



جامعة 8 ماي 1945 – قالمة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم القانونية والإدارية



مذكرة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم القانونية

تخصص : منازعات إدارية

# الضمانات التأديبية للموظف العام

تحت إشراف:

الدكتور: حسون محمد علي

إعداد الطلبة:

1- معافاة أحلام

2- سعيدي بسمة

تشكيل لجنة المناقشة

الرقم	الإسم واللقب	الجامعة	الرتبة العلمية	الصفة
01	د/ فييدس أحمد	8 ماي 1945	أستاذ محاضر - ب-	رئيسا
02	د/ حسون محمد علي	8 ماي 1945	أستاذ محاضر - أ-	مشرفا
04	د/ خشايمية لزهري	8 ماي 1945	أستاذ محاضر - ب-	مناقشا

2017-2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## شكر وتقدير

الحمد والشكر لله الذي وفقنا لإنجاز وإتمام هذا العمل

شكر خاص للأستاذ " حسون محمد علي "

لقبوله الإشراف على هذا العمل المتواضع.

وكذا على ملاحظاته وتوجيهاته القيمة إذ لم يدخل علينا بالنصح والإرشاد منذ

انطلاقنا في هذا البحث إلى آخر لحظة.

كما نتقدم بالشكر إلى أساتذتنا الكرام بقسم العلوم القانونية والإدارية

بجامعة 8 ماي 1945 قالمة

إلى كل من ساعدنا ولو بكلمة طيبة من قريب أو من بعيد.

# الإهداء

نهدي هذا العمل

إلى العائلة الكريمة

وإلى أصدقائنا و أساتذتنا عبر مشوارنا الدراسي

إلى دفعة قانون عام

تخصص منازعات إدارية

(2017/2016)

## قائمة المختصرات

أولاً: المختصرات باللغة العربية.

1- ص: صفحة.

2- ص ص : من الصفحة إلى الصفحة.

3- ج.ر : الجريدة الرسمية.

ثانياً: المختصرات باللغة الأجنبية:

1- Op, cit :Operacitato (ouvrage précité).

2- Ibid :Même ouvrage.

3- P : page.

مقدمة:

أصبح مجال الوظيفة العمومية يكتسي أهمية كبرى في الدراسات والأبحاث الإدارية، وتأتي أهميتها إنطلاقاً من الدور الذي تلعبه اليوم، والمتمثل أساساً في تنظيم النشاط الدولة وتدخلاتها في مختلف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، فالوظيفة العمومية هي أداة أساسية لإنجاح السياسة العامة، وتحقيق أهدافها التنموية والاجتماعية.

ونتيجة لذلك أصبحت الدولة تعتمد بالدرجة الأولى على الوظيفة العامة من أجل تحقيق أغراضها وأهدافها المستمدة من سياستها العامة، غير أن هذه الوظيفة لا تعمل بمفردها إذ يتطلب ذلك توفر مجموعة من الوسائل من بينها الموظف العمومي.

وعلى هذا الأساس يعتبر الموظف العمومي هو المحرك الذي يمكن عن طريقه تحقيق أهداف الوظيفة العامة بكفاءة، من خلال تنفيذ القوانين واللوائح وواجهة الإدارة مع الجمهور وتمثيلها في كافة أنشطتها ووسيلتها المثلى في مساندة خشي التقدم والتطور، غير أن هذا لا يمنع الموظف من ارتكاب أخطاء ومخالفات أثناء قيامه بوظيفته، تسمى هذه المخالفات بالأخطاء التأديبية.

وعليه فإن ارتكاب الخطأ التأديبي من قبل الموظف العام يؤدي إلى توقيع العقوبة التأديبية عليه، والتي تؤثر في مركزه الوظيفي والمالي، إذ تملك الإدارة المستخدمة من خلال عملية التأديب سلطات واسعة في تأديب الموظف العام، فهي بذلك تحوز وسيلة من أخطر الوسائل الردعية تجاه موظفيها لما قد تحمل في ثناياها من سلطات عقابية قد تصل إلى إمكانية تسريحه إذا كان الخطأ المرتكب على درجة كبيرة من الخطورة.<sup>1</sup>

فللتأديب في نطاق الوظيفة العامة دور هام في إرساء مبدأ الانضباط الواجب توافره لتمكين الإدارة من الإطلاع بما يناف لها من دور لتحقيق الصالح العام، فهو بمثابة وسيلة لعقاب الموظف.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - فاروق خلف، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، رسالة ماجستير في القانون العام (الإدارة والمالية)، جامعة بن عكنون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 2002-2003، ص 01

<sup>2</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 03.

ليس الهدف من التأديب هو العقوبة بذاتها، وإنما الهدف منه هو إرجاع الموظف المخطئ إلى جادة الصواب، كما يهدف في نفس الوقت إلى أن يكون أثرا وقائيا وهو الخوف من الجزاء، وبالتالي دفع الموظفين للتصرف بحذر تجاه الواجبات المفروضة عليهم.

إذا كان مبدأ فاعلية العقوبة التأديبية يتجه نحو تقوية سلطات الهيئة التأديبية تحقيقا لمصلحة الجهاز الإداري في الدولة، فإن ذلك لا ينبغي أن يكون على حساب الموظفين<sup>1</sup>، لذا لا بد من إحاطة الموظف بمجموعة من الضمانات وحماية تمنحه الأمن والطمأنينة وتحفز همته وولائه عند القيام بالأعباء المسندة إليه على أحسن وجه تفاديا لتعسف الإدارة في استعمال سلطاتها في توقيع الجزاء على الموظفين التابعين لها.

- إشكالية البحث:

وبناء على ذلك فقد وضع المشرع الجزائري كغيره من التشريعات المقارنة ضمانات هامة للموظف العام، وعليه نطرح الإشكل التالي:

- ما مدى فعالية الضمانات التأديبية التي منحها المشرع للموظف العام في مواجهة القرارات التأديبية الصادرة ضده؟

- المنهج المتبع:

للإجابة عن هذه الإشكالية سنتبع المنهج الوصفي التحليلي، وسنقوم من خلاله بتحليل النصوص القانونية والإجتهادات الفقهية والأحكام القضائية، الدالة على بيان مدى فعالية الضمانات التأديبية المقررة قانونا في النظام التأديبي للوظيفة العامة، والقيام بوصفها وصفا علميا ودقيقا.

- أهمية الدراسة:

تحتل الضمانات التأديبية أهمية بالغة بالنسبة لتحديد مصير الموظف وتوعيته وإرشاده لحقوقه، إزاء القرارات والحكام التأديبية الصادرة في مواجهته، خاصة وأن التأديب أمر قد يتعرض له كل موظف أثناء مساره الوظيفي، ولما لهذا الموضوع من أهمية بالغة بالنسبة للموظف العام في استقراره النفسي والاجتماعي، وكذا بالنسبة للمرفق العام الذي يعتبر الموظف العام العمود الفقري له.

<sup>1</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 03.

ومنه تسعى هذه الضمانات إلى تحقيق التوازن بين السلطة التأديبية من خلال توقيع العقوبة، وبين الموظف العام في مواجهة هذه السلطة من خلال تمتعه بهذه الضمانات التي من شأنها أن تحد من إستعمال الإدارة لسلطة التأديب في غير الأغراض التي حددها القانون، وهذا ما يجعل الجزاء التأديبي يخضع لرقابة صارمة هدفها الأساسي هو التأكد من مدى إحترام الإدارة للقواعد التي تتحكم في العقاب التأديبي، فبمقدار توافر هذه الضمانات يكون الحكم سليما.

ومن هنا فإن الضمانات ليست إلا ضوء ينير الإجراءات التأديبية الواجب على السلطة التأديبية إتباعها، وسلاحا للموظف لمقاومة إحتمال إنحرافات سلطة التأديب وتعسفها، وسياجا يحد من تطرف سلطة الإدارة في إتخاذ الجزاء، وكنتيجة لذلك فإن إحاطة الموظف بضمانات تأديبية قبل وأثناء وبعد توقيع العقوبة التأديبية، أصبح من الأمور المستقر عليها فقها وقضاء، على إعتبار أنها من الأسس التي تقتضيها مبادئ القانون العام وتمليها قواعد العدالة والإنصاف دون حاجة إلى نص يقررها.

### - أسباب إختيار الموضوع:

لقد كان دافعنا إلى إختيار موضوع الضمانات التأديبية يعود إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية:

### - الأسباب الذاتية:

تكمن هذه الأسباب في إهتمامنا بمجال الوظيفة العامة وبالتحديد مجال التأديب الوظيفي، ورغبتنا في إجراء دراسة بخصوص جزئية منه ألا وهي الضمانات التأديبية للموظف العام. -

### - الأسباب الموضوعية:

- نظرا لأهمية تلك الضمانات إرتأينا إلقاء الضوء بدراسة تبرزها، أملين أن تحترمها السلطة التأديبية، بإعتبارها أساسا للعدالة المجردة التي يفترض فيها السعي إلى تحقيقها، ومنه يشكل هذا الموضوع مسألة هامة تشغل بال معظم الموظفين في مجتمع الوظيفة العامة بشكل عام.

- دراسة الموضوع دراسة دقيقة ومعقدة للإستفادة منه في المجال العلمي والعملية الذي يكاد ينعدم فيه تطبيق هذه الضمانات، وذلك لعدم إدراك أو جهل معظم الموظفين بها.



الدراسات السابقة:

يعتبر هذا البحث من الإسهامات القانونية في موضوع الضمانات التأديبية في التشريع الوظيفي الجزائري، وهو موضوع قديم جديد ومتجدد، تناولته الكتاب من زوايا عديدة ومختلفة ومنها هذه المؤلفات:

الدراسة الأولى: الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة.

إعداد: عبد العزيز عبد المنعم خليفة.

مكان النشر: الإسكندرية.

سنة النشر: 2008.

ولقد توصل الباحث من خلال هذه الدراسة إلى الكشف عن ضمانات تأديب الموظف العام والتي أوردها على الشكل التالي:

- ضمانات التأديب المتصلة بضوابط الجزاء.

- ضمانات التأديب في مرحلتي التحقيق والمحاكمة.

- ضمانات التأديب اللاحقة على توقيع الجزاء.

الدراسة الثانية: ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة دكتوراه.

إعداد: مصطفى بوادي.

الجهة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان.

السنة: 2013-2014.

ولقد توصل الباحث من خلال هذه الدراسة إلى تعريف الضمانات التأديبية وتطورها في نطاق الوظيفة وقد تطرق إلى الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية والضمانات المقترنة بتوقيع العقوبة التأديبية واللاحقة عليها.

الدراسة الثالثة: مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، رسالة ماجستير.

إعداد: منير سلماني.

الجهة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو.

السنة: 2014-2015.

ولقد توصل الباحث من خلال هذه الدراسة إلى مدى فعالية الضمانات الإدارية في مجال تأديب الموظف العام ومدى فعالية الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في تحقيق الضمان للموظف العام.

- صعوبات البحث:

ونود أن نشير أنه وبصدد مناقشة إشكالية بحثنا هذا صادفتنا مجموعة من الصعوبات أهمها:

- صعوبة الحصول على أحكام والقرارات القضائية الإدارية.

- صعوبة تناول كافة جوانب الموضوع لضيق الوقت.

ولكي نتمكن من الإجابة على إشكالية الدراسة إرتبنا تقسيم موضوعنا إلى فصلين، خصصنا الفصل الأول لضمانات التأديب قبل وأثناء توقيع الجزاء التأديبي، والذي بدوره قسمناه إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول ضمانات التأديب قبل توقيع الجزاء التأديبي، وفي المبحث الثاني ضمانات التأديب أثناء توقيع الجزاء التأديبي.

كما خصصنا الفصل الثاني لضمانات التأديب بعد توقيع الجزاء التأديبي والذي بدوره قسمناه إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول الطعن في القرار التأديبي، وفي المبحث الثاني الآثار المترتبة على صدور إلغاء القرار التأديبي.

## الفصل الأول

## ضمانات التأديب قبل وأثناء توقيع الجزاء التأديبي

أقر المشرع الجزائري مجموعة من الضمانات لحماية الموظف في مواجهة أي قرار إداري تأديبي، سواء كان هذا قبل أو أثناء توقيع الجزاء التأديبي.

حيث تعتبر ضمانات التأديب السابقة على توقيع الجزاء التأديبي، تلك الضمانات التي قررتها النصوص القانونية في نطاق المساءلة التأديبية للموظف العام والتي يتعين مراعاتها قبل توقيع العقوبة عليه، ونظرا لخطورة الجزاء التأديبي وما يترتب عليه من أثار، يفرض أن تهدف هذه الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي إلى إظهار حقيقة ما ينسب إلى الموظف من تهم، حتى يبنى القرار المتضمن العقوبة على مقومات سليمة<sup>1</sup>، وتتمثل هذه الضمانات في مواجهة الموظف بالخطأ المنسوب إليه وممارسة حق الدفاع، بالإضافة إلى إجراء تحقيق مع الموظف المتهم بقصد سماع أقواله، وتحقيق دفاعه فيما هو منسوب إليه مع إلزامية إستشارة اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء، أما ضمانات التأديب أثناء توقيع الجزاء التأديبي فتتمثل هذه الضمانات أساسا في وجوب تحقق مبدأ الحياد لما يجسده هذا المبدأ من معنى العدالة والمساواة، وفي ضرورة تسبب الجزاءات التأديبية لما في ذلك من طمأننة لأصحاب الشأن من أن هذه الجزاءات تقوم على أسباب تبررها<sup>2</sup>.

وعليه سنتطرق إلى دراسة هذه الضمانات التي كرسها المشرع الجزائري من خلال المبحثين التاليين: ضمانات التأديب قبل توقيع الجزاء التأديبي (المبحث الأول)، ضمانات التأديب أثناء توقيع الجزاء التأديبي (المبحث الثاني).

<sup>1</sup> - مصطفى بواوي، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة دكتوراة في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2013-2014، ص45.

<sup>2</sup> - محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2015-2016، ص188.

## المبحث الأول

## ضمانات التأديب قبل توقيع الجزاء التأديبي

وهي الضمانات المتمثلة في الإجراءات التأديبية أثناء فترة الإتهام والتحقيق، التي تضمن للموظف عدم التعرض للإضطهاد والتعسف من طرف السلطة التأديبية وتكفل له الطمأنينة التامة، وهي في ذات الوقت تكفل من جانب آخر مصلحة الإدارة في كشف المخالفة وملاحقة الموظف المتهم، ومعاقبته بما يحقق في آخر الأمر مصلحة حسن العمل في المرافق العامة وسيرها بانتظام وإطراد<sup>1</sup>.

وعليه سنتناول هذه الضمانات في مطلبين: مبدأ مواجهة الموظف وممارسة حق الدفاع (المطلب الأول)، التحقيق التأديبي والزامية إستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء (المطلب الثاني)

## المطلب الأول

## مبدأ مواجهة الموظف وممارسة حق الدفاع.

مهما تباينت واختلقت النظم التأديبية في نظرتها لمبدأ المواجهة التأديبية إلا أنها لا تتجاوز أمرين أساسيين، الأول إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات<sup>2</sup>، والثاني منح الموظف حق الدفاع عن نفسه. وهذا ما سنتطرق إليه في الفرعين الآتين:

الفرع الأول: مبدأ المواجهة.

هي أحد الضمانات التأديبية التي تشكل في ذات الوقت أمرا ضروريا يقتضيه سير الإجراء التأديبي لتحقيق غايته، حيث أنه بدون تلك المواجهة لن تكون هناك محاكمة تأديبية بالمعنى القانوني<sup>3</sup>.

ولتحقيق هذا المبدأ يتطلب هنا معرفة مضمونه (أولا)، وأساسه القانوني (ثانيا)، وضوابط تحقيقه (ثالثا)، وكذلك الإجراءات التي تؤدي إليه (رابعا).

<sup>1</sup> - سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011، ص 291.

<sup>2</sup> - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 146.

<sup>3</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 127.

## أولاً: مضمون مبدأ المواجهة.

المواجهة تعني "المقابلة بالوجه أو الكلام أي أن يكون الموظف في مقابل الأخطاء المنسوبة إليه وجها لوجه"<sup>1</sup>

وهي بهذا المعنى تسعى لتمكين من تتعرض حقوقه ومصالحه لتصرف ما يؤثر في مركزه القانوني، أن يحاط علماً بذلك التصرف، حتى يستطيع إعداد دفاعه أو على الأقل تقديم وجهة نظره<sup>2</sup>.

كما أن مبدأ المواجهة هو حق مقرر ليس فقط للموظفين ولكن لجميع الأشخاص المرتبطين بالإدارة، حيث جعل مجلس الدولة من هذا المبدأ مبدأ قانونياً عاماً يتعين الإلتزام به من قبل الإدارة ولو في غياب النص، إلا في الحالات الإستثنائية التي تمنع الموظف صراحة من خلال نصوص قانونية واضحة من التمتع بهذا الحق<sup>3</sup>.

## ثانياً: أساس مبدأ المواجهة.

برز إتهامان في تفسير أساس فكرة المواجهة، حيث ربط الإتهام الأول المواجهة وحقوق الدفاع بفكرة الجزاء، أما الإتهام الثاني فقد توسع في أساس فكرة المواجهة وأرجعه إلى مبدأ سماع الطرف الآخر.

## 1- أساس المواجهة الإجرائي:

يرى هذا الإتهام، أنه بإستقرار القضاء على إعتبار المواجهة من المبادئ العامة للقانون، والتي تطبق ولو في حالة غياب نص، فإن الإجماع يكاد ينعقد على أن نطاق المواجهة هو الإجراء الذي له طابع عقابي، أما في الحالات الأخرى غير العقابية، فلا تجب فيها المواجهة إلا بنص<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2002، ص 504.

<sup>2</sup> محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 389.

<sup>3</sup> مفيدة قياية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة منتوري، كلية الحقوق، قسنطينة، الجزائر، 2008-2009، ص 137.

<sup>4</sup> محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية، مرجع سابق، ص 359.

ويرى أصحاب هذا الإتجاه أن القانون الوضعي لا يعترف بحقوق الدفاع إلا عندما تمارس الإدارة سلطة عقابية تبدو من اختصاص القضاء، ومنطلق هذا الإسناد أن الإدارة لا تلتزم مبدئياً بالمواجهة إلا في الحالات التي تطلب دفاعاً حقيقياً<sup>1</sup>.

"وهذا الربط بين المواجهة والعقاب يبدو واضحاً، فسلطة العقاب ليست عنصراً في السلطة الإدارية، لكن هذه السلطة يعترف بها للإدارة بصورة متزايدة، ومن المنطقي عند قيامها بهذا الإختصاص العقابي أن تلتزم بإحترام حقوق الدفاع، حتى بدون نص، وكلما كانت تصدر توقيع جزاء"<sup>2</sup>.

## 2- أساس المواجهة مبدأ سماع الطرف الآخر:

يرى هذا الإتجاه، أن أساس المواجهة ليس هو النشاط العقابي وإنما الأساس هو مبدأ سماع الطرف الآخر، ذلك أن الطابع الجزائي يضيق من نطاق المبدأ وبالتالي فمبدأ سماع الطرف الآخر هو الذي يحدد نطاق المواجهة، وإليه يرجع ما يقرره القاضي من حقوق الدفاع بالنسبة لكل إجراء له صفة الجزاء<sup>3</sup>.

### ثالثاً: ضوابط مبدأ المواجهة.

إن من شأن مواجهة الموظف المتهم بالمخالفة المنسوبة إليه إعطاء هذا الأخير فرصة لتحقيق دفاعه، فالدفاع لا يكون فعالاً ما لم يكن للمتهم حق في أن يعلم بكل ما يتعلق بالمخالفة موضوع الدعوى الموجهة ضده ومدى جدية هذه المخالفة، ولذلك توجد مجموعة من الضوابط تحكم هذا المبدأ ومن أبرزها:

#### 1- أن يكون الخطأ التأديبي محدداً:

لم يحدد المشرع شكلاً دقيقاً للمخالفات التأديبية ولم يذكرها على سبيل الحصر، وإنما إكتفى بوضع مبدأ عام مفاده أن كل إخلال بالواجبات الوظيفية تعتبر مخالفات مسلكية تعرض

<sup>1</sup> - محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية، مرجع سابق، ص 360.

<sup>2</sup> - محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 258.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 258.

صاحبها لتوقيع عقوبات تأديبية مختلفة، كما أن العبارة التي إستخدمها المشرع والدالة على الخطأ التأديبي غالبا ما تأتي فضفاضة وغير واضحة<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 شأنها أن تجلب الشك وعدم الإطمئنان، وفي ذلك قضي بأنه « وكل مخالفة تأديبية هي خروج عن واجب وظيفي لا بد وأن يكون محدد الأبعاد من حيث المكان والزمان والأشخاص وسائر العناصر الأخرى المحددة لذاتية المخالفة، ذلك التحديد الذي لا بد وأن يواجه به المتهم في التحقيق بعد بلورته في صورة دقيقة المعالم على النحو الذي يمكن المتهم من الدفاع عن نفسه، وإلا كان الإتهام فضفاضا يتعذر على المتهم تحديده مما يعتبر إخلالا بحق الدفاع»<sup>2</sup>.

## 2- أن تتم على وجه يستشعر معه الموظف أن الإدارة بسبيل مؤاخذته:

أوجب المشرع الجزائري تنبيه الموظف المحال إلى التأديب بحقيقة موقفه وخطورة الإتهامات المنسوبة إليه لكي يكون على بينة من أمره، وذلك نظرا لقلّة الخبرة القانونية الكافية للموظفين، وعدم معرفتهم بإجراءات التأديب ولعدم الإطلاع عليها بالقدر الكافي<sup>3</sup>. وعليه لا يكفي مواجهة الموظف المتهم بالتهمة المنسوبة إليه، وإنما يجب أن تتم المواجهة على وجه يستشعر معه الموظف أن الإدارة بسبيل مؤاخذته إذا تأكدت من إدانته لأن من شأن ذلك أن يجعل الموظف ينشط في الدفاع عن نفسه<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - حياة عمراوي ، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، الجزائر 2011-2012، ص 60.

<sup>2</sup> - سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر 2008، ص 101.

<sup>3</sup> - حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 60.

<sup>4</sup> - سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ، مرجع سابق، ص 102.

## 3- أن تشمل المواجهة جميع الأخطاء المنسوبة إلى الموظف:

حتى نكون بصدد مواجهة قانونية صحيحة وحتى يكون قرار التأديب غير معيب، فيتحصن بذلك ضد الإلغاء، لا بد أن تكون مواجهة الموظف المتهم تشتمل على جميع الأخطاء المنسوبة إليه دون تحديدها بأخطاء معينة، حيث أن إغفال أي خطأ من هذه الأخطاء يجعل هذا القرار معيباً قابلاً للبطلان، وفي ذلك قرر مجلس الدولة الفرنسي "مواجهة الموظف المذنب بكافة التهم المنسوبة إليه إلا إذا كان الذنب غير جوهري أو غير مؤثر"<sup>1</sup>.

وبالرجوع إلى القضاء الإداري نجده لم يحدد معيار بخصوص الذنب غير الجوهري أو غير المؤثر، إلا أننا نرى يجب مواجهة الموظف المتهم في جميع الإتهامات المنسوبة إليه، لأن مسألة تقدير ذنب ما إذا كان يشكل ذنباً جوهرياً أو عكس ذلك هي مسألة شائكة ونسبية لأنه ما يعتبره المحقق أخطاء غير جوهرية قد تعتبره المحكمة غير ذلك<sup>2</sup>.

## رابعاً: إجراءات مبدأ المواجهة.

يمكن استخلاص إجراءات المواجهة فيما يلي:

## 1- إخطار الموظف بالخطأ المنسوب إليه:

يعتبر إعلام الموظف المذنب بالمخالفة المسندة إليه من الضمانات الهامة المقررة للموظف في مجال المساءلة التأديبية، وذلك لأن هذه الضمانة تتيح للموظف المتهم تقدير خطورة موقفه، والعمل على إعداد دفاعه فيما يتعلق بموضوع الإتهام الموجه إليه<sup>3</sup>. لقد نص المشرع الجزائري في المرسوم رقم 82-302 على أنه: « لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك قانوناً، للعامل الحق في الإطلاع على ملفه...»<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - سعد الشنيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 104.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 104.

<sup>3</sup> - ESSaid TAIB: «les garanties disciplinaires dans les status de la fonction publique», Revue du conseil d'état, numéro spécial, ( le contentieux dans la fonction publique), Alger, 2007 , P367.

<sup>4</sup> - المادة 65، المرسوم التنفيذي رقم 82-302، المؤرخ في 11-12-1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج.ر، عدد 37، الصادر في 14-09-1982.



كما نص المرسوم 93-54 على أن: « يعلم الموظف المعني كتابيا بالماخذ المسجلة عليه والعقوبات التي يتعرض لها، وفي وسعه أجل 15 يوما لتقديم شروحه كتابيا... »<sup>1</sup>.  
ويضيف الأمر 06-03 أنه: « يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه... »<sup>2</sup>.

ويتم إخطار الموظف المخطأ بالمخالفات المنسوبة إليه بموجب برقية موصى عليها توجه إلى رئيس المصلحة الذي يسلمها بدوره إلى الموظف المتهم، الذي يتعين عليه التوقيع على وصل تسلمه للإشعار بالحضور في التاريخ والمكان المحددين لإنعقاد المجلس التأديبي، فيكون المشرع الجزائري بهذا الإجراء قد تجاوز الإنتقادات التي وجهت لمجلس الدولة الفرنسي بشأن عدم تحديده لوسيلة محددة للإخطار<sup>3</sup>.

## 2- حق الإطلاع على الملف التأديبي:

يعتبر حق الإطلاع على الملف التأديبي من حقوق الدفاع ومن أقدم الضمانات، ولقد نص عليه المشرع الفرنسي لأول مرة في القانون الصادر في 22-04-1905، حيث أقر هذا الأخير صراحة بحق الموظف العام في الإطلاع على الملف التأديبي وذلك قبل أن يكون موضوعا لأي إجراء تأديبي أو نقله أو تأخير ترقيته<sup>4</sup>. حيث أنه لا بد من إتاحة الفرصة للموظف للإطلاع على ملفه التأديبي بما يحتويه من تحقيقات ومستندات ووثائق متعلقة بالمخالفات المنسوبة إليه<sup>5</sup>.

وعلى ضوء ذلك تبنى المشرع الجزائري هذا المبدأ وتناوله في عدة نصوص تشريعية وتنظيمية فقد نص عليه الأمر رقم 66-133 على أنه: « يحق للموظف الذي يحال على

<sup>1</sup> - المادة 12، المرسوم التنفيذي رقم 93-54، المؤرخ في 16-02-1993، يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى المؤسسات العمومية، ج.ر، عدد 11، الصادر في 17-02-1993.

<sup>2</sup> - المادة 167، الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15-07-2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، عدد 46، الصادر في 16-07-2006.

<sup>3</sup> - سليم جديدي، مرجع سابق، ص 293.

<sup>4</sup> - Ayoub Eliane, la fonction publique en vingt principe , Frison- Rouche, Paris, 1998, P210.

<sup>5</sup> - أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، فلسطين، 2007، ص 10.

لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية»<sup>1</sup>.

كما نص عليه المرسوم رقم 82-302 على أنه: « لا تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك قانوناً، للعامل الحق في الإطلاع على ملفه....»<sup>2</sup>.

والمرسوم رقم 85-59 على: « يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية...»<sup>3</sup>.

وفي الأخير ووفقاً لما جاء به التعديل الجديد (الأمر 06-03) ليؤكد هذا المبدأ والذي نص على: « يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي... أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر يوماً ابتداءً من تحريك الدعوى التأديبية»<sup>4</sup>.

أما عن كيفية الإطلاع على الملف التأديبي فقد أشار المشرع الفرنسي أنه يتم الإطلاع على الملف التأديبي بمجرد تحريك الدعوى التأديبية، ويكون ذلك في مقر العمل أي الإدارة أو المكان الذي يوجد به الملف الشخصي هذا بالنسبة للموظف المقيم داخل إقليمه، السؤال المطروح هل يستطيع الموظف المقيم في الخارج الإطلاع على ملفه؟

في هذه الحالة أقر المشرع الفرنسي أن الموظف المقيم في الخارج يرسل ملفه التأديبي إلى مقر القنصلية التابع لها مقر إقامة الموظف لتمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي، وللإشارة أن هذا الحق يكون مرة واحدة فقط، ما لم تستدعي الضرورة أكثر من ذلك، مع ملاحظة أنه لا يجوز للموظف المذنب أخذ نسخ من وثائق الملف<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 57، الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 02-06-1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، عدد 46، الصادر في 08-06-1966.

<sup>2</sup> - المادة 65، المرسوم التنفيذي رقم 82-302، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 129، المرسوم التنفيذي رقم 85-59، المؤرخ في: 23-03-1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر، عدد 13، الصادر في 24-03-1959.

<sup>4</sup> - المادة 167، الأمر 06-03، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 69.

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري حول كيفية الإطلاع على الملف حيث أحاله إلى المرسوم رقم 88-131 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، طبقا للمادة 10 منه فإن الإطلاع يتم في مكان عمل الإدارة الذي يتواجد فيه الملف الشخصي، ولم يشر المشرع الجزائري عن مكان الإطلاع على الملف بالنسبة للموظف المقيم بالخارج، وأعطى حق أخذ النسخ من الوثائق بشرط أن لا يؤدي الإستتساخ إلى إفساد الوثائق<sup>1</sup>، وهذا على عكس المشرع الفرنسي.

### الفرع الثاني: ممارسة حق الدفاع.

يعد حق الدفاع من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها كافة أنواع المحاكمات التأديبية والجنائية، وتعد هذه الضمانة منبع جميع الضمانات المقررة للموظفين في المجال التأديبي، بإعتباره من المبادئ العليا التي تقوم عليها العدالة<sup>2</sup>، فما هو مضمون هذا الحق وما هي مقتضيات وحدود ممارسته؟

### أولاً: مضمون حق الدفاع.

يكتف معنى حق الدفاع الغموض واللبس، وذلك يرجع إلى صعوبة الفصل بين حق الدفاع والضمانات الإجرائية الأخرى<sup>3</sup>، ومن ثم فإن كل المحاولات لوضع تعريف له قد باءت بالفشل، ذلك أن مفهوم حق الدفاع متطوراً<sup>4</sup>.

وفي الحقيقة يعتبر حق الدفاع هو تمكين المتهم من إثبات براءته، ودرء التهمة عن نفسه خلال كافة الإجراءات التأديبية<sup>5</sup>، حيث يعد حقاً مقدساً في جميع المحاكمات سواء الجنائية أو

<sup>1</sup> المادة 10: «...يتم هذا الإطلاع عن طريق الإستشارة المجانية في عين المكان وتسليم نسخ منها على نفقة الطالب بشرط ألا يتسبب الاستتساخ في إفساد الوثيقة أو يضر بالمحافظة عليها. ويجب على كل مواطن يمنع من الإطلاع على هذه الوثائق أن يشعر بذلك بمقرر مبين الأسباب»، من المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 04-07-1988، المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج.ر، عدد 27، الصادر في 06-07-1988.

<sup>2</sup> هيثم حليم غازي، مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية العليا، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر 2015، ص 24.

<sup>3</sup> مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص 13.

<sup>4</sup> محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، مرجع سابق، ص 270.

<sup>5</sup> مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص 140.

التأديبية، وكذلك أهم ضمانات في مجال توقيع العقوبات التأديبية<sup>1</sup>، لأنها تمكن الموظف من الدفاع عن نفسه، فالغرض منه في المجال التأديبي هو توفير ضمانات للموظف وذلك قبل بدء محاكمته تأديبياً<sup>2</sup>.

وفي هذا الصدد فإن معظم القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة تقتضي بعدم جواز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد سماع أقواله، وتحقيق دفاعه، مع تذكيره بالضمانات الممنوحة له، ذلك أن الإتهام قد يكون باطلاً من أساسه، وهو ما يتضح من خلال حق الدفاع الذي يمكن الموظف من دفع تلك الإتهامات ودحضها وتفنيدها<sup>3</sup>.

ونظراً لأهمية هذا المبدأ لا يجوز إهدار ضماناته، وإنما يجب التقيد به عند مساءلة الموظف تأديبياً، لذا تحرص معظم التشريعات على النص عليه صراحة في دساتيرها، فقد نص عليه دستور 1989: «يعتبر حق الدفاع حقاً دستورياً يجب على كل السلطات العمومية احترامه»<sup>4</sup>، وكذا في ظل دستور 1996 فقد نصت عليه المادة 151: «الحق في الدفاع معترف به، الحق في الدفاع مضمون في القضايا الجزائية».

وبموجب التعديل الدستوري فقد نص على أن: «كل شخص يعتبر بريئاً حتى تثبت جهة قضائية نظامية إدانته، في إطار محاكمة عادلة تؤمن له من الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه»<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - صباح حمايتي، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، تخصص تنظيم إداري، 2013-2014، ص 97.

<sup>2</sup> - مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص 138.

<sup>3</sup> - سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العامة، دار هومة، الجزائر، 1999، ص 140.

<sup>4</sup> - دستور 1989 الجزائري، المؤرخ في 23-02-1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89-18، المؤرخ في 28-02-1989، يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه بموجب إستفتاء 23-02-1989، ج ر، عدد 09، الصادر في 01-03-1989.

<sup>5</sup> - دستور 1996 الجزائري، المؤرخ في 08-12-1996، ج ر، عدد 76، الصادر في 08-12-1996، المعدل بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10-04-2002، المتضمن تعديل الدستور، ج ر، عدد 25، الصادر في 14-04-2002. والمعدل بالقانون رقم 08-19، المؤرخ في 15-11-2008، والمتضمن تعديل الدستور، ج ر، عدد 63، الصادر في 16-11-2008، والمعدل بالقانون رقم 16-01، المؤرخ في 06-03-2016، ج ر، عدد 14، الصادرة في 07-03-2016.

## ثانياً: مقتضيات ممارسة حق الدفاع.

تقتضي ممارسة حق الدفاع حضور الموظف المتهم لإجراءات التحقيق الإداري، وإبداء ملاحظاته الشفوية أو الكتابية كما له حق الاستعانة بمدافع (محامي)، بالإضافة إلى إتاحة المجال لسماع أقوال من يتقدم بهم كشهود وهو ما سنتطرق إليه فيما يلي:

## 1- الطابع الحضوري لإجراءات التحقيق الإداري:

تخضع الإجراءات التأديبية شأنها شأن الإجراءات الجزائية للطابع الحضوري، حيث تكون محاكمة المتهم بحضوره لسماع ما يبديه من أوجه دفاع، وتقنين ما نسب إليه من إتهامات، فإذا أعاقه عن الحضور عائق قهري وجب تأجيل التحقيق<sup>1</sup>، وعليه حتى في حالة عدم وجود نص قانوني ينص على حضور الموظف المتهم فإنه يلزم أن تتم هذه الإجراءات بحضوره، وذلك بالرجوع للمبادئ العامة والتي تنص على مبدأ الطابع الحضوري للإجراءات وهو الأصل<sup>2</sup>، والإستثناء إجرائها دون حضور المتهم إلا في الضرورة، بمعنى لا يلجأ إليه إلا في الحالات الطارئة.

ولقد دأبت جل التشريعات المقارنة للوظيفة العامة على تقرير المبدأ ضمن نصوصها القانونية منها التشريع المصري والسعودي والتشريع الجزائري<sup>3</sup>، إذ نصت عليه المادة 129 من المرسوم 85-459 والمادة 169 من الأمر 06-03.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر 2009، ص 116.

<sup>2</sup> محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، مرجع سابق، ص 552.

<sup>3</sup> حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 75.

<sup>4</sup> - المادة 129: "يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين الذي تجتمع في مجلس تأديبي، أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية.

ويمكنه أن يقدم أمام مجلس التأديب، أو أمام لجنة الطعن، إن إقتضى الأمر، أي توضيح كتابي أو شفوي، أو يستحضر شهوداً، كما يمكنه أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه".

<sup>5</sup> المادة 169: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهوداً.

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

## 2- إبداء الملاحظات الشفوية والكتابية:

إذا كان حق الدفاع مقرر لمصلحة المتهم فإن له إختيار وسيلة التعبير عن هذا الحق<sup>1</sup> ولا يتأتى له ذلك إلا عن طريق تقديم الملاحظات التي تحمل في طياتها دليل تبرئته، ويعتبر الأساس في الإجراءات أن تتم كتابة، لذلك فإن الحد الأدنى لممارسة حق الدفاع في مجال الإجراءات التأديبية هو تقديم الملاحظات المكتوبة رغم بداية تحول الشكل الكتابي للإجراءات نحو أشكال مختلطة كتابية وشفوية<sup>2</sup>.

إذا كانت الوسيلة المثلى لممارسة حق الدفاع هذا هو إستعمال الطريقتين، أي إبداء الدفاع كتابة وشفاهة، إلا أن الفقهاء في كافة الدول يجمعون على عدم وجود نص صريح يقرر الجمع بين هاتين الطريقتين، فليس هناك إلزام بإتباعها معا طبقا للقواعد العامة<sup>3</sup>، بمعنى تترك الحرية للموظف في إختيار الطريقة التي يدافع بها عن نفسه سواء كتابيا أو شفاهيا.

بالرجوع إلى التشريع الجزائري فقد نص الأمر 03-06 على: «أنه يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية...»

ومن ثم فإن هذه المادة تترك للموظف كامل الحرية في إلقاء ما يراه مناسبا من توضيحات وبيانات مكتوبة أو شفاهة للدفاع عن نفسه، وتبرئة ساحته مما قد نسب إليه من إتهامات<sup>4</sup>.

## 3- حق الاستعانة بمدافع:

يحق للموظف المتابع تأديبيا الإستعانة بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه<sup>5</sup>، وهو التوجه الذي سار عليه المشرع الجزائري على حق الموظف في الإستعانة بمدافع في المرحلة السابقة على إتخاذ الجزاء التأديبي وتأكيدا على هذا المبدأ نص القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الحالي رقم 03-06 على أنه: «... يمكن الموظف، في حالة تقديمه لمبرر مقبول

<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 212.

<sup>2</sup> محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية، مرجع سابق، ص 407.

<sup>3</sup> محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، مرجع سابق، ص 272.

<sup>4</sup> مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص 145.

<sup>5</sup> سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 458.

لغيابه أن يلتزم من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، تمثله من قبل مدافعه...<sup>1</sup>.

كما نص على: «...يحق له أن يستعين بمدافع محول أو موظف يختاره بنفسه»<sup>2</sup>.

ونفس الحكم جاء في نصوص الوظيفة العمومية السابقة كالأمر 66-133 وكذا المرسوم رقم: 85-59 والتي أكدت على أهمية الاستعانة بمدافع قبل اتخاذ أي إجراء تأديبي ضد الموظف.

وما يعاب على المشرع أنه إعتبر أن الأصل هو حضور الموظف شخصيا وحرمانه من فرصة الإستعانة بمدافع إلا في حالة تقديمه لمبرر غيابه، وهو ما يتنافى مع نص المادة 129 فقرة 02 من المرسوم 85-59 بنصه على ما يلي: «...كما يمكنه أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه».

لذا كان يتوجب على المشرع أن يحتفظ بنفس الحكم الذي نص عليه المرسوم رقم 85-59، لأنه لم يقيد الموظف على حرية اختيار المدافع في حالة غيابه أم لا، الأمر الذي يؤكد على أهمية هذه الضمانة.

وعلى الرغم من أهمية هذه الضمانة، إلا أن حق الاستعانة بمدافع أو محام قد يفقد فاعليته إذا لم يتمكن المحامي أو المدافع من الإطلاع على ملف الدعوى التأديبية كاملاً<sup>3</sup>.

#### 4- طلب سماع الشهود:

إن سماع الشهود من الأمور الهامة التي تتصل بحق الدفاع، فمن حق الموظف المتهم طلب سماع أي شهادة يراها تخدم وجهة النظر الذي يدافع عنها، وإستدعاء أي شخص للإدلاء بشهادته أمام المجلس التأديبي سواء كان من الموظفين أو من غيرهم<sup>4</sup>.

فقد عرفت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن الشهادة في أحد أحكامها، بأنها: «الأقوال التي يدلي بها غير الخصوم بما أدركوه بمسامعهم أو إستقوه من غيرهم بأسمائهم أو أبصارهم

<sup>1</sup> - المادة 168 فقرة 03، الأمر 06-03، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 169 فقرة 02، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - مصطفى بواوي، مرجع سابق، ص 157.

<sup>4</sup> - مفيدة قيقاية، مرجع سابق، ص 146.

متعلقة بالواقعة أو ظروف ارتكابها أو إسنادها إلى المتهم أو براءته منها، ويكفي في الشهادة إن لم توصل إلى الحقيقة كلها أن تؤدي إلى إستنتاجها إستنتاجا سائعا مقبولا".<sup>1</sup>

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري فقد نص على هذا الإجراء المرسوم 85-59 بقوله أنه: "يمكنه أن يقدم أمام مجلس التأديب أو لجنة الطعن إن إقتضى الأمر ... أو يستحضر شهودا".<sup>2</sup>

ويضيف الأمر 06-03 "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا...".<sup>3</sup>

### ثالثا: حدود ممارسة حق الدفاع.

يمكن تعذر تطبيق ضمانات ممارسة حق الدفاع لأسباب ترجع للموظف أو أسباب تعود لظروف طارئة وهذا ما سنعرضه فيما يلي:

#### 1- تعذر الإستفادة من حق الدفاع لأسباب ترجع للموظف:

يسقط حق الموظف في الدفاع عن نفسه، وذلك إذا كان قد تقاعس عن إستعمال هذا الحق، ويتحقق ذلك في حالة دعوته لإبداء أقواله فيما نسب إليه من إتهامات إلا أنه إمتنع عن الحضور، ويقاس على إمتناع العامل عن إبداء دفاعه رفضه تسلم الإخطار، وبالتالي إمتناعه عن الحضور أمام المحكمة التأديبية، وكذلك في حالة إستحالة الإدارة القيام بالإخطار كأن يكون قد قام بتغيير محل إقامته دون إخطار الإدارة بذلك.<sup>4</sup>

وإذا كان الإمتناع عن الحضور أمام المحكمة التأديبية مرجعه عذر غير مقبول، ففي هذه الحالة يفوت على الموظف المخطئ فرصة إبداء دفاعه أمامها، ويحرمه من الطعن على هذا الحكم، أما إذا اتضح للمحكمة جدية العذر الذي منع الموظف المخطئ من تقديم دفاعه أمامها، كأن يكون في حالة مرض شديد الذي يفقده القدرة على الإنتقال، فإن عليها التأجيل لحين زوال العذر حتى يتمكن من المثول أمامها وإبداء دفاعه.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 179.

<sup>2</sup> - المادة 129 فقرة 02، المرسوم التنفيذي رقم 85-59، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 169، الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 229.

<sup>5</sup> - المرجع نفسه، ص 230.



## 2- تعذر تطبيق حق الدفاع لظروف طارئة:

في حالة الظروف الإستثنائية يترتب علينا تحية قواعد المشروعية العادية التي كانت سارية في ظل الظروف العادية لتحل محلها قواعد قانونية إستثنائية، التي تفرضها الظروف القهرية التي تواجهها الإدارة، ولا تستطيع مقاومة هذه الظروف، ومن ثم فإن صدور قرار تأديبي في ظل تلك الظروف دون ستفاداة الموظف من حق الدفاع لا يؤثر على مشروعية هذا القرار.<sup>1</sup>

## المطلب الثاني

## التحقيق التأديبي والزامية إستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

إن من أبرز الضمانات في مجال التأديبي، أن يتم إجراء تحقيق مع الموظف المتهم قصد سماع أقواله، وتحقيق دفاعه فيما هو منسوب إليه من إتهام<sup>2</sup>، وذلك من خلال مجموعة من الإجراءات والضمانات التي إستقرت عليها أحكام القضاء، للكشف عن حقيقة المخالفة المنسوبة إليه، وهو بالتالي أمر حتمي يسبق توقيع الجزاء التأديبي<sup>3</sup>.

ونظرا لإلزامية إستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء خلال هذه المرحلة، سنقوم من خلال هذا المطلب بدراسة التحقيق التأديبي (الفرع الأول)، وإلزامية إستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء (الفرع الثاني).

## الفرع الأول: التحقيق التأديبي.

يمثل التحقيق إجراء جوهريا لا بد من إتباعه قبل توقيع الجزاء التأديبي على الموظف العام المحال إلى المساءلة التأديبية، على أن يكون التحقيق جديا ومستهدفا في الأساس تحديد موقف الموظف المتهم من التهمة المنسوبة إليه، لا مجرد وسيلة للإنتقام من طرف الرؤساء الإداريين.<sup>4</sup>

وعليه سنتطرق في هذا الفرع إلى دراسة مضمون التحقيق التأديبي (أولا)، والوقف الإحتياطي عن الوظيفة (ثانيا).

<sup>1</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 230.

<sup>2</sup> - serge salon, Délinquance et Répression disciplinaires dans la fonction publique, L.G.D.J, Paris 1969, P217.

<sup>3</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 97.

<sup>4</sup> - سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر ، 2007 ، ص ص 85-86.

## أولاً: مضمون التحقيق التأديبي.

لم تبين النصوص المتعلقة بالوظيفة العامة تعريفاً للتحقيق التأديبي، الأمر الذي دفع بعض الفقهاء إلى تعريفه بأنه: « مجموعة الإجراءات التأديبية التي تقوم بها سلطة معينة بقصد تحديد ماهية الأفعال المبلغ عنها وظروفها وأدلة ثبوتها أو عدم ثبوتها وصولاً إلى الحقيقة وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية معينة من عدمه وبيان شخص مرتكبها»<sup>1</sup>.

وعرفه البعض الآخر بأنه: « إجراء تمهيدي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهم المنسوبة إليه»<sup>2</sup>.

بالإضافة إلى أنه يمثل مرحلة تمهيدية لمرحلة المحكمة التأديبية التي يصدر فيها القرار التأديبي النهائي<sup>3</sup>.

ويعرف أيضاً بأنه: « الفحص والبحث والتقصي الموضوعي المحايد والنزيه لإستبانة الحقيقة وإستجلائها فيما يتعلق بصحة حدوث وقائع محددة ونسبتها إلى أشخاص محددين، وذلك لوجه الحقيقة والصدق والعدالة»<sup>4</sup>.

ومن خلال ما تقدم به فالتحقيق التأديبي هو إجراء جوهري يستوجب على الإدارة القيام به عن طريق الإستعانة بلجنة تحقيقية، تشكل بغرض الكشف عن حقيقة ما ينسب إلى الموظف المتهم من مخالفات وتحديد جسامتها ومن ثم إصدار توصية بمعاقبة الموظف أو تبرئته وغلق التحقيق<sup>5</sup>. وإن مهمة طلب التحقيق قد يقوم به الرئيس الإداري أو الموظف المكلف بمهمة المراقبة والتفتيش<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2006، ص 706.

<sup>2</sup> - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1995، ص 551.

<sup>3</sup> - نصر الدين مصباح القاضي، مرجع سابق، ص 700.

<sup>4</sup> - سعد الشنتوي، مرجع سابق، ص 7.

<sup>5</sup> - محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 154.

<sup>6</sup> - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، مرجع سابق، ص 442.

وبالتالي يكمن الهدف من هذا الإجراء في كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه، وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة أو جريمة معينة من عدمه، بالإضافة إلى أنه وسيلة لجمع أدلة الإثبات والتثبت من صحة إسنادها إلى الشخص مرتكبها.

يتطلب التحقيق التأديبي توافر عناصر معينة وإلا يعد باطلا وهي<sup>1</sup>:

1- أن يكون صادرا عن الجهة التي منحها القانون سلطة التحقيق.

2- أن يكون صادرا عن سلطة التحقيق في الشكل الذي حدده القانون.

3- أن يكون الهدف من التحقيق هو البحث عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة.

ومن خلال ذلك سنقوم بدراسة مدى حياد سلطة التحقيق التأديبي، ومدى إلزامية التحقيق

ومقوماته .

### 1- مدى حياد سلطة التحقيق التأديبي:

توكل مهمة إجراء التحقيق التأديبي إلى السلطة التي منحها المشرع السلطة التأديبية وهي السلطة الرئاسية<sup>2</sup>، أي السلطة التي لها صلاحيات تعيين الموظف العام (الجهة الإدارية)، وهذا ما جاءت به المادة 162 من الأمر 03-06: «تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين».

ولقد أقر المشرع الجزائري في المرسوم 66-152 الذي نصت على أنه: «يسوغ لمجلس التأديب أن يأمر بإجراء التحقيق إذا لم يكتف بالإيضاحات الواردة على الأفعال المقررة للمعني أو الظروف التي إرتكبت فيها هذه الأفعال»<sup>3</sup>.

كما يضيف الأمر 03-06 على أنه: «يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة»<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 113.

<sup>2</sup> محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، مرجع السابق ص 524.

<sup>3</sup> المادة 03، المرسوم التنفيذي رقم 66-152، المؤرخ في 02-06-1966، المتعلق بالإجراءات التأديبية، ج ر، عدد 46، الصادر في 08-06-1966.

<sup>4</sup> المادة 171، الأمر 03-06، مرجع سابق.

وبالتالي وبموجب إستقراء هذه المواد فإن الجهة المنوطة بالتحقيق هي السلطة التي لها صلاحية التعيين وهي نفسها التي تتمتع بسلطة الإتهام ، فهل هذا يحقق ما يسمى بمبدأ الحياد كضمانة جوهرية لصالح الموظف؟

وعليه فقد تتفق الإدارة مع الموظف المكلف بالتحقيق (المحقق) للوصول إلى النتائج التي ترغب فيها وهذا ما يتنافى مع مبدأ الحياد<sup>1</sup>، كأن يؤثر المحقق في إرادة المتهم فيدفعه إلى قول ما لا يريد أن يقوله، أو أن يتدخل بأي صورة في إجابته فالقاعدة تكمن في توجيه الأسئلة إلى المتهم وأن تترك له الحرية التامة في إجابته<sup>2</sup>، لهذا كان من الأفضل أن تكون الجهة التي تسند إليها مهمة التحقيق مستقلة تماما عن السلطة المختصة بالإتهام.

## 2- مدى إلزامية التحقيق:

فرغم أهمية التحقيق كإجراء وقائي يقي الموظف من المؤاخذه بمجرد الشبهة أو الإتهام الكاذب، إلا أن المشرع الجزائري جعله إجراء غير وجوبي تتمتع فيه الإدارة بسلطة تقديرية في القيام به أو الإحجام عنه، ويكون ذلك في حالة ما إذا لم تتوصل اللجنة المتساوية الأعضاء إلى إسناد الخطأ للموظف بسبب غموض الوقائع المنسوبة إليه، ففي هذه الحالة يمكن لهذه الأخيرة طلب فتح تحقيق إداري من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين وذلك من أجل إصدار قرار التأديب على أسس من المشروعية<sup>3</sup>، وهذا ما ذهبت إليه المادة 03 والمادة 171 السابقتين الذكر.

ونؤيد بدورنا الإتجاه الذي إتبعه المشرع حيث يفرض على الإدارة عدم فتح تحقيق إلا إذا كانت هناك احتمالات قوية ومعقولة لإرتكاب الخطأ التأديبي، ذلك لكون أن هذا الإجراء سيتسبب في زعزعة مركز الموظف الوظيفي حتى وإن برأت ساحته<sup>4</sup>.

## 3- مقومات التحقيق التأديبي:

من المقومات الأساسية الواجب توافرها لإجراء التحقيق ما يلي:

<sup>1</sup> - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 155.

<sup>2</sup> - أيوب منصور الجريوع : "ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري في النظام السعودي"، مجلة الإدارة العامة، عدد 01، 2004، ص 123.

<sup>3</sup> - حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 84.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، ص 84.

## أ- إستيفاء الشكل الكتابي للتحقيق:

يعد إستيفاء الشكل الكتابي للتحقيق ضماناً مهمة للموظف العام عند التحقيق معه فيما هو منسوب إليه، حيث يرجع السبب في نشوء مبدأ التدوين في التحقيق التأديبي إلى الحاجة لإثبات حصول الإجراءات والظروف التي إتخذ فيها والأثر الذي ترتب عليه<sup>1</sup>.

لذلك تكمن أهمية كتابة التحقيق في تمكين الموظف من تدوين وتسجيل كل ما نسب إليه من مخالفات لكي تكون تحت نظر الجهات المختصة بالفصل بالتحقيق، ولكي لا تضيع معالم الظروف والملابسات التي يجري التحقيق في ظلها وقد تكون حجة للموظف أو عليه.

وكذلك تكمن أهمية تدوين التحقيق في وضع التحقيقات التي يبنى عليها قرار العقوبة التأديبية تحت نظر المحكمة المختصة لكي تستطيع ممارسة رقابتها القضائية على هذا القرار، لذلك إعتبر المشرع هذا التدوين إجراء جوهرياً وواجباً على الإدارة بحيث يترتب على مخالفته البطلان<sup>2</sup>.

إذا كان الأصل أن يجري التحقيق كتابة، إلا أن ذلك ليس مطلقاً، فقد أباح المشرع الجزائري أن يكون التحقيق مع الموظف المتهم والاستماع إلى أقوال الشهود شفاهة<sup>3</sup>، وذلك عندما يتعلق الأمر بإصدار الجزاءات الحقيقية كالإنذار والخصم من الراتب.

## ب- البيانات الشكلية التي يجب أن يشملها محضر التحقيق:

يجب أن يشمل محضر التحقيق جميع البيانات والشكليات اللازمة لصحته دون أي لبس أو غموض.

<sup>1</sup> - سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص 58.

<sup>2</sup> - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1995، ص ص 531-532.

<sup>3</sup> - المادة 169، الأمر 06-03، مرجع سابق.

ومن أهم هذه البيانات ما يلي:

- يجب أن يتضمن محضر التحقيق إسم المحقق الذي تولى التحقيق وبيان وظيفته.
- يجب أن يتضمن المحضر تاريخ ومكان وساعة إفتتاحه وإتمامه وأن تذيل كل ورقة من أوراق التحقيق بتوقيع المحقق<sup>1</sup>.
- يجب أن يذكر في التحقيق اسم الموظف المسؤول عن الخطأ وسنه ومحل إقامته ووضعيته ودرجة وظيفته وأن تدون الإجابات التي أدلى بها ردا على أسئلة المحقق.
- وأخيرا يجب أن يشمل المحضر على توقيع الموظف وفي حالة رفض التوقيع يثبت المحقق ذلك، ويجب أن يكون التوقيع تحت كل صفحة من صفحات التحقيق وليس فقط على الصفحة الأخيرة<sup>2</sup>.

#### ثانيا: الوقف الاحتياطي عن الوظيفة.

قد تلجأ الجهة الإدارية إلى إجراء احتياطي متصل بالتحقيق التأديبي قد تقتضيه طبيعة التحقيق المفتوح مع الموظف، بغرض إبعاده مؤقتا عن أداء وممارسة وظيفته لفترة زمنية معينة يحددها القانون حفاظا على حسن سير المرفق العام، وهو ما يسمى بالوقف الاحتياطي عن الوظيفة<sup>3</sup>.

#### 1- تعريف الوقف الاحتياطي عن الوظيفة:

لم يرد تعريف محدد للوقف الإحتياطي عن الوظيفة في النصوص المتعلقة بالوظيفة العامة، الأمر الذي فتح المجال للفقهاء والقضاء لتعريفه<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر 2008، ص 162.

<sup>2</sup> - سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص 65.

<sup>3</sup> - مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص 82.

<sup>4</sup> - محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، مرجع سابق، ص 411.

حيث عرفه جانب من الفقه بأنه: « إجراء يتضمن إبعاد الموظف عن وظيفته إذا ارتكب خطأ تأديبيا أو جريمة جنائية»<sup>1</sup>.

وعرف أيضا بأنه: « إجراء إداري يتخذ في حالة ارتكاب الموظف لخطأ جسيم، خدمة لمصلحة المرفق، وهو بالتالي لا يشكل عقوبة، كما أنه لا يتخذ في مواجهة الموظف الذي تمت معاقبته تأديبيا»<sup>2</sup>.

وتأسيسا على ذلك نلاحظ أن الوقف الإحتياطي هو إجراء تلجأ إليه الإدارة بقصد إبعاد الموظف عن وظيفته، وذلك في حالة ارتكابه خطأ جسيما أو في حالة وجود متابعة جنائية لا تسمح ببقاء الموظف في منصبه.

## 2- السلطة المختصة بإصدار قرار التوقيف:

الجهة المختصة بإصدار قرار الوقف عن العمل لمصلحة التحقيق، هي السلطة التي لها صلاحية التعيين، فقد نص المشرع الجزائري على ذلك في الأمر 06-03 بقوله: « في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا»<sup>3</sup>.

فالأصل إذا أن الإختصاص بإصدار قرار الوقف عن العمل يكون للسلطة المختصة بالتأديب.

## 3- ضوابط قرار التوقيف:

طبقا لأحكام المادة 58 من الأمر 66-133 وأيضا المادة 173 من الأمر 06-03 التي تضمنت حالات توقيف الموظف المخطئ عن مهامه، في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة.

ووفقا للأمر 06-03 فقد نص على: « يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه».

وبموجب نص المادة السابقة نلاحظ أن المشرع لم يحدد المتابعات الجزائية التي تشكل عائقا أمام الموظف للقيام بمهامه، وعلى إثر ذلك كان على المشرع تحديد هذه المتابعات وذلك تقاديا للتعسف في استعمال هذا الإجراء والذي قد يضر بالموظف.

<sup>1</sup> - Alain Plantey, Traite pratique de la fonction publique, t1,L.G.D.J, Paris, 1971, P.P.437-441.

<sup>2</sup> -Essaid TAIB, op,cit,P349.

<sup>3</sup> - المادة 173، الأمر 06-03، مرجع سابق.

أ- مدة التوقيف:

بمجرد توفر أسباب الوقف السابقة الذكر تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيف الموظف المتهم عن العمل بموجب قرار مسبب، فنلاحظ أنه في ظل المرسوم 59-85 وطبقا للمادة 130 منه فقد حددت مدة الوقف بشهرين<sup>1</sup>، ابتداء من اليوم الذي صدر فيه مقرر التوقيف، هذا في حالة ارتكاب خطأ جسيم، أما فيما يخص التوقيف بسبب خضوع الموظف لمتابعة جزائية لا تسوي وضعيته الإدارية حتى يصبح الحكم عن المتابعة الجزائية نهائي وذلك طبقا لأحكام المادة 174 من الأمر 06-03.<sup>2</sup>

ب- إحترام حقوق الموظف:

إن أهم أثر أساسي للوقف هو الإبعاد العاجل للموظف المخطئ من منصبه، فيتولى مسؤولوه المباشرون إسترجاع جميع الوسائل التي كانت ممنوحة له لممارسة مهامه كالأوراق الرسمية والأختام<sup>3</sup>.

بناء على ذلك من حق الموظف خلال فترة التوقيف أن يتقاضى نصف راتبه الرئيسي طيلة مدة التوقيف، وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي<sup>4</sup>.

«أما إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تيرئته من الأعمال المنسوية إليه، أو إذا لم تبت اللجنة المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة، يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه»<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 130 الفقرة 03: «...ويجب أن تسوى وضعية هذا الموظف الموقوف في أجل شهرين ابتداء من اليوم الذي صدر فيه مقرر توقيفه...»

<sup>2</sup> - المادة 174 الفقرة 4 : "... وفي كل الأحوال، لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائيا."

<sup>3</sup> - صباح حمايتي، مرجع سابق ص 90.

<sup>4</sup> - سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبا للأمر رقم 66-133، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص 123.

<sup>5</sup> - المادة 173 فقرة 02، الأمر 06-03، مرجع سابق.



## الفرع الثاني: إلزامية إستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

أنشأ المشرع الجزائري إلى جانب السلطة الرئاسية التأديبية هيئات على مستوى كل سلك إداري تشاركها في اتخاذ القرارات التأديبية إذا ما تعلق الأمر بعقوبات على درجة من الشدة.

وأطلق أول تشريع ينظم الوظيفة العامة في الجزائر على هذه الهيئات وهو الأمر رقم 66-133 اسم "اللجنة المتساوية الأعضاء"<sup>1</sup>، أما المرسوم رقم 85-59 فقد سماها ب "لجنة الموظفين"<sup>2</sup>، في حين أطلق عليها الأمر رقم 06-03 تسمية " اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء"<sup>3</sup>.

ونظرا لأهمية الدور التي تقوم به هذه اللجان و مدى تأثيرها على المصالح الوظيفية للموظف العام سنقوم بدراسة مدى دراسة مدى إستقلالية هذه اللجان (أولا) ونطاق إختصاصات المجالس التأديبية (ثانيا) وكيفية سير أعمال هذه اللجان (ثالثا) .

## أولا: مدى إستقلالية اللجان التأديبية.

إن الحديث عن موضوع إستقلالية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ،يقترض البحث عن الجانب العضوي لها :

## 1- الجانب العضوي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء :

يظهر الجانب العضوي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من خلال تشكيلتها، ومدة العضوية، وكذا من خلال رئاسة اللجنة وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

## أ- عدد أعضاء اللجنة:

لقد نص المرسوم رقم 85-59 على تشكيله هذه اللجان حيث نص على: "تحدث لجان الموظفين في المؤسسات والإدارات العمومية...وتتكون هذه اللجان من عدد متساوي بين ممثلي المؤسسات أو الإدارة المعنية وممثلين وينتخبهم الموظفين " .<sup>4</sup>

<sup>1</sup> -المادة 56، الأمر رقم 66-133، مرجع سابق.

<sup>2</sup> -المادة 123، المرسوم التنفيذي رقم 85-59، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المواد 62-63-64-165، الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - المادة 11، المرسوم التنفيذي رقم 85-59، مرجع سابق.

كما حدد المرسوم 84-10 تشكيلة هذه اللجان حيث نص على أن تتكون بالتساوي من عدد من الموظفين يمثل العمال وعدد آخر يمثل الإدارة.<sup>1</sup> وقد أكد على ذلك الأمر 06-03.<sup>2</sup> والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا المجال، هل سيصوت ممثل الإدارة لصالح الموظف؟ وكيف سيكون الحال في حال تساوي الأصوات داخل اللجنة أثناء اتخاذ قرار تأديبي؟ وللإجابة على هذا السؤال نقول لما استحدثت المشرع الجزائري اللجان الإدارية كان هدفه إشراك الموظفين في عملية اتخاذ القرار، ومن شأنه أن يؤكد أنها ضمانة هامة للموظفين. وأيضا ما يجرى صفة الخصم والحكم وعدم الحياد للإدارة الموظفة في عملية تأديب، حيث أن المشرع إستعمل أسلوب التمييز من حيث إستعمال مصطلح ممثلين عن الإدارة وممثلين عن الموظفين، لذلك تعتقد أن التساوي سيطغى في الأصوات في اغلب الحالات.<sup>3</sup>

أما بالنسبة للسؤال الثاني الذي يقتضي الأمر بتطبيق المرسوم رقم 84-10 الذي نص على: "إذا وقع الإنتخاب فإنه يكون بالإقتراع السري، ويجب أن يشارك فيه كل أعضاء اللجنة، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا، ماعدا في حالة الإنضباط التي تكون العقوبة المتخذة تقل مباشرة عن العقوبة المقترحة".<sup>4</sup>

حيث يتم ترجيح رأي رئيس اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وهو رئيس الإدارة الموظفة أو ممثل الإدارة،<sup>5</sup> حيث أن نص المادة 14 من المرسوم 24-10 إستنتجت ترجيح صوت الرئيس الإداري في المجال التأديبي في حالة كون العقوبة المتخذة تقل مباشرة عن العقوبة المقترحة، إلا أن هذا لا يسلم من الإنتقاد لكون أن السلطة الإدارية ستتوقع هذا الطرح مسبقا، لذلك يمكن أن تصدر عقوبة أشد تقاديا وهروبا من نص المادة السالفة الذكر.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> - المادة 07، المرسوم التنفيذي رقم 84-10، المؤرخ في 14-01-1984، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وعملها، ج ر، عدد 03، الصادر في 17-01-1984.

<sup>2</sup> - المادة 63 فقرة 02، الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - منير سلماني، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، رسالة ماجستير في القانون العام، فرع قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، الجزائر، 2014-2015، ص 19.

<sup>4</sup> - المادة 14 فقرة 2، المرسوم التنفيذي رقم 84-10، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - المادة 11، المرجع نفسه.

<sup>6</sup> - منير سلماني، مرجع سابق، ص 20.

ب - مدة العضوية في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء:

طبقا للمرسوم 84 - 10 نجد أن المشرع حدد مدة عضوية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بـ 03 سنوات، ويمكن تجديد عضويتهم، ويمكن إستثناء تقصير مدة العضوية أو تطويلها في فائدة المصلحة بقرار من الوزير أو الوالي المعني .

بعد موافقة كاتب الدولة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري حتى يمكن خاصة تجديد عدة لجان تابعة لمصلحة واحدة أو مجموعة مصالح في أن واحد، ولا يمكن أن نتجاوز هذا التقصير أو التمديد مدة (06) أشهر، غير أنه في حالة طرأ تعديل على هيكل أحد الأسلاك أمكن إنهاء عضوية اللجان المختصة بقرار من الوزير أو الوالي المعني دون اشتراط المدة .<sup>1</sup>

وعليه فالمشرع كان صحيح لما حدد مدة العضوية في هذه اللجان وهذا ما يعتبر مؤشرا يجسد إستقلالية هذه اللجان، لأن ترك مدة العضوية مفتوحة وغير محددة قانونا يعصف بجذور الإستقلالية، إذ يكون هؤلاء عرضة للعزل والتوقيف في أي وقت، غير أن منح الإدارة سلطة تقصير وتمديد مدة العضوية يلغي تماما فعالية هذا الإجراء لأن ذلك من شأنه أن يؤثر وبشكل كبير على الإستقلالية العضوية لهذه اللجان .<sup>2</sup>

ج- رئاسة اللجنة:

بالنسبة لموضوع الرئاسة فقد بينا سابقا أن الإدارة الموظفة هي التي أنيط لها رئاسة اللجنة وترجيح صوتها في حالة التساوي.

1- الجانب الوظيفي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء:

إن إختصاص اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء يكمن في إبداء رأيها واستشارتها في العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، لكن قبل بدء عملها تعترضها صعوبات تؤثر سلبا على الهدف الذي أنشأت من أجله:

أ - الإنخراط في قائمة الترشح:

إن الموظفين الذين يريدون المشاركة في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء يجب أن يسجل أسماءهم وألقابهم في قائمة الترشح، وهذه القائمة تتحكم في مصيرها السلطة الإدارية من حيث قبولها من عدمه،<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المادة 05، المرسوم التنفيذي رقم 84-10، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - حياة عمراوي، مرجع سابق، ص ص 89-90.

<sup>3</sup> - منير سلماني، مرجع سابق، ص 20.

وهو ما يستشف من المرسوم 84-11 الذي نص على: "تعرض كل قائمة على الدراسة في الأمانة الدائمة للجنة المركزية فيما يخص الإدارة المركزية و على المحافظة فيما يخص الجماعات المحلية خلال أسبوع من تاريخ الإيداع، إذا لم تدلى الأمانة الدائمة للجنة المركزية أو المحافظة برأي مخالف خلال خمسة عشر يوما فإن سكوتها يعد موافقة."<sup>1</sup>

#### ب- في النظام الداخلي للجنة:

إن وضع اللجان أو الهيئات التأديبية لنظامها الداخلي دون مشاركة أي جهة أخرى يدعم إستقلالية هذه المجالس، غير أن المشرع طبقا للمرسوم رقم 84-10 اشترط على أنه: "تعد كل لجنة متساوية الأعضاء نظامها الداخلي، ثم تعرضه على الوزير أو الوالي المعني."<sup>2</sup> وهذا يؤكد ويجسد تبعية هذه اللجان للسلطات الإدارية الموضوعية على مستواها، مما يجعل هذا النظام عرضة للإلغاء أو التعديل بما يتفق و مصالح هذه الإدارة، لذلك نقترح على المشرع إلغاء هذا الشرط.

وعليه فمن خلال دراستنا لمدى إستقلالية اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من الجانب العضوي والوظيفي يتبين لنا أن الإدارة الموظفة هي التي تترأس هذه اللجان، ويرجح صوتها في حالة تساوي الأصوات وهي التي تتحكم في مدة عضوية اللجنة والإنخراط في اللجنة والنظام الداخلي لها، لهذا نعتبر الإدارة الموظفة جهازا رئاسيا سلطويا كون أنها المتحكمة في كل أمور التأديب وهذا ما لا يمكن الحديث عن مبدأ الضمان إطلاقا في إطار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وما يفند وبالمقابل إرادة ونية المشرع في التكريس الفعلي لهذه اللجان في المجال التأديبي للوظيفة العامة.<sup>3</sup>

#### ثانيا: نطاق إختصاصات المجالس التأديبية.

لقد نظم المشرع الجزائري إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء من خلال مجموعة من النصوص القانونية، فقد نص على ذلك المرسوم رقم 84-10 على: "يكون الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي..."<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - المادة 05، المرسوم التنفيذي رقم 84-11، المؤرخ في 14-01-1984، المتعلق بتحديد كفاءات تعيين الموظفين الممثلين في اللجان المتساوية الأعضاء، ج ر، عدد 03، الصادر في 17-01-1984.

<sup>2</sup> - المادة 12، المرسوم التنفيذي رقم 84-10، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - منير سلماي، مرجع سابق، ص 21.

<sup>4</sup> - المادة 09، المرسوم التنفيذي رقم 84-10، مرجع سابق .

كما نص أيضا المرسوم رقم 85-59 على: "تتظر لجان الموظفين في جميع القضايا ذات الطابع الفردي التي تهم الموظفين ..."<sup>1</sup>.

وأكد على ذلك الأمر 06-03 الذي نص على: "تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع زيادة على ذلك، كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي."<sup>2</sup>

وفي المادة 165 من الأمر نفسه نص على: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء".

وعليه يتبين لنا من خلال هذه النصوص تختص اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في المتابعة التأديبية ذات الطابع الفردي، وجعل المشرع المرور برأي اللجنة أمرا إلزاميا، الأمر الذي يؤدي إلى طرح التساؤل عن قيمة وطبيعة رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء؟

وللإجابة على هذا السؤال نستعرض موقف المشرع قبل وبعد تعديل القانون الأساسي للوظيفة العامة:

#### 1- قبل صدور الأمر 06-03:

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 85-59 نلاحظ ما يلي:

1- تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة عقوبات الدرجة الأولى، دون إستشارة لجنة الموظفين مقدما.<sup>3</sup>

2- تكون الإستشارة في العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية إجبارية رغم أن رأي اللجنة إختياري، بحيث يمكن للسلطة التأديبية الأخذ به أم لا.<sup>4</sup>

3- تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثالثة، بعد موافقة لجنة الموظفين،<sup>5</sup> فالإستشارة بشأنها تكون ضرورية، ورأيها أيضا ملزما للسلطة التأديبية.

1 - المادة 11 الفقرة 02، المرسوم التنفيذي رقم 85-59، مرجع سابق.

2 - المادة 64، الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

3 - المادة 125، المرسوم التنفيذي رقم 85-59، مرجع سابق.

4 - المادة 126، المرجع نفسه.

5 - المادة 127، المرجع نفسه.

وهو ما سبق النص عليه في المرسوم 84-10 الذي نص على : " تعد الأراء التي تدلي بها اللجان متساوية الأعضاء إستشارة إلا في الحالات التالية :... التنزيل في الرتبة أو الدرجة أو الإحالة على التقاعد تلقائيا والتسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إلغاؤها.<sup>1</sup> وعليه فإن رأي اللجان المتساوية الأعضاء في هذه الحالات يكون ملزما للسلطة التأديبية. أما بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 85-59 فقد جعل رأي هذه اللجان ملزما للسلطة التأديبية في عقوبة التسريح فقط.<sup>2</sup>

## 2- بعد صدور الأمر 06-03:

من خلال نص المادة 165 من الأمر 06-03 يتبين لنا، أن رأي هذه اللجان هو إستشاري فقط، ولا يجب لنا أن نفهم من نص المادة أن رأيها إلزامي للسلطة التأديبية، بل هو إجراء إلزامي على السلطة التأديبية قبل توقيع الجزاء التأديبي على الموظف، وبالتالي يعود القرار الأخير للإدارة الموظفة، وهنا يكمننا لإشكال الحقيقي. فما الجدوى إذا من هذه اللجنة ؟ وما الغرض الحقيقي من إضفاء كل هذه النصوص، من أجل رأي إستشاري فقط<sup>3</sup> ؟

فلا شك أن عدم إلزامية رأي وتوصيات اللجان الإدارية يمثل ثغرة كبرى في النظام التأديبي، ويهدر الحكمة التي استهدفها المشرع من إنشاء مثل تلك المجالس فطالما، لا تلتزم الإدارة بما تنتهي إليه اللجان فتعتقد ذلك يضعف بدرجة كبيرة قوة تلك الضمانة.<sup>4</sup>

## ثالثا: كيفية سير أعمال اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.

تمارس هذه اللجان إختصاصاتها في شكل هيئة عامة تفرض عليها جميع القضايا المتعلقة بشؤون الموظفين، كما تمارسها في شكل مجلس تأديبي عندما يتعلق الأمر بمساءلة تأديبية تعرض إليها الموظف وتستوجب إستشارة هذه اللجان.

<sup>1</sup> -المادة 10، المرسوم التنفيذي رقم 84-10، مرجع سابق.

<sup>2</sup> -المادة 130، المرسوم التنفيذي رقم 85-59، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - منير سلماني، مرجع سابق، ص 23.

<sup>4</sup> - سعد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 61-62.

**1- إجتماعها في شكل هيئة عامة:**

تمارس هذه اللجان إختصاصاتها في شكل لجنة عامة لتقديم آرائها فيما يخص القضايا المتعلقة بشؤون الموظفين، و يتأسس هذه اللجان الوزير المختص على مستوى الوزارات، والوالي أو مدير المنشأة على المستوى المحلي.

طبقا للمرسوم رقم 84-10 تجتمع هذه اللجان بإستدعاء من رؤسائها أو بطلب كتابي من ثلث أعضائها الدائمين على الأقل مرتين في السنة،<sup>1</sup> ويتخذ القرار بالإقتراع السري وبالأغلبية البسيطة وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا،<sup>2</sup> ولا تصح اجتماعات اللجان التأديبية إلا بإكتمال نصابها القانوني حيث لا تعتبر قرارات اللجان شرعية إلا بحضور ثلاثة أرباع وفي عدم بلوغ النصاب القانوني المقرر تؤول القضايا إلى الجلسة التالية.<sup>3</sup>

**2- إجتماعها في شكل مجلس تأديبي:**

تقوم السلطة المختصة بتكليف الأخطاء المهنية فإذا توصلت إلى هذه الأخطاء من الدرجة الثالثة أو الرابعة، ألزم عليها المشرع إستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة في شكل مجلس تأديبي، حيث يتم إخطارها بالدعوى في أجل لا يتعدى 45 يوما من تاريخ معاينة الخطأ و إلا سقط هذا الخطأ بإنقضاء الأجل، على أن تبت اللجنة في القضية المعروضة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوما من تاريخ إخطارها، ينظر المجلس التأديبي في الأمر وفقا لما جاء في التقرير المسبب المقدم إليه.

من قبل السلطة الرئاسية التي توضح فيه الأخطاء المنسوبة للموظف و كذا العقوبة المقترحة.<sup>4</sup>

أما فيما يخص إجراءات المساءلة التأديبية بعد تقديم الملف التأديبي إلى المجلس التأديبي يقوم رئيس المجلس بتعيين مقرر الذي يقوم بتلاوة التقرير المسبب الذي إعدته السلطة الرئاسية، ويستوجب ذلك حضور الموظف أو محاميه<sup>5</sup> إذا ما استعان بمحام للإدلاء بأقوالهم والإجابة على الأسئلة التي يطرحها أعضاء المجلس ثم يستمع لأقوال الشهود إذا ما استعان الموظف بشهود لتعزيز موقفه.

1 - المادة 13، المرسوم التنفيذي رقم 84-10، مرجع سابق.

2 - المادة 14، المرجع نفسه.

3 - المادة 19، المرجع نفسه.

4 - المادة 165-166، الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

5 - المادة 168، المرجع نفسه.

تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة، إما بإصدار قرار مبرر بالعقوبة أو بطلب إجراء تحقيق في حالة إن لم يكتف المجلس بالتوضيحات المقدمة.<sup>1</sup> وفي الأخير نخلص إلى القول أنه بالرغم من إستحداث المشرع هذه اللجان لإشراك الموظفين في إتخاذ القرار التأديبي على أساس أن هذا الإشراك يشكل ضمانة للموظف، إلا أنه بإستقراء النصوص القانونية المتعلقة بمدى استقلالية اللجان التأديبية من الجانب العضوي والوظيفي ونطاق إختصاصها وكيفية سير أعمالها يتبين لنا أن الإدارة الموظفة هي التي تتأسس هذه اللجان وهي التي تتحكم في كل أمور التأديب، الأمر الذي يؤدي إلى فقدان مصداقيتها.

بالإضافة إلى ذلك هو أن جميع أعضاء هذه اللجان بما فيهم الممثلين للإدارة أو الممثلين للموظفين كلهم يعتبرون موظفين تابعين للإدارة، ذلك ما يحول دون استقلالية هذه اللجان وتبعيتهم للإدارة التي دائما ستغلب مصلحتها على مصلحة الموظف، لذلك نطلب ومن جديد الإسراع في إصدار التنظيم الخاص بتشكيل هذه اللجان المنصوص عليها في الأمر 06-03 و أن يعيد هذا التنظيم النظر في تشكيلة هذه اللجان بما يخدم المصلحة المتوازنة لكلا الطرفين.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - المادة 170، الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 96.



## المبحث الثاني

## ضمانات التأديب أثناء توقيع الجزاء التأديبي

نظرا لما يترتب عن الجزاء التأديبي الصادر ضد الموظفين من آثار خطيرة، فقد إستقر الفقه والقضاء على ضرورة إحاطة مرحلة إصداره بجملة من الضمانات تقتضيها العدالة والأصول العامة في المحاكمات حتى في غياب النص، ويترتب على إغفالها وعدم التقيد بها بطلان القرار التأديبي الصادر عن السلطة<sup>1</sup>، وهذا ما سيأتي بيانه في المطلبين التاليين: مبدأ حياد الهيئة التأديبية (المطلب الأول)، وتسبب قرار الجزاء التأديبي (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

## مبدأ حياد الهيئة التأديبية

يعتبر مبدأ الحياد من أهم الضمانات في مجال التأديب، إذ يتحقق عموما بتنظيم قواعد الإختصاص ، فإن من يشترك في التحقيق أو سبق له الإتصال بمراحل الإتهام ليس له الحق في أن يجلس لمحاكمة المتهم<sup>2</sup>، بمعنى أنه يمنع الجمع بين الجهة التي تسند إليها مهمة التحقيق والإتهام ، وبين سلطة توقيع الجزاء، وتقرير عدم صلاحية من تحيط به إعتبرات شخصية أو وظيفية أو موضوعية تشكك في حياديته.

بالإضافة إلى أنه لا بد على رئيس المحكمة أو احد أعضائها التحي عن النظر في قضية الموظف المتهم، ويكون ذلك في حالة وجود سبب من أسباب التحي وللموظف المحال إلى المحاكمة الحق في طلب تحيته<sup>3</sup>، وتأسيسا على ذلك سوف نتناول تعريف مبدأ حياد الهيئة التأديبية كفرع أول ثم وسائل كفالة ضمانات الحياد كفرع ثاني.

<sup>1</sup> - إسماعيل أحفيظة إبراهيم: "الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام في مواجهة سلطة التأديب"، مجلة

العلوم القانونية والشرعية، عدد 6، ليبيا، 2015، ص 193.

<sup>2</sup> - محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 188.

<sup>3</sup> - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 129.

## الفرع الأول: تعريف مبدأ حياد الهيئة التأديبية.

ذهب جانب من الفقه إلى القول بعد وضع تعريف جامع لهذا المبدأ، لما يشوب التعريف بمبدأ الحياد من قصور ونقص، ذلك أن أسباب نقص أو إنعدام الحياد هي الأخرى غير محددة<sup>1</sup>.

فيما تعددت الإتجاهات في تعريف ضمانات الحياد في التأديب، بين من يضيق من نطاقها (أولاً)، وبين من يعتبرها امتداداً لحقوق الدفاع (ثانياً).

## أولاً: الحياد يعني الفصل بين سلطة التحقيق والحكم.

يرى أنصار هذا الإتجاه أن ضمانات الحياد في التحقيق والمحاكمة له معنى محدود معروف ومتفق عليه فقهاً وقضاً، ومضمونه يقوم على أصل عام يتمثل في أنه لا يجوز أن تجتمع بيد شخص واحد سلطة التحقيق والحكم، وبكفي لتحقيق هذا الضمان ألا يشترك الموظف الذي أجرى التحقيق في إجراءات المحاكمة<sup>2</sup>، وقد انتقد هذا التحديد لمعنى الحياد لكونه يتناول الحياد بالنسبة لأعضاء مجالس التأديب والمحاكم التأديبية، أي في الأنظمة القضائية وشبه القضائية، ولم يشر إليه في التأديب الرئاسي، كما أنه يحصر نطاق الحياد في عدم إشتراك من يباشر التحقيق في الحكم، مع أن ذلك لا يعدو أن يكون وجهاً من أوجه الحياد المتعددة، ومنها كاستبعاد عضو مجلس التأديب الذي يؤثر وضعه الوظيفي أو الشخصي على حيده أو جدية سبب من أسباب التنحي المنصوص عليها في القوانين المدنية والإدارية<sup>3</sup>.

## ثانياً: الحياد من حقوق الدفاع.

إتجه بعض الفقه الفرنسي إلى إعتبار القواعد التي تتعلق بتكوين الهيئات الإستشارية بما يحقق الحيادة جزء من ضمانات الدفاع، وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن العيب في تكوين هذه الهيئات له أثره على الدفاع الذي يكون بلا مضمون أو فائدة حين يمارس أمام هذه الجهات، وقد توصل من تحليل قضاء مجلس الدولة إلى أن المبدأ الذي يدعو إلى إعطاء الهيئات المكلفة بتوقيع العقوبات كافة ضمانات الإستقلال في الرأي، وعدم التحيز يمكن إعتباره

<sup>1</sup> - محمد ماجد ياقوت، الطعن على الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1997، ص 77.

<sup>2</sup> - مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص 180.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 180.

إمتدادا طبيعيا لمبدأ حق الدفاع، لم يسلم كثير من الفقه بهذا الإتجاه ذلك لأن وسيلة الطعن القضائي لعيب تشكيل الهيئات الإستشارية تتميز عن وسيلة الطعن عند الإخلال بحق الدفاع<sup>1</sup>.  
بالإضافة إلى أن بعض المعارضين لهذا الإتجاه يرى بأن ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي ليس تعبيراً عن تكامل ضمانات الحياد وحقوق الدفاع، بإعتباره أن قيمة كل منها مرتبطة بوجود الآخر، لكن لا يعني هذا التكامل والإرتباط إنطواء الحياد تحت معاني حقوق الدفاع<sup>2</sup>.

وخلص القول إن الحياد في التأديب تشكل ضمانة رئيسية وبذات الوقت تتناغم مع ضمانة حق الدفاع، وإن كان انعدام الجمع بين سلطة التحقيق والحكم يعد من أبرز مقتضياتها، إلا أن ضمانة الحياد لا تقتصر على ذلك بل تتسع لتشمل كافة الأمور الشكلية والموضوعية التي تضمن إحترامها، وإستقلال ونزاهة ومهنية جهة التحقيق أو المحاكمة<sup>3</sup>.  
**الفرع الثاني: وسائل كفالة ضمانة الحياد.**

لقد تصدت التشريعات للموانع التي تحول دون حياد القاضي أو أعضاء مجالس التأديب مقرررة سلب سلطة القاضي، أو عضو مجلس التأديب في نظر الدعوى عند توافر تلك الموانع، إلا أنها ميزت بين تلك الموانع فجعلت أثر إستبعاد القاضي عن نظر الدعوى محقق فيما لو توافر قسم منها، دون التوقف على إبداء أي إجراء من قبل الخصوم، ومثل هذه الحالات أطلق عليها أسباب عدم صلاحية القاضي، أما النوع الآخر من الموانع وهي تسمى أحكام أو أسباب الرد، فقد أوجب القانون على الخصوم تقديم طلب لرد القاضي عن نظر الدعوى في حالة توافر سببا منها حتى يتحقق أثر سلب سلطة القاضي عن نظر تلك الدعوى<sup>4</sup>.

وسوف نعرض أسباب صلاحية القاضي وأحكام الرد فيما يلي:

#### أولاً: عدم صلاحية القاضي<sup>5</sup>.

يكون القاضي غير صالح لنظر الدعوى إذا توافرت الحالات التالية:

<sup>1</sup> - محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 190.

<sup>2</sup> - أمجد جهاد نافع عياش، مرجع سابق، ص 28.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 29.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، ص 37.

<sup>5</sup> - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 147.

- 1- إذا كان قريبا أو صهرا لأحد الخصوم إلى الدرجة الرابعة.
- 2- إذا كانت له أو لزوجته خصومة قائمة مع أحد الخصوم في الدعوى أو مع زوجته.
- 3- إذا كان وكيفا لأحد الخصوم في أعمال الخصومة أو وصيا عليه أو مظنونا في وراثته له أو كانت له صلة قرابة أو مصاهرة للدرجة الرابعة بوصي أحد الخصوم أو القيم عليه.

- 4- إذا كانت له أو لزوجته أو لأحد أقاربه أو أصهاره على عمود النسب أو لمن يكون وكيفا أو وصيا عليه أو قيما عليه في الدعوى القائمة.
- 5- إذا كان قد أفتى أو ترافع عن أحد الخصوم في الدعوى أو كتب فيها ولو كان ذلك قبل اشتغاله بالقضاء أو كان قد سبق له أن نظرها بصفته قاضيا أو خبيرا أو محكما أو كان قد أدلى شهادة فيها.

#### ثانيا: أحكام رد القاضي.<sup>1</sup>

والتي تتمثل في ما يلي:

- 1- إذا كان له ولزوجته دعوى مماثلة للدعوى التي ينظرها أو وجدت لأحدهما خصومة مع أحد الخصوم أو لزوجته بعد قيام الدعوى المطروحة عليه.
- 2- إذا كان لمطلقاته التي له منها ولد أو لأحد أقاربه أو أصهاره على عمود النسب خصومه قائمة أمام القضاء مع أحد الخصوم في الدعوى أو مع زوجته ما لم تكن هذه الخصومة قد أقيمت بعد قيام الدعوى المطروحة على القاضي بصدده.
- 3- إذا كان أحد الخصوم خادما له أو كان قد اعتاد مؤاكلته أحد الخصوم أو مساكنته أو كان قد تلقى منه هدية قبل رفع الدعوى أو بعدها.
- 4- إذا كان بينه وبين أحد الخصوم عداوة أو مودة يرجع معها عدم استطاعته الحكم بغير ميل.

<sup>1</sup> - محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 196.

## المطلب الثاني

## تسبب قرارات الجزاء التأديبي

يعتبر تسبب القرار التأديبي من الضمانات الهامة في مجال المساءلة التأديبية، بل يعد من أعظم الضمانات التي تمخضت عنها الحضارة القانونية، لاسيما في مجال الجزاء، ذلك أن التسبب من شأنه طمأنه الموظف بأنه قد عوقب عن الأخطاء التي نسبت إليه، وأبدى دفاعه بشأنها، وبالتالي يتحقق أعمال رقابة الموظف على صحة القرار التأديبي بما يشتمل عليه القرار من وقائع وأدلة قد يحمل الموظف على الإقتناع بقرار الجزاء ويساعد في تحقيق الغاية منه، ويسهل مهمة الموظف المتهم من أوجه دفاع<sup>1</sup>، منه ما هو المقصود بالتسبب.

## الفرع الأول: تعريف التسبب في الجزاء التأديبي.

عرف تسبب القرار التأديبي بأنه: «أن يتضمن القرار بجانب الجزاء، الواقعة أو الوقائع التي أدت إلى توقيع الجزاء، بما يكفل الإطمئنان إلى صحة ثبوت الوقائع المستوجبة لهذا الجزاء، والتي كونت منها السلطة التأديبية عقيدتها وإقتناعها، وإستظهار الحقائق القانونية وأدلة الإدانة بما يفيد توافر ركن الجريمة التأديبية، وقيام القرار على السبب المبرر له»<sup>2</sup>.

كما عرف بأنه: «تسبب القرار التأديبي يعني ذكر المبررات التي لأجلها صدر لإحاطة المخاطب به بالوقائع التي عوقب لأجلها»<sup>3</sup>.

فتسبب القرار هو التزام السلطة التأديبية ببيان أسبابه، وهذا من شأنه أعمال الرقابة الذاتية لهذه السلطة من خلال تزيثها، وعدم التسرع بإصدار القرار، وضرورة البحث عن العناصر القانونية والواقعية لقرارها، وهذا من شأنه أن يجعل قرارها موضع إحترام وبعده عن

<sup>1</sup> مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص ص 287-288.

<sup>2</sup> علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004، ص 515.

<sup>3</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، 2008، ص 102.

التحيز والتحكم<sup>1</sup>، الأمر الذي يساعد على إصدار القرارات التأديبية غير مشوبة بما يعرضه للبطلان أو الإلغاء<sup>2</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أنه رغم الفرق الواضح بين السبب والتسبب إلى أن هناك من يخلط بينهما<sup>3</sup>.

فالسبب ركن من أركان القرار الإداري، فغيابه يجعل القرار منعدما لأنه كأصل عام يجب أن يستند كل قرار إداري إلى أسباب<sup>4</sup> مادية وقانونية صحيحة، أي ثبوت الواقعة القانونية والمادية التي دفعت الإدارة إلى إصدار القرار، أما التسبب فهو إجراء شكلي لا يرقى لمرتبة ركن في القرار ويقصد به ذكر الأسباب وتدوين المبررات في صلب القرار الإداري، وبهذا المعنى فالتسبب ينتمي إلى المشروعية الخارجية للقرار الإداري والتي تشمل المسائل المتعلقة بالإجراءات والشكل<sup>5</sup>.

**أولاً: الأساس القانوني للإلتزام بالتسبب.**

إن إلزام الإدارة بتسبب قراراتها التأديبية، يعد من أهم الآليات الأساسية التي تبنى عليها علاقة الإدارة بالموظف، فهي تشكل ضماناً حقيقية لحماية حقوقه في مواجهته تعسف الإدارة عند اتخاذها لأي قرار تأديبي.

بناءً على ذلك ينطلق الإلتزام بضمانة التسبب من إعتبارات تشريعية وقضائية وهذا ما سنتطرق إليه في كل من موقف المشرع وموقف القضاء من التسبب<sup>6</sup>.

### **1- موقف المشرع من التسبب:**

لقد أوصى المشرع الجهة التأديبية بتسبب قراراتها بشأن جميع العقوبات التأديبية مهما كانت درجة هذه العقوبة، وهو ما أكدته التشريعات الوظيفية الثلاث التي تتالت بشأن تنظيم

<sup>1</sup> - مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص 288.

<sup>2</sup> - علي جمعة محارب، مرجع سابق، ص 358.

<sup>3</sup> - حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 47.

<sup>4</sup> - وسام عقون، ضمانات تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، الجزائر، 2012-2013، ص 17.

<sup>5</sup> - حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 47.

<sup>6</sup> - مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص 290.

المسار الوظيفي، حيث حرص المشرع على تكريس ما يعرف بتسبيب القرار كضمانة هامة للموظف منذ أول تشريع سنه بهذا الخصوص<sup>1</sup>.

فقد نص الأمر رقم 66-133 على أنه: « تتخذ عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار معلل دون إستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، وتتخذ عقوبات الدرجة الثانية بموجب قرار معلل بعد أخذ رأي اللجنة المذكورة»<sup>2</sup>.

وهذا ما أكدته المرسوم رقم 85-59 حيث نص على: « تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة عقوبات الدرجة الأولى بمقرر مبين الأسباب، دون إستشارة لجنة الموظفين مقدما»<sup>3</sup>.

وكذلك نص على: « تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثانية بمقرر الأسباب»<sup>4</sup>.

كما أكد على ذلك الأمر رقم 06-03 الذي نص على: « تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، وتتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمع كجلس تأديبي»<sup>5</sup>.

إنتهج المشرع الجزائري سياسة التأطير القانوني في تسبيب القرارات الإدارية بتطبيق قاعدة عدم تقييد الإدارة بتسبيب قراراتها ما لم يوجد نص يلزمها بذلك، وعليه أصبح التسبيب إستثناءا تلتزم به الإدارة في حالات قليلة ونادرة بموجب نص قانوني صريح<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - مفيدة قيقاية، مرجع سابق، ص 148.

<sup>2</sup> - المادة 56، الأمر 66-133، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 125، المرسوم التنفيذي 85-59، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - المادة 126، المرجع نفسه.

<sup>5</sup> - المادة 165، الأمر 06-03، مرجع سابق.

<sup>6</sup> - مليكة مخلوفي، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، رسالة ماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، الجزائر، 2012-2013، ص 5.

## 2- موقف القضاء من التسبب:

رغم أهمية ضمانة التسبب إلا أن القاعدة المستقرة في نطاق القانون الإداري أن الإدارة ليست ملزمة بتسبب قراراتها الإدارية ما لم ينص القانون على ذلك<sup>1</sup>. ونتيجة لذلك تتمتع الإدارة بقدر كبير من الحرية في إصدار قراراتها ما دام أنها غير ملزمة بعدم الإلقاء بأسباب قراراتها<sup>2</sup> طالما لا يوجد نص قانوني أو لائحة تفرض عليها التسبب إذ يفترض أن القرار سببه دائما هو المصلحة العامة. وقد استقر القضاء الإداري على وجوب تسبب القرار التأديبي حتى ولو لم يكن هناك نص يلزم الإدارة بتسبب قراراتها، فالجزاء التأديبي هو عقوبة يجب توضيح أسبابها وفقا للأصول العامة المقررة في العقاب، وعليه فإن الإلتزام بتسبب القرار الإداري ولما يشكله من هدم لقرينة البراءة التي يتمتع بها الموظف العام، واستثناء القرار التأديبي من قاعدة عدم إلزام الإدارة بتسبب قراراتها نابع من طبيعة القرار التأديبي لأن القرار التأديبي على النقيض فهو قرار ذو صبغة قضائية إذ يفصل في موضوع ما يختص به القضاء أصلا فيجب أن يكون مسببا وإلا كان باطلا<sup>3</sup>.

### ثانيا: دور ضمانة التسبب في نطاق المساءلة التأديبية.

إن إلزام الإدارة بتعليل قراراتها في متن القرار التأديبي يعد ضمانة حقيقية للموظف، ذلك أن التعليل يعمل على الإقناع وضمان حق الدفاع والحد من السلطة التقديرية للإدارة، هذا ولا تقتصر أهمية دور ضمانة التسبب بالنسبة للموظف فحسب بل تتعداه لتشمل الإدارة وجهة الطعن.

### 1- بالنسبة للموظف:

يسهل التسبب مهمة الموظف في الدفاع عن نفسه، لأنه يكفل ضمانة المواجهة، فمن خلاله يستطيع الموظف معرفة طبيعة مخالفته والتعرف على الأخطاء التي توبع على أساسها، وبالتالي معرفة مشروعية الجزاء مما يمكنه من ممارسة حقه في التظلم على الجزاء أو الطعن عليه أمام الجهات المختصة.

<sup>1</sup> - علي جمعة محارب، مرجع سابق، ص 239.

<sup>2</sup> - مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص 293.

<sup>3</sup> - محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 215.



التسبب يحمل الأفراد على الثقة والافتناع بالقرارات التأديبية الصادرة في مواجهتهم<sup>1</sup>.

## 2- بالنسبة للإدارة:

إذ يضمن تتاسق عملها الإداري مما يجنبها كل تعسف، كما يحملها على التأنى والترث ويمنعها من التحكم والتعجل، ويجعلها رقيبة على نفسها من خلال إطلاعها على كل أوراق القضية ومستنداتها والعلم بما أبداه الموظف المتهم من دفوع وما قدمه من طلبات<sup>2</sup>، ومنه يشكل التسبب ضمانا لمصدر القرار، فيكون دقيقا في إصداره بهدف تجنب الخطأ والزلل<sup>3</sup>.

## 3- بالنسبة لجهة الطعن:

يتيح للقضاء وغيره من جهات الطعن أعمال رقابته من حيث صحة تطبيق القانون على وقائع الإتهام وهو الكفيل بالكشف عن حقيقة نوايا الإدارة نحو الموظف<sup>4</sup>.

بالإضافة إلى أهمية وضرة تسبب القرار التأديبي كضمانة للموظف: « إنه أيا كانت الجهة المختصة بالتأديب فإنه ثمة ضمانا أساسيا لا يمكن إغفاله، وتشرطه جميع تشريعات الموظفين، بل وفرضه القضاء الإداري بلا نص في بعض الحالات، وهو أن القرار التأديبي مسببا، لأن تسبب القرار الإداري التأديبي من شأنه أن يحيط الموظف بأسباب العقوبة وبالأفعال المنسوبة إليه، فييسر للموظف المحكوم عليه، وللجهات التي تملك التعقيب على القرار أن تتأكد من سلامته وشرعيته وملائمته بحسب الأحوال إذا ما طعن فيه أمامها<sup>5</sup>.

## الفرع الثاني: العناصر الواجب توافرها في التسبب وشروطه.

إن تسبب القرار التأديبي يقوم على عناصر صحة داخلية وشروط صحة خارجية يجب أن تتوفر جميعها حتى يتحقق الغرض أو الهدف من هذا التسبب، وبالتالي إضفاء طابع الشرعية على القرار التأديبي وحتى لا يكون هناك أي شك من طرف الموظف إتجاه النوايا

<sup>1</sup> - عماد ملوخية، الضمانات التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012، ص 340-341.

<sup>2</sup> - مفيدة قيقاية، مرجع سابق، ص 149-150.

<sup>3</sup> - عماد ملوخية، مرجع سابق، ص 340.

<sup>4</sup> - مفيدة قيقاية، مرجع سابق: ص 150.

<sup>5</sup> - سليمان محمد الطماوي: "ضمانات الموظفين بين النظرية والتطبيق"، مجلة العلوم الإدارية، عدد 1، 1969، ص 392.

الحقيقية للسلطة التأديبية ومن خلال العناصر والشروط يمكن التحقق من مدى صحة العقوبة التأديبية التي وقعت على الموظف المخطئ<sup>1</sup>.

أولاً: عناصر صحة تسبب القرار التأديبي.

إن عناصر التسبب هي في الحقيقة عناصر صحة داخلية تتعلق بمضمون التسبب فيجب في التسبب تحديد الوقائع التي تستوجب الجزاء وبيان الأساس القانوني للتجريم والرد على ما يبيده الموظف المتهم من أوجه دفاع.

### 1- الوقائع التي تستوجب الجزاء:

يجب أن يتضمن القرار التأديبي بيان بالواقعة أو الوقائع المستوجبة للعقوبة « فالإجراءات التأديبية تتطلب فعلاً ينطوي على خطأ، وهذا الخطأ هو شرط مشروعية ممارسة السلطة التأديبية، ولذلك يجب على سلطة التأديب أن تبين الأفعال الإيجابية أو السلبية التي استخلصت منها الخطأ التأديبي<sup>2</sup>».

وإذا كان لسلطة التأديب أن تستند لصبغة عامة في تكييف الجريمة التأديبية كأن تقرر أن الموظف قد خرج على مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة، إلا أنه يتعين عليها أن تذكر وتحدد الواقعة أو الوقائع التي قام بإتيانها و إعتبرت خروجاً على مقتضى الواجب، ولذلك فالإتهامات العامة أو المبهمة لا يمكن إعتبرها أسباباً مقبولة لتكوين الركن المادي للجريمة التأديبية<sup>3</sup>.

ومع ذلك فقد أيدت المحكمة الإدارية العليا قرار فصل موظفة بسبب ما عرف عنها في الوسط الذي تعيش فيه من سوء السمعة، وانحراف السلوك، وإعتبرت ذلك السبب كافياً، وأن استلزام ثبوت واقعة معينة في حقها في غير محله<sup>4</sup>.

### 2- بيان الأساس القانوني للتجريم:

المقصود بالأساس القانوني للتجريم هو إسناد الجريمة أو المخالفة التأديبية إلى مواد القانون واللوائح والقرارات والتعليمات التي خولفت أحكامها والتزام التعبير الوارد بها، فإذا كان ما

<sup>1</sup> - وسام عقون، مرجع سابق، ص 43.

<sup>2</sup> - أمجد جهاد نافع عياش، مرجع سابق، ص 74.

<sup>3</sup> - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 83.

<sup>4</sup> - أمجد جهاد نافع عياش، مرجع سابق، ص 74.

وقع من الموظف لا يشكل مخالفة لواجب أو إتيانا لحظر حددته التشريعات وإنما يشكل مخالفة إدارية في صورة من صور الخروج على مقتضى الواجب تعين وصفه بذلك<sup>1</sup>.

### 3- الرد على ما يبديه الموظف المتهم من أوجه دفاع:

إذا أبدى الموظف دفاعا بخصوص التهمة المنسوبة إليه فيجب على السلطة التأديبية أن تستمع لأوجه دفاعه وتفحصها استظهارا للحقيقة، ويجب أن يشتمل تسبب القرار التأديبي ردا على دفاع الموظف المتهم فإذا لم يرد القرار التأديبي من هذين السببين<sup>2</sup>.

إلا أن السلطة التأديبية ليست ملزمة بتعقيب دفاع المتهم الموظف في وقائعه وجزئياته للرد على كل منها إذا كانت قد أبرزت إجمالا للحجج التي كونت منها عقيدتها طارحة بذلك ضمن الإنسانية التي قام عليها دفاعه<sup>3</sup>.

### ثانيا - شروط صحة التسبب:

لا يكفي في التسبب الخاص بالقرار التأديبي أن تتوافر فيه عناصر تطلبها القانون وإنما أيضا هناك شروط لصحته لا بد من توافرها والتي تعتبر شروط صحة خارجية وهي كالآتي<sup>4</sup>:

#### 1- أن يرد التسبب في صلب القرار التأديبي:

إذا كان الأصل في تسبب القرار التأديبي أن يرد هذا التسبب في صلب القرار بحيث لا يجوز الإحالة إلى وثائق أخرى مستفقا عنه فإن تبنى مصدر القرار لأسباب هيئة معينة كالنيابة العامة الإدارية أو إدارات التحقيق أو مفوض الدولة يكفي في مجال التسبب<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 273.

<sup>2</sup> - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1984، ص 40.

<sup>3</sup> - سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 279.

<sup>4</sup> - وسام عقون، مرجع سابق، ص 50.

<sup>5</sup> - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 83.

## 2- أن يكون التسبب سائغا ومتناسقا:

أي أن تكون النتيجة التي إنتهت إليها السلطة التأديبية (أسباب القرار) مستخلصة من أصول موجودة في الأوراق وتنتجها ماديا وقانونيا.

وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا المصرية: «... وإنما الرقابة للقضاء الإداري في ذلك تجد حدها الطبيعي - كرقابة قانونية- في التحقق مما إذا كانت النتيجة التي إنتهى إليها القرار التأديبي في هذا الخصوص مستفادة من أصول موجودة أو أثبتتها السلطات المذكورة وليس لها وجود وما إذا كانت النتيجة مستخلصة إستخلاصا سائغا من أصول تنتجها ماديا أو قانونيا، فإذا كانت منتزعة من غير أصول موجودة أو كانت مستخلصة من أصول لا تنتجها أو كان تكييف الوقائع على فرض وجودها ماديا لا ينتج النتيجة التي يتطلبها القانون، كان القرار فاقدا ركن من أركانه هو ركن السبب ووقع مخالفا للقانون، أما إذا كانت النتيجة مستخلصة إستخلاصا سائغا من أصول تنتجها ماديا أو قانونيا فقد قام القرار على سببه وكان مطابقا للقانون»<sup>1</sup>.

## 3- أن يكون التسبب واضحا:

لا شك بأن التسبب يقتضي لكي يحقق الهدف والغاية منه أن يكون واضحا بدرجة تمكن من تفهمه ورقابته، فإذا إكتفى القرار التأديبي بتزديد حكم القانون دون أن يوضح الأسباب التي من أجلها إتخذ، أعتبر في حكم القرار الخالي من التسبب وكذلك هو الأمر فيما لو صدر قرار إجمالي يشمل عدة أشخاص ولم يوضح أسباب كل فرد على حدى<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - أمجد جهاد نافع عياش، مرجع سابق، ص76.

<sup>2</sup> - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 633.

## خلاصة الفصل الأول:

إعترف المشرع للإدارة بحق توقيع الجزاء التأديبي على الموظف، وفي المقابل منح للموظف ضمانات يواجه بها قرارات الإدارة التعسفية، حيث تعتبر الضمانات المقررة له بمثابة سلاح لمقاومة إنحرافات سلطة التأديب وتعسفها، وسياجا يحد من تطرف سلطة الإدارة في اتخاذ الجزاء التأديبي.

ومن أهم هذه الضمانات إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من أخطاء وحق الإطلاع على الملف التأديبي، وحق الدفاع الذي كفله المشرع دستوريا، وعرضه على سلطة التأديب لإجراء التحقيق، وللإشارة هنا فقد أحسن المشرع حينما فرض على الإدارة عدم فتح التحقيق إلا إذا كانت هناك إحتتمالات قوية ومعقولة لارتكاب الخطأ التأديبي. لأن هذا الإجراء سيتسبب في زعزعة مركز الموظف حتى وإن كان بريئا، بالإضافة إلى وجوب إستشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في اتخاذ القرار التأديبي.

بالإضافة إلى ذلك كرس المشرع الجزائري مبدأ التسبب الوجوبي فيما يخص القرارات في مجال الوظيفة، وذلك نظرا لأهميته المترتبة سواء كانت بالنسبة للإرادة أو الموظف أو القضاء.

## الفصل الثاني

### ضمانات التأديب بعد توقيع الجزاء التأديبي

لقد تم التوسع في نطاق الضمانات التأديبية نظرا لأهميتها، ففي حال استنفاد المتهم الضمانات السابقة والضمانات المعاصرة للجزاء التأديبي،<sup>1</sup> ووقع الجزاء عليه، ففي هذه الحالة فإن إيقاع العقوبة التأديبية على الموظف المتهم لا تنهي ضماناته، فلا يزال يحيطه المشرع بالضمانات التي من شأنها إرسال مبادئ العدالة وصيانة حقوق الموظفين،<sup>2</sup> وذلك تقاديا لتعسف الإدارة، وتسمى هذه الضمانات بالضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي، والمتمثلة في الضمانات الإدارية التي تتمثل في التظلم الإداري الذي يتقدم به صاحب الشأن إلى مصدر القرار أو إلى رئيسه، أو عن طريق الطعن الإداري الذي يوجهه الموظف المتهم إلى لجان الطعن المختصة، وكذا الضمانات القضائية والتي تتمثل في الطعن القضائي في القرار الصادر بتوقيع الجزاء إلغاء وتعويضا وفقا للشروط والأوضاع المقررة قانونا<sup>3</sup>.

وانطلاقا من ذلك يمكن القول، أن لجوء الموظف إلى الطعن لحماية حقوقه وحرياته ضد تعسف الإدارة والاستبداد المحتمل من طرف الإدارة عند مباشرتها لتلك السلطة<sup>4</sup>، نهدهه الحصول على حكم قضائي يلغي العقوبة التأديبية الموقعة عليه، ومن المعلوم أن هذا الأخير يترتب عنه آثار.

وعليه جاءت دراستنا لهذا الفصل على الشكل التالي: الطعن في القرار التأديبي كمبحث أول، والآثار المترتبة على صدور حكم إلغاء القرار التأديبي كمبحث ثاني.

<sup>1</sup> - مشعل محمد العجمي، الضمانات التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة بين القانونين الكويتي والأردني، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، الأردن، 2011، ص 112.

<sup>2</sup> - فايز مطلق السليمات، ضمانات تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، الأردن، 2013، ص 105.

<sup>3</sup> - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص 360.

<sup>4</sup> - حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 100.

## المبحث الأول

## الطعن في القرار التأديبي

تعتبر ضمانات الطعن في القرارات التأديبية إحدى الطرق التي يلجأ إليها الموظف للتخلص من العقوبة الموقعة عليه من السلطة التأديبية<sup>1</sup>، فإذا استنفذ الموظف كافة الضمانات المقررة له قانوناً قبل وأثناء توقيع الجزاء التأديبي ثم صدر في حقه قرار تأديبي يمس بمركزه القانوني، فلا يكون أمامه سوى الطعن في قرار العقوبة، عن طريق الطعن الإداري ومن بعده الطعن القضائي.

وبناء على ذلك سيتم التطرق إلى هذه الضمانة من خلال المطالبين التاليين: الطعن الإداري في القرار التأديبي (المطلب الأول)، الطعن القضائي في القرار التأديبي (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

## الطعن الإداري في القرار التأديبي

إن سلطة الإدارة في توقيع الجزاء التأديبي تشكل حقا ثابتاً، غير أن هذه السلطة ليست مطلقة من كل قيد، وإنما هناك ضمانات عديدة في صالح الموظف حولها له المشرع حتى لا يبقى عرضة لتعسف الإدارة.<sup>2</sup>

ومما لا شك فيه أن الإدارة العامة تقوم بممارسة رقابة على أعمالها بنفسها، والتحقق من مدى احترامها لمبدأ المشروعية،<sup>3</sup> وهو ما يعرف بالرقابة الإدارية أو الرقابة الذاتية.

إن وجود هذا النوع من الرقابة، يؤكد أن للإدارة أن تضطلع على مدى صحة وسلامة وملائمة أعمال وتصرفات رؤوسيتها وتصحيحها إن لزم الأمر، وذلك من أجل ضمان حسن سيرها بانتظام واطراد.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - مصطفى بواوي، مرجع سابق، ص 39.

<sup>2</sup> - صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 102.

<sup>3</sup> - حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 101.

<sup>4</sup> - صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 102.

وتأسيسا على ذلك تباشر الرقابة الإدارية إما عن طريق تظلم يقدمه المعني إلى مصدر القرار نفسه أو إلى رئيسه (الفرع الأول)، أو أن تتم عن طريق الطعن أمام لجنة خاصة (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: التظلم الإداري.

التظلم الإداري مكنة قانونية حولها المشرع للموظف قبل اللجوء للقضاء لحماية حقه ومصالحه، ويفسح المجال للإدارة كي تعيد النظر فيما أصدرته من قرارات،<sup>1</sup> فالنتظم ضمانة هامة وجائزة ولو لم تنص على إلزامية هذا الإجراء قوانين الوظيفة، حيث تعتبر وسيلة للتعبير عن الضرر من القرار التأديبي.<sup>2</sup>

ونظرا لأهميته البالغة سنقوم من خلال ما يلي بتعريف التظلم الإداري (أولا)، ثم سنقوم بتحديد أنواع التظلم الإداري (ثانيا)، وشروط التظلم الإداري (ثالثا)، وفي الأخير سنتناول المقارنة بين التظلم الإداري والطعن القضائي (رابعا).

#### أولا: تعريف التظلم الإداري.

هناك العديد من التعريفات التي جاء بها الفقه نقتصر على ذكر أهمها:

يقصد بالتظلم الإداري «أن يصدر قرار إداري معين، أو غير ملائم على الأقل، فيتقدم أحد الأفراد ممن يسهم الضرر إلى الجهة التي أصدرت القرار، أو إلى الجهة الرئاسية، طالبا سحبه، أو تعديله».<sup>3</sup>

ويعرف التظلم أيضا بأنه: « طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة لإعادة النظر في قرار إداري يدعي مخالفته للقانون».<sup>4</sup>

كما عرف مجلس الدولة الجزائري التظلم على أنه: «عبارة عن إجراء يرسمه القانون أحيانا لإتباعه ويتمثل في طعن إداري يقوم به الشخص الذي يريد مقاضاة الإدارة كإجراء أولي عن طريق توجيهه شكوى أو احتجاجا أو التماسا للإدارة، ويدعى ذلك الإجراء تظلما مسبقا أو

<sup>1</sup> - [WWW.djelfa.info-vb-shothread.php?t=1489433](http://WWW.djelfa.info-vb-shothread.php?t=1489433), 14-04-2017, 21 :23.

<sup>2</sup> - صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 103.

<sup>3</sup> - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1986، ص 533.

<sup>4</sup> - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1995، ص 325.



طعنا إداريا، يطلب من الإدارة من خلاله مراجعة نفسها عن تصرفاتها قبل الشروع في مقاضاتها»<sup>1</sup>.

وهو بذلك وسيلة ودية لتسوية النزاع حول الجزاء التأديبي حيث قد تؤدي للاستجابة له جزئيا أو كلياً<sup>2</sup>، ويساعد هذا الإجراء من جهة أخرى الإدارة على تصحيح أخطائها بنفسها حتى لا تتفاجأ بإختصاصها أمام القضاء.<sup>3</sup>

من خلال التعريفات المقدمة يمكننا استخلاص بأن التظلم الإداري هو وسيلة رقابية على القرار الإداري يقدمه الموظف إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار، يتضمن التماسا من الإدارة بإعادة النظر في قرارها الذي أحدث ضررا بمركزه القانوني،<sup>4</sup> وذلك إما بإلغاء هذا القرار، أو تعديله، أو سحبه، أو التعويض عما سببه من ضرر.

وعلى ضوء ذلك تتمثل الغاية من التظلم الإداري في أنه يقوم على تحقيق العدالة الإدارية بأسلوب يتسم بالبساطة والسهولة، مما ينعكس إيجابيا على مصلحة الموظف العام من جهة، ومصلحة الإدارة من جهة أخرى،<sup>5</sup> حيث أن الإدارة قد تتراجع في رأيها بعد أن تقوم بإعادة النظر في قرارها فتستجيب لطلب المعارض المتقدم به في تظلمه، مما يؤدي هذا إلى فض الخصومة في مهدها، ومن دون اللجوء إلى القضاء، وهذا من شأنه توفير الجهد والمال والوقت.

### ثانيا: أنواع التظلم الإداري.

قسم الفقه التظلم الإداري بحسب الجهة التي يقدم إليها إلى تظلم ولائي وتظلم رئاسي، كما قسمه أيضا من حيث الأثر المترتب عليه إلى تظلم إختياري وتظلم وجوبي، وهذا ما سنتناوله فيما يلي:

<sup>1</sup> - عبد العزيز نويري: " المنازعة الإدارية في الجزائر تطورها وخصائصها"، مجلة مجلس الدولة، عدد 8، الجزائر، 2006، ص 73.

<sup>2</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 671.

<sup>3</sup> - فاطمة بني سنوسي: " مبدأ وجوب التظلم الإداري السابق كشرط ضمن شروط دعوى قبول الإلغاء"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية، عدد 02، الجزائر، 1996، ص 330.

<sup>4</sup> - منير سليمان، مرجع سابق، ص 49.

<sup>5</sup> - سعد الشتيوي، المسألة التأديبية للموظف العام، مرجع سابق، ص 136.

## 1- أنواع التظلم بحسب السلطة المقدم إليها الطعن:

يقسم التظلم الإداري بحسب الجهة المقدم إليها الطعن إلى تظلم ولائي وتظلم رئاسي وذلك وفقا لما يلي:

أ- **التظلم الولائي:** « هو طعن إداري، بمقتضياته يتوجه الموظف العام المتضرر من القرار الإداري إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار نفسها، بهدف إعادة فحصه وإمكانية تعديله أو إلغائه»<sup>1</sup>.

«ويعتبر التظلم الولائي من أضعف أنواع التظلمات وذلك لعدم توافر وصف الحيادة واجتماع صفة الخصم والحكم في من يتلقى التظلم»<sup>2</sup>.

ب- **التظلم الرئاسي:** « هو تظلم يتقدم به صاحب الشأن للسلطة الرئاسية لمصدر القرار والتي يكون لها حق تعديل أو سحب أو إلغاء ما يصدر عن الجهات التابعة لها من قرارات لا تتفق مع القانون، وذلك إعمالاً لمبدأ رقابة الإدارة الذاتية»<sup>3</sup>.

ويعتبر التظلم الرئاسي أكثر فعالية من التظلم الولائي وذلك لتوفر الحياد في الجهة المقدم إليها الطعن وذلك شرط أن لا يجامل الرئيس الإداري الجهة مصدرة القرار.<sup>4</sup>

## 2- أنواع التظلم بحسب الأثر المترتب عليه:

يقسم التظلم الإداري بحسب الأثر المترتب عليه إلى تظلم اختياري وتظلم وجوبي:

أ- **التظلم الاختياري:** « التظلم الاختياري يعتبر رخصة للموظف العام، حيث يحق له أن يتقدم بطلب للجهة أو السلطة الإدارية طالبا منها إلغاء أو سحب أو تعديل القرار الصادر بحقه، والذي يعتبر مخالفا للقانون، كما له ألا يتظلم من القرار الإداري ويلجأ مباشرة للقضاء الإداري

<sup>1</sup> حميد شاوش، الحقوق المالية للموظف العام في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة باجي مختار، كلية الحقوق، عنابة، الجزائر، 2016-2017، ص 242.

<sup>2</sup> سعد نواف العنزي، مرجع سابق، ص 401.

<sup>3</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 248.

<sup>4</sup> سعد نواف العنزي، مرجع سابق، ص 402.

طالباً بإلغاءه عن طريق رفع دعوى الإلغاء، أي إن الموظف مطلق الحرية في التظلم أو عدم التظلم قبل ان يلجأ للقضاء الإداري مباشرة<sup>1</sup>.

ب- **التظلم الوجوبي:** «هو بمثابة اعتراض على القرار التأديبي، يتعين على المتضرر منه التقدم به، قبل قيامه بالطعن فيه قضائياً، فهو إجراء حتمي رغم أنه مقرر لمصلحة المتهم، إلا أن حتميته تتبع من أنه مقرر أيضاً لحماية المشروعية بصفة عامة، فإذا كان من مصلحة المتهم إلغاء القرار الذي أضر بمصلحته، فإن مصلحة الإدارة أيضاً إلغاء هذا القرار لخروجه على قواعد المشروعية، إضافة إلى أن في تقرير وجوب التظلم من بعض القرارات الإدارية تحقيق مصلحة مرفق القضاء في التخفيف عن كاهله، المتقل بأعباء القضايا المتزايدة»<sup>2</sup>.

ولإشارة فإن التظلم بنوعيه الاختياري والوجوبي يقطع سريان ميعاد الطعن القضائي فلا يحسب ميعاد رفع الدعوى خلال إجراءات رفع التظلم الإداري المسبق سواء كان هذا الأخير وجوبياً أو اختيارياً<sup>3</sup>.

وتأسيساً على ما سبق فإن المشرع الجزائري قد تبنى التظلم الإداري باعتباره إجراء يسبق رفع الدعوى الإدارية، بحيث تطور مفهومه عبر ثلاثة مراحل رئيسية،<sup>4</sup> تتمثل المرحلة الأولى في أنه وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية رقم 66-154<sup>5</sup> فقد جعل التظلم الإداري شرطاً جوهرياً لقبول دعاوى المرفوعة أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي، سواء تعلقت هذه الأخيرة بالإلغاء أو التعويض، ويترتب عن عدم القيام به الحكم بعدم قبولها.

حيث يتعين على الطاعن قبل اللجوء إلى القضاء أن يرفع تظلماً إدارياً إلى السلطة الإدارية التي تعلق مباشرة الجهة التي أصدرت القرار، فإن لم توجد فأمام مصدر القرار نفسه<sup>6</sup>،

<sup>1</sup> - وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 317.

<sup>2</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 252.

<sup>3</sup> - عبد العزيز نويري، مرجع سابق، ص 79.

<sup>4</sup> - حميد شاوش، مرجع سابق، ص 243.

<sup>5</sup> - الأمر رقم 66-154، المؤرخ في 08-06-1966، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية، ج.ر، عدد 47، 1966.

<sup>6</sup> - مفيدة قيقاية، مرجع سابق، ص 154.

وهذا ما أكدته المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية بنصها على ما يلي: « لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من أحد الأفراد إلا بطريق الطعن في قرار إداري، ولا يقبل هذا الطعن إلا إذا سبقه طعن عن طريق التدرج الرئاسي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق من أصدر القرار مباشرة أو طعن ولائي يوجه إلى من أصدر القرار».

ويجب أن يرفع الطعن خلال شهرين من تاريخ تبليغه بالقرار المطعون فيه أو نشره، وإلا سترفض الدعوى شكلاً، ويعتبر سكوت السلطة المختصة بالرد على الطعن لمدة ثلاثة أشهر رفضاً ضمناً، وبالتالي يمكن رفع طعن قضائي خلال شهر من تاريخ انقضاء المدة المذكورة.<sup>1</sup>

أما فيما يخص الدعوى المرفوعة أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، فقد نصت في هذا السياق المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية على أنه: « لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدريجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق مباشرة الجهة التي أصدرت القرار، فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه».

وتتمثل المرحلة الثانية في تعديل الأحكام المتعلقة بالتنظيم الإداري المسبق بموجب القانون رقم 90-23<sup>2</sup>، فقد سلك المشرع منهجاً مغايراً، من خلال تعديله المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، حيث أصبحت تشكل في فقرتين: «لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من أحد الأفراد إلا بتطبيق الطعن في قرار إداري».

ويجب أن يرفع الطعن المشار إليه آنفاً، خلال أربعة أشهر المتابعة لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره».

وعلى ضوء ذلك فقد ألغى المشرع التنظيم الإداري المسبق كشرط إلزامي بقبول الدعوى التي ترفع أمام الغرف الإدارية الجهوية والمحلية بالمجالس القضائية، فقد تم إحلال نظام

<sup>1</sup> - المادة 169 مكرر: «...ويجب أن يرفع الطعن المشار آنفاً خلال الشهرين التابعين لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره».

إن سكوت السلطة المختصة عن الرد على شكوى أو طعن ولائي أو رئاسي مقدم ضد القرار مدة تزيد عن ثلاثة أشهر يعتبر بمثابة قرار بالرفض ويجوز رفع طعن قضائي في ميعاد شهر من تاريخ انقضاء الميعاد المذكور».

<sup>2</sup> - القانون رقم 90-23، المؤرخ في 18-08-1990، المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية، ج.ر، عدد 36، 1990.

الصلح محل التظلم من خلال القانون 23/90 المعدل لقانون الإجراءات المدنية، وذلك من أجل تخفيف العبء على المتقاضي وتبسيط إجراءات الدعوى الإدارية، إذ جاء فيه: «...يتمثل التجديد الأساسي في إلزام القاضي بإجراء محاولة الصلح بين الأطراف بالنسبة للنزاعات المحولة للمجالس القضائية وذلك كإجراء بديل للطعون المسبقة ( الطعون اللوائية والطعون السلمية) والتي يتم إلغاؤها على هذا المستوى، لأنها تشكل حالياً وسيلة ترمي إلى تحطيم عزيمة المواطن»<sup>1</sup>.

إلا أن هناك من يرى بأن فكرة الصلح إذا كانت مقبولة في دعاوى القضاء الكامل، فلا تكون كذلك في دعاوى الإلغاء، لأن قاضي الإلغاء مهمته هي التأكد من مشروعية القرار محل الطعن، فإذا توصل إلى عدم مشروعيته فعليه إلغاء القرار وليس عقد الصلح.<sup>2</sup> في حين لا يزال التظلم وجوبياً بالنسبة للدعاوى المرفوعة أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، حيث أنه لم يطرأ أي تغيير بنص المادة 275 السابق ذكرها، وقد بقي التظلم الإداري محتفظاً بطبيعته الإلزامية أمام المحكمة العليا.<sup>3</sup>

أما المرحلة الثالثة فإن المشرع الجزائري تولى عن إلزامية التظلم في المنازعات الإدارية، وذلك من خلال التعديل الأخير لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي تم بموجب القانون رقم 08-09، حيث جعل التظلم الإداري اختيارياً لرفع الدعوى التأديبية أمام جهات القضاء الإداري سواء كان أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة، ومن خلال ذلك يمكن للطاعن القيام به أو التخلي عنه والدليل على ذلك هو استعمال المشرع الجزائري عبارة "يجوز" في النص القانوني ( المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية)، إضافة إلى ذلك فإن قانون

<sup>1</sup> - مفيدة قيقاية، مرجع سابق، ص 156.

<sup>2</sup> - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعة الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 157.

<sup>3</sup> - عفاف ديديش عاشور، الطعن في تأديب الموظف العام، رسالة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، الجزائر، 2012-2013، ص 40.

<sup>4</sup> - القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر، عدد 21، الصادر في 23-04-2008.

الإجراءات المدنية والإدارية لم يميز فيه المشرع بين التظلم الرئاسي والتظلم الولائي بل اكتفى بالنص صراحة على رفع التظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار .

أما فيما يخص ميعاد التظلم الإداري فقد نصت المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>1</sup> على أنه: « يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار من خلال أربعة أشهر (04)، تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي.

يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد، خلال شهرين (02) بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم.

وفي حالة سكوت الجهة الإدارية وفي حالة الجهة الإدارية، يستفيد من أجل شهرين (02)، لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ إنتهاء أجل شهرين (02) المشار إليه في الفقرة أعلاه.

وفي حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين (02) من تاريخ تبليغ الرفض يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة».

كما ألغى قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 إجراء الصلح في مجال دعاوى الإلغاء ونص عليه في دعاوى القضاء الكامل وذلك وفقا للمادة 970 منه<sup>2</sup>.

لقد أحسن المشرع فعلا حين منع إجراء الصلح في مجال دعاوى الإلغاء لأنه: «متى نعت الشخص المعني قرارا ما بأنه غير مشروع واتضح ذلك جليا في عريضة الافتتاح فكيف نتصور التصالح حول أمر غير مشروع»<sup>3</sup>.

وفي الأخير نستنتج أن التظلم الإداري في ظل الأمر 154/66 كان إلزامي، أما في ظل القانون 90-23 أصبح إختياري أمام المحاكم الإدارية أما أمام مجلس الدولة بقي وجوبي، وفي ظل القانون الجديد رقم 08-09 أصبح جوازي (إختياري) سواء أمام المحكمة الإدارية أو

<sup>1</sup> - عفاف ديديش عاشور، مرجع سابق، ص 41.

<sup>2</sup> - المادة 970: « يجوز للجهات القضائية الإدارية إجراء الصلح في مادة القضاء الكامل.»

<sup>3</sup> - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 157.

مجلس الدولة هذا كقاعدة عامة، باستثناء بعض المنازعات التي يكون فيها التظلم وجوبي (الزامي).

ثالثاً: شروط التظلم الإداري.

لصحة التظلم الإداري لا بد من توافر الشروط التالية:

1- يجب أن يقدم التظلم باسم الشخص المتظلم:

يجب أن يكون التظلم صادراً من صاحب الحق ذاته أو نائبه القانوني، لكن لا يقتصر التظلم الإداري على الأشخاص الطبيعيين فقط، وإنما يجوز للأشخاص الاعتبارية التي منحها القانون الشخصية القانونية الحق في القيام به، ومثالها الهيئات والمؤسسات العامة، النقابات، الجمعيات وينوب عن هذه الأشخاص الاعتبارية في تقديم التظلم الإداري ممثلها القانوني، أما بالنسبة للأثر الناتج عن التظلم المقدم من قبل تلك الأشخاص يرتب على جميع الأشخاص المنضمين إليه، ذلك أن القرار المتظلم منه قد مس مصلحتهم المشتركة<sup>1</sup> ويجب أن يشتمل التظلم على اسم المتظلم ووظيفته وعنوانه وتاريخ صدور القرار المتظلم منه والأسباب التي بني عليها التظلم.<sup>2</sup>

2- يجب أن يقدم التظلم بعد صدور القرار المطعون فيه:

لكي ينتج التظلم الإداري أثره في قطع ميعاد الطعن بالإلغاء، يجب أن يتعلق التظلم بقرار إداري نهائي تملك الإدارة إعادة النظر فيه، بالتعديل أو السحب.<sup>3</sup>

3- يجب أن يقدم التظلم إلى الجهة الإدارية المختصة:

وهي الجهة الإدارية التي أصدرت القرار المتظلم منه، أو الجهة الرئاسية لها، وإذا تم رفع التظلم لأي جهة أو سلطة أخرى اعتبر أن التظلم قد قدم إلى سلطة غير مختصة، وبالتالي فإن هذه الأخيرة تقترب خطأ عندما تبادر بإصدار قرار إداري لا يدخل في الأصل ضمن نطاق إختصاصها.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 231.

<sup>2</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 255.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 261.

<sup>4</sup> - وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 312.

وللإشارة هناك حالات إستثنائية يمكن قبول التظلمات الإدارية المقدمة إلى جهات غير مختصة، وهذا فيما يخص القضاء المصري ومجلس الدولة الفرنسي، حيث يجب أن يكون هناك عذر مقبول يبرر خطأ المتظلم وذلك بأن تكون الجهة الإدارية التي قدم إليها التظلم تابعة للجهة الإدارية المختصة.<sup>1</sup>

#### 4- يجب أن يقدم التظلم في الميعاد القانوني المحدد:

يجب أن يقدم التظلم خلال أربعة أشهر، تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.<sup>2</sup>

وفي حال عدم تقديم طلب التظلم خلال الميعاد، فإن القرار الإداري يتحصن ضد الطعن بالإلغاء، حتى لو كان معيبا.<sup>3</sup>

والعبرة في تقديم التظلم في الميعاد هو بتاريخ وصوله الفعلي إلى الجهة المتظلم إليها، وليس بتاريخ إيداعه بالبريد، وإذا أرسل التظلم عن طريق البريد فإن التأخير غير العادي سواء كان راجعا إلى هيئة البريد أم إلى تراخي الإدارة في تسجيل التظلم في السجلات وعرضه فإنه يخضع لتقدير المحكمة.<sup>4</sup>

#### 5- يجب أن يكون التظلم الإداري مجديا وواضحا:

لكي يكون التظلم مجديا يجب أن يكون بوسع السلطة الإدارية المختصة التي أصدرت القرار أن تعدل أو تسحب القرار المتظلم منه وذلك ما إذا اقتضت بصفة الأسباب الواردة في التظلم المقدم لها، أما إذا لم يكن في استطاعة الجهة الإدارية المختصة سحب القرار أو تعديله، أو كان القرار يستعصي على السحب أو التعديل، فإن التظلم الإداري في هذه الحالة يعتبر غير

<sup>1</sup> - محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 234.

<sup>2</sup> - المادة 830: « يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار خلال مدة أربعة أشهر (04)، تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشره القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي... »

<sup>3</sup> - وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 311.

<sup>4</sup> - www.droit-dz.com-forum-Showthread.php?t=42 86, 23-04-2017, 18:20 .



مجد، أي إنه لا ينتج أثره القانوني في قطع الميعاد، ويستطيع صاحب الشأن في هذه الحالة الالتجاء إلى القضاء مباشرة لرفع دعوى الإلغاء.<sup>1</sup>

ويلاحظ في هذا الصدد أنه في حالة التظلم الوجوبي الذي يشترط أن يكون مجدياً لا يجوز لصاحب الشأن طلب وقت تنفيذ القرارات، وذلك لعدم وجود الإستعجال المبرر لوقفها، ولا حاجة لتقديم تظلم جديد إذا سحب القرار الإداري جزئياً في أثناء نظر الدعوى، وتظل الدعوى قائمة بالنسبة إلى ما لم يسحب من القرار، حيث يحق لصاحب الشأن أن يعدل طلباته أمام المحكمة.<sup>2</sup>

وكذلك يجب أن يكون التظلم واضحاً، أي ينبغي أن تظهر فكرة النزاع بصورة جلية وواضحة عند صياغة التظلم الإداري الذي يتم تقديمه للجهة الإدارية المختصة، حتى تستطيع الإدارة تكيف الطلب الذي يتقدم به صاحب الشأن بشكل يسير وتقرر بأنه تظلم إداري.<sup>3</sup> بمعنى أنه يجب أن يحدد في التظلم القرار المتظلم منه، وأن يكون قاطعاً في بيان مضمونه، وحاسماً في تحديد هدفه، سواء بسحب القرار، أو بإلغائه، أو بتعديله، فإذا لم يكن التظلم على هذا النحو أي إذا شابه الغموض، وعدم الوضوح، فلا يمكن أن ينطبق عليه وصف التظلم الإداري القاطع للميعاد.<sup>4</sup>

فيشترط لصحة التظلم أن يتضمن البيانات التي تتعلق بالقرار المتظلم منه على نحو يمكن الإدارة من فحصه والبت في مدى أحقية المتظلم فيما طعن به على القرار، وهو ما لا يتأتى إذا ما شاب بياناته خطأ أو نقص، مما يجعله مجهولاً، وبعد التظلم في هذه الحالة باطلاً.<sup>5</sup>

ووفقاً لما قدم سابقاً، يمكن القول: إن التظلم يغدو غير مجدٍ في الحالات الآتية:

- <sup>1</sup> - محمد الأحسن، مرجع سابق، ص ص 235-236.
- <sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 236.
- <sup>3</sup> - وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 309.
- <sup>4</sup> - محمد الأحسن، مرجع سابق، ص ص 236-237.
- <sup>5</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 264.

**1- إفصاح الإدارة مسبقاً عن عدم استجابتها لأي تظلم:**

مما يعني عدم جدوى التظلم إليها، لأن التظلم سيكون مآله الرفض، ففي هذه الحالة يمكن لصاحب الشأن اللجوء إلى القضاء مباشرة لرفع دعوى الإلغاء.<sup>1</sup>

**2- التظلمات المتكررة:**

إذا قدم صاحب الشأن عدة تظلمات لمواجهة قرار إداري معين، فإن التظلم الأول وحده الذي يقطع ميعاد الطعن بالإلغاء، وبالتالي عدم جدوى المتظلم من تعداد التظلمات سيلاً لإطالة أمد ميعاد رفع الدعوى.<sup>2</sup>

**3- التنفيذ المادي للقرار:**

وهي الحالة التي تلجأ فيها الإدارة المختصة إلى تنفيذ قرارها بشكل مادي، كالقرار الذي تجريه السلطة الضابطة بشأن هدم منزل آيل للسقوط، أو إتلاف بضاعة فاسدة...، إن التظلم يغدو غير مجد في مثل هذه الحالات لاستحالة إعادة النظر في موضوعه بعد النفاذ النهائي.<sup>3</sup>

**4- إذا كان القرار الإداري غير قابل للسحب:**

يعد التظلم غير مجد إذا لم يكن في استطاعة الجهة الإدارية المختصة بإصدار القرار إعادة النظر فيه مجدداً لاستنفاد ولايتها بإصداره، ولم تكن هناك سلطة رئاسية للتعقيب عليها.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - نجم الأحمد: « التظلم الإداري »، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، عدد 3، سوريا، 2013، ص 33.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 33.

<sup>3</sup> - محمد الأحسن، مرجع سابق، ص ص 237-238.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، ص 238.

رابعاً: المقارنة بين التظلم الإداري والطعن القضائي.

هناك أوجه التشابه<sup>1</sup> وأوجه الاختلاف<sup>2</sup> بين التظلم الإداري والطعن القضائي والتي سنتناولها

فيما يلي:

التظلم الإداري	الطعن القضائي	
كلاهما يستهدف إيجاد حل للنزاع المطروح وإلزام الإدارة باحترام القوانين وعدم انتهاك حقوق الأفراد.		الاشكال التشابه
يقدم التظلم الإداري إلى السلطة الإدارية التي تبت فيه بهذه الصفة.	يقدم الطعن إلى المحكمة المختصة.	
ليس للتظلم خصائص الدعوى، وإنما إجراء يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة طالبا منها العدول عن قرار غير مشروع.	الطعن من طبيعة قضائية، ولا بد من توافر سمات الدعوى القضائية كي ينتج آثاره.	
الإدارة ليست ملزمة بالرد على التظلم الإداري المقدم إليها.	يتعين على المحكمة الفصل بالطعن القضائي تحت طائلة إنكار العدالة.	
تفصل الإدارة في التظلم الإداري بقرار إداري يخضع للنظام العام للقرارات الإدارية.	تفصل المحكمة في الطعن بحكم يخضع لما تخضع له الأحكام القضائية.	
تمارس الإدارة في التظلم رقابتي المشروعية والملائمة، فتلغي، أو تعدل، أو تسحب القرار المعيب.	لا يزال الطابع العام للرقابة القضائية أنها رقابة مشروعية، وليست رقابة ملائمة، فتلغي المحكمة القرار غير المشروع دون أن يكون لها الحق في تعديله.	

<sup>1</sup> - مشعل محمد العجمي، مرجع سابق، ص 114.

<sup>2</sup> - نجم الأحمد، مرجع سابق، ص 15.

## الفرع الثاني: التظلم أمام لجنة خاصة.

لقد كفل المشرع الجزائري للموظف العام من خلال تشريعات الوظيفة العامة، حق الطعن في القرار التأديبي أمام لجنة خاصة وذلك نظرا لعدم فاعلية التظلمات السابقة ( التظلم الولائي والرئاسي) في أغلب الأحيان.

لقد تم تكريس لجنة الطعن بموجب المرسوم رقم 84-10 الذي يحدد إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها والذي جاء فيه: «تنصب في كل قطاع وزاري ولدى كل وال لجنة طعن يرأسها الوزير أو ممثله، أو الوالي أو ممثله»<sup>1</sup>.

وهذا ما أقرته تشريعات الوظيفة المتعاقبة في المرسوم رقم 85-59 « تحدث في كل وزارة في كل ولاية لجنة الطعن يرأسها الوزير أو الوالي أو ممثل أحدهما تباعا...»<sup>2</sup>.

وحسب الأمر 06-03 جاء على أنه: « تتشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال ولدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية، وتتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثليهم في لجان الطعن»<sup>3</sup>.

وما يلاحظ من خلال الأمر 06-03 أن المشرع قد نص على استحداث هذه اللجان حتى في المؤسسات والإدارات العمومية وهو ما لم ينص عليه في المرسوم السابق رقم 84-10.

ولإشارة أن هذه اللجان لم تكن لها وجود في ظل الأمر 66-133، وعليه لمعرفة هذه اللجان سوف نتناول تشكيلة لجان الطعن (أولا)، وإختصاصاتها (ثانيا)، وميعاد الطعن أمام هذه اللجان (ثالثا).

## أولا: تشكيلة لجان الطعن.

فيما يخص تشكيلة لجان الطعن وتكوينها فحسب نص المادة 65 من الأمر 06-03: «تشكل لجان الطعن مناصفة من ممثلي الإدارة، وممثلي الموظفين المنتخبين»<sup>د</sup>، وإذا كان

<sup>1</sup> - المادة 22، المرسوم رقم 84-10، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 13، المرسوم التنفيذي رقم 85-59، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 65، الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

الأمر 03-06 لم يحدد الفئة التي يعين منها ممثلو الإدارة فنحيل بذلك إلى المادة 23 من المرسوم 84-10 والتي نصت على أن التعيين يكون من الأعوان الذين ينتمون إلى أحد الأسلاك المصنفة في السلم 13 على الأقل أما النصف الآخر ( ممثلي الموظفين) فيختارون من بين الأعضاء المنتخبين في اللجان المتساوية الأعضاء، ويتراوح عدد ممثلي كل طرف من 5 إلى 7 أعضاء، على أن يرأس الوزير أو من يمثله لجنة الطعن التي تحدث لدى وزارته أو الوالي أو من يمثله في اللجان التي تحدث لديه.<sup>1</sup>

ويجب أن تنصب هذه اللجان في أجل شهرين بعد تاريخ إنتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.<sup>2</sup>

#### ثانيا: إختصاصات لجان الطعن.

تختص هذه اللجان بعد إخطارها من الموظف بالنظر في طعونه فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة كما جاء في الأمر رقم 03-06:<sup>3</sup>

01- التوقيف عن العمل (04) إلى (08) أيام.

02- التنزيل من درجة إلى درجتين.

03- النقل الإجباري.

04- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

05- التسريح.

بعد أن كانت هذه الأخيرة ومن خلال المرسوم التنفيذي رقم 85-59 تختص بنظر عقوبات من الدرجة الثالثة:<sup>4</sup>

01- النقل الإجباري.

02- التنزيل.

03- التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات.

04- التسريح دون الإشعار المسبق من غير تعويضات.

<sup>1</sup> - المادة 13، المرسوم التنفيذي رقم 85-59، والمادة 65 الأمر رقم 03-06، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 66، الأمر رقم 03-06، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 163، المرجع نفسه.

<sup>4</sup> - المادة 124، المرسوم التنفيذي رقم 85-59، مرجع سابق.

هذا وتختص لجان الطعن التابعة للإدارة المركزية بفحص الطعون التي يرفعها الأعوان العاملون في الإدارة المركزية والمؤسسات العمومية الوطنية والأعوان الذين ينتمون إلى السلم 13 فما فوق الذين يمارسون مهامهم في الولايات. تختص لجان الطعن الولائية بالنظر في الطعون التي يرفعها الأعوان الذين يمارسون مهامهم في الهياكل التابعة للولاية الذين ينتمون إلى السلم من 01 إلى 12 في المؤسسات العمومية والجماعات المحلية.<sup>1</sup>

**ثالثا: ميعاد الطعن أمام هذه اللجان.**

تختص لجان الطعن بفحص الطعون التي تقدم من قبل الموظف الذي كان محل العقوبة التأديبية من الدرجة الثانية والرابعة في أجل أقصاه شهر واحد، إبتداء من تاريخ التبليغ<sup>2</sup> والتي تصدر قراراتها كتابة في أجل أقصاه 03 أشهر إبتداء من تاريخ رفع القضية إليها.<sup>3</sup>

هذا بالنسبة للرقابة الإدارية وفي ما يلي سنقوم بدراسة الضمانة الأساسية بالنسبة لجميع هذه الضمانات ألا وهي الرقابة القضائية وذلك نظرا لدورها في احترام مبدأ المشروعية في قيام الإدارة بأعمالها.

## المطلب الثاني

### الطعن القضائي في القرار التأديبي

إلى جانب الضمانات الإدارية فإن هناك ضمانات أخرى تكفل تلافى النقص وأوجه القصور، وتتمثل هذه الضمانات في فرض الرقابة القضائية إلغاء وتعويضاً على القرارات التأديبية،<sup>4</sup> فبعد أن يستنفذ الموظف كافة الوسائل الإدارية للطعن، لا يبقى أمامه سوى اللجوء إلى القضاء للطعن في القرار التأديبي الصادر بتوقيع العقوبة التأديبية بحقه.<sup>5</sup>

فالرقابة القضائية تعد أهم ضمانة للموظف في مواجهة السلطة التأديبية، والملاذ الأخير بالنسبة للموظف عندما لا تسعفه الضمانات الأخرى في تحقيق ما يصبو إليه من إلغاء العقوبة

<sup>1</sup> - المادة 28-31، المرسوم رقم 84-10، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 175، الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 25، المرسوم رقم 84-10، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - سعد الشتيوي، المساعلة التأديبية للموظف العام، ص 156.

<sup>5</sup> - منير سلmani، مرجع سابق، ص 57.

التأديبية الصادرة بحقه،<sup>1</sup> ولا نبالغ إذا اعتبرناها من أهم الضمانات التأديبية،<sup>2</sup> لأنه بالرغم من أهمية الضمانات القضائية في كافة المجالات باعتبارها من الحقوق الأساسية للأفراد، فإن أهمية الضمانات القضائية في مجال التأديب أشد وضوحاً،<sup>3</sup> ولأن ترك النزاع بين الإدارة والموظف لتفصل فيه بنفسها، لا يمكن أن يبيث الثقة في نفوس الموظفين، ولأن مقتضيات العدالة تأبى أن يكون الخصم هو الحكم في النزاع، وعليه يمكن للمتضرر من القرار الإداري التأديبي المطالبة بإخضاعه لرقابة القاضي الإداري، حسب مستوى الإختصاص والتدرج القضائي وطبقاً للنصوص القانونية المنظمة لمختلف الهياكل الإدارية،<sup>4</sup> وعليه سوف نتطرق إلى الجهة القضائية المختصة بالنظر في دعوى إلغاء القرار التأديبي كفرع أول وشروط الطعن بإلغاء القرار التأديبي كفرع ثاني.

#### الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة بالنظر في دعوى إلغاء القرار التأديبي.

نظراً لما يشكله القرار الإداري التأديبي من أهمية بالغة سواء كان ذلك بالنسبة للموظف العام، أو بالنسبة لجهة الإدارة، فإن تحديد الجهة المختصة بالرقابة القضائية على القرار الإداري التأديبي هو أمر بالغ الأهمية،<sup>5</sup> وكذا وسيلة ضرورية تساعد الجهات القضائية سواء الإدارية أو العادية على الوقوف على درجة ومدى إختصاصها بالنظر والفصل في المنازعات التي تكون الأشخاص الإدارية العامة طرفاً فيها،<sup>6</sup> لذا كان لا بد من معرفة الجهة القضائية المختصة بنظر الطعن القضائي على القرار أو الحكم التأديبي.<sup>7</sup>

لقد وزع المشرع الجزائري هذا الإختصاص بين هيئتين قضائيتين هما المحاكم الإدارية المنصوص عليها في القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ومجلس الدولة الذي

<sup>1</sup> - سعد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، مرجع سابق، ص 156.

<sup>2</sup> - منير سلماني، مرجع سابق، ص 57.

<sup>3</sup> - سعد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، مرجع سابق، ص 156.

<sup>4</sup> - منير سلماني، مرجع سابق، ص 57.

<sup>5</sup> - مصطفى بواوي، مرجع سابق، ص 341.

<sup>6</sup> - عمر بوجادي، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص 10.

<sup>7</sup> - جبير فاضل: « الطعن القضائي كضمانة للموظفين في مواجهة سلطات التأديب »، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، عدد 01، العراق، 2012، ص 246.

إستحدث بموجب المادة 171 من التعديل الدستوري 2016<sup>1</sup> والقانون العضوي رقم 01-98-01 المؤرخ في 30-05-1991 الذي ينظم إختصاص مجلس الدولة، فتوزيع الإختصاص في نظر دعوى إلغاء القرار التأديبي أمام القضاء يتطلب منا دراسة الطعن أمام المحاكم الإدارية (أولا) والطعن أمام مجلس الدولة (ثانيا).

**أولا: الطعن أمام المحاكم الإدارية.**

يتبين من خلال إستقراء نص المادة 01 من القانون 02-98<sup>2</sup> المتعلق بالمحاكم الإدارية التي تنص على: « تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية. يحدد عددها وإختصاصها الإقليمي عن طرق التنظيم ».

إن المحاكم الإدارية تختص بالنظر في كل منازعة إدارية أي أنها ذات ولاية عامة في جميع الدعاوى الإدارية إلا ما استثنى بنص القانون:

« 1...- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية والمنظمة المهنية الوطنية  
2- الطعون الخاصة بالتفسير...»<sup>3</sup>

والجدير بالملاحظة، أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نص على الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية: «المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعة الإدارية»<sup>4</sup> ومن ثم تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصفة الإدارية طرفا فيها، وهذا ما أكده قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي حدد الإختصاص النوعي للمحكمة الإدارية للفصل في:<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - المادة 171: «...يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية...»

<sup>2</sup> - القانون رقم 02-98 المؤرخ في 30-05-1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر، عدد 37، 1998.

<sup>3</sup> - المادة 09، القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30-05-1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر، عدد 37، الصادر في 01-06-1998، المعدل والمتمم بموجب قانون عضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26-07-2011، المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر، عدد 43، الصادر في 03-08-2011.

<sup>4</sup> - المادة 800، القانون رقم 09-08، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - المادة 801، المرجع نفسه.



- دعاوى إلغاء القرارات والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

أما بالنسبة إلى الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية، فيؤول إلى الجهة القضائية التي يقع في دائرة إختصاص ها موطن المدعى عليