوزريعة، الجزائر، 2006.
  - 16. محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
    - 17. محمد المغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر.
- 18. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ القانون الإداري، منشورات الحبلي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2001.
- 19. محمد علي الخلايلية، الوسيط في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015.
- 20. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993.
- 21. منى رمضان بطيخ، مسؤولية الإدارة عن أوجه بطلان السبب والغاية في القرار الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 2014.

### ثانيا: المذكرات والرسائل الجامعية:

- 1. حميد شاوش، الحقوق المالية للموظف العام في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2017.
- 2. مصطفى بوادوي، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي: دراسة مقارنة بين القانونيين الفرنسي والجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقائد، تلمسان، 2013–2014.
- 3. محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة: دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015.
  2016.

## قـــائمة المصادر والمــراجع:

- 4. محمد مهدي لعلام، السلطة التأديبية بين الإدارة والقضاء: دراسة مقارنة، رسالة الماجستير، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2013-2014.
- 5. سامية نويري، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، رسالة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2013.
- 6. أكرم محمود الجمعات، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية: دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، كلية الحقوق، عمان، الأردن، 2010.
- 7. حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسائلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.
- 8. أحلام معافة، الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية،
  منازعات إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017.
- 9. أسماء حليمي، الضمانات المقررة للموظف في المجال التأديبي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، 2017.
- 10. انتصار كباسي، زور آمنة، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحريات، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2016.
- 11. إيمان بوقزولة، رقابة القضاء الإداري على مشروعية القرار التأديبي للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2018.
- 12. حافظ عطيت الله، النظام التأديبي في ظل الأمر 03/06: المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسلة، 2016.
- 13. سارة علاوة، سارة موادنة، النظام القانون للأخطاء المهنية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2019.
- 14. عبد الحق بخوش، بورقعة أيمن، تسبيب القرارات الإدارية كآلية من آليات حماية الحقوق والحريات، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2019.

- 15. عبد العزيز بن عيسى، المسؤولية التأديبية للموظف في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة، 2017.
- 16. فاتح حديدي، النظام القانوني لمجلس الدولة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2014–2015.
- 17. مريم شاوي، نور الهدى شتيتي، اللجان المتساوية الأعضاء في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص منازعات إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر.
- 18. نجية شوارفي، سمية شوارفي، الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2016.
- 19. وسام عقون، ضمانة تسبيب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013.
- 20. وليد شرفة، كنزة فركان، تسبيب الحكم الجزائي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص علوم جنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

### ثالثا: المقالات:

- 21. أحمد بودربالة، المجلس الأعلى للوظيفة العمومية: أهدافه وآفاق إصلاحه، دراسة تأصيلية وتحليلية مقارنة، مجلة صوت القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، الجزائر، 2020.
- 22. أم الخير بوقرة، تأديب الموظف وفق أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014.
- 23. بلال بلقاسم، قرار عزل الموظف في الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 20، جامعة الوادي، الجزائر، 2019.
- 24. حيزوم بدر الدين مرغني، تكيف الاخطاء المهنية للموظف العام في القانون الجزائري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 5، جامعة تمنراست، الجزائر، 2019.
- 25. راضية دهال، تسبيب القرارات الإدارية: دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 11، جامعة باتتة، الجزائر، 2017.
- 26. عبد الحميد بن علي، الرقابة القضائية على ركن السبب في القرار التأديبي، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد 2، منشورة 2020/04/01، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، 2014.

## قـــائمة المصادر والمــراجع:

- 27. عبد العزيز نويري، المنازعة الإدارية في الجزائر تطورها وخصائصها، مجلة مجلس الدولة، العدد 8، الجزائر، 2006.
- 28. عبد الناصر صالحي، الموظف العمومي وعلاقته بالدولة، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد 3، جامعة البيض، الجزائر، جوان 2015.
- 29. محمد عبد الله الشوابكة، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع العماني: دراسة مقارنة تحليلية، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، العدد 29، جامعة ظفار، عمان.
- 30. محمد علي الشباطات، عبئ اثبات السبب في القرار الإداري، مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الانسانية والاجتماعية، العدد2، جوان، 2019، جامعة الشرق الأوسط، الأردن.
- 31. وليد رحماني، خصوصية مبدأ شرعية الأخطاء المهنية في النظام التأديبي الجزائري، مجلة آفاق للعلوم، جامعة الجلفة، الجزائر، 2018.
- 32. وليد عبد الرحمان مزمر، تأديب الموظف العام وفقا لقانون الخدمة المدنية الفلسطينية: دراسة تحليلية، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، العدد 14، طرابلس، لبنان، 2017.
- 33. وهيبة بلباقي، علاقة التسبيب بركن السبب في القرارات الإدارية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المركز الجامعي نور البشير، البيض، الجزائر، العدد 18، جانفي 2018.

### رابعا: القرارات الفضائية:

- قرار المحكمة العليا، المؤرخ في 1993/01/03 ملف رقم 87137، مجلة قضائية، 1993، العدد 3.
- 2. سبق للمحكمة العليا في غرفتها الإدارية بموجب القرار رقم 117973 في 24 جويلية 1994 أن أقرت نفس المبدأ وخولت القاضي الإداري سلطة إلزام الإدارة بتمكين المعني بنسخة من القرار، راجع مجلس الدولة، العدد الأول، 2002،
- 3. مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 010005 المؤرخ في 20 جانفي 2004، قضية (ق.م) ضد (مركز التكوين المهنى والتمهين)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004،
- 4. مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 27279 المؤرخ في 25 أكتوبر 2005، قضية (وزارة العدل الممثلة في شخصها السيد وزير العدل حافظ الأختام) ضد (الغرفة الوطنية للموثقين)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، الجزائر، 2006.
- الغرفة الرابعة بمجلس الدولة، ملف 026438 بتاريخ 28 جوان 2006، مجلة مجلس الدولة،
  العدد الثامن.

# قـــائمة المصادر والمــراجع:

### خامسا: المؤلفات باللغة الفرنسية:

- 1. Ahmed MAHIOU, cour de contentieux administratif, $2^{\rm éme}$  édi, OPU, Alger, 1981.
- 2. CELINE wiener "la motivation décisions administratives en droit comparé in revue internation a le de droit comparie", vol 21, N°4, octobre, december 1969, Paris.
- 3. TAIB Essaid, Droit de la fonction publique : Editeur Editions Homa, Alger, 2005.

سادسا: المواقع الإلكترونية

1. الجزيرة نت، مجلس الدولة الجزائري، أطلع عليه يوم 22 جويلية 2020، على الساعة 12:30.

# الفهرس

رقم	العنوان
الصفحة	
1	مقدمة
5	الفصل الأول: الأحكام التنظيمية لتسبيب القرارات التأديبية
7	المبحث الأول: التسبيب كضمانة لحماية الموظف العام
7	المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للتسبيب
8	الفرع الأول: تعريف التسبيب
10	الفرع الثاني: تمييز التسبيب عن المصطلحات المتشابهة
12	المطلب الثاني: شروط صحة القرار التأديبي
13	الفرع الأول: أركان القرار التأديبي
16	الفرع الثاني: ضوابط تسبيب القرار التأديبي
20	المبحث الثاني: مشروعية الجزاء التأديبي
21	المطلب الأول: الأخطاء التأديبية
21	الفرع الأول: معايير تحديد الأخطاء التأديبية
22	الفرع الثاني: أنواع الأخطاء التأديبية
25	المطلب الثاني: الجزاءات التأديبية
25	الفرع الأول: صور الجزاءات التأديبية
27	الفرع الثاني: الضمانات المكفولة للموظف بعد توقيع الجزاءات التأديبية
35	الفصل الثاني: الرقابة على تسبيب القرار التأديبي
37	المبحث الأول: الرقابة الإدارية على تسبيب القرار التأديبي
37	المطلب الأول: النظام القانوني للجان المتساوية الأعضاء
38	الفرع الأول: تشكيلة اللجان المتساوية الأعضاء
43	الفرع الثاني: سلطة اللجان في الرقابة على تسبيب القرار التأديبي
44	المطلب الثاني: النظام القانوني للجان الطعن
44	الفرع الأول: تشكيلة لجان الطعن
46	الفرع الثاني: سلطة لجان الطعن
49	المبحث الثاني: الرقابة القضائية على تسبيب القرار التأديبي
49	المطلب الأول: الضمانات القضائية المختصة بالرقابة على تسبيب القرار التأديبي

# الفهرس:

50	الفرع الأول: نطاق اختصاص المحاكم الإدارية في الرقابة على تسبيب القرار التأديبي
52	الفرع الثاني: نطاق اختصاص مجلس الدولة في الرقابة على تسبيب القرار التأديبي
55	المطلب الثاني: حدود سلطة رقابة القاضي الإداري على تسبيب القرار التأديبي
56	الفرع الأول: أحكام رقابة الملائمة
57	الفرع الثاني: أحكام رقابة المشروعية
61	الخاتمة
65	قائمة المصادر والمراجع
73	الفهريس

### ملخص المذكرة:

تهدف الإدارة العامة من خلال إصدار القرارات التأديبية في حق الموظف العام المخطئ إلى حماية المرفق العام وتقويم سلوكه الوظيفي في آن واحد، و يُعدُ تسبيب القرارات التأديبية ضمانة مهمة لمعرفة الأسباب والوقائع التي أدت بالإدارة إلى إصدار قرارها التأديبي، كما يُعتبر تكريسا لمبدأ الشفافية ودرءا لتعسف السلطة.

قام المشرع الجزائري بإشراك هيئات المشاركة والطعن في تسيير الشؤون الوظيفية للموظفين وحماية حقوقهم، كما مكّن الموظف محل القرار التأديبي التعسفي من اللجوء إلى القضاء الإداري الذي يلعب دورا هاما ومتوازنا في مواجهة الإدارة، وفي مراقبة مدى ملائمة ومشروعية القرار التأديبي الصادر، ورغم أهمية التسبيب في حياة الوظيفة العامة إلا أن المشرع الجزائري لم يؤطره بأحكام تشريعية أو تنظيمية صريحة.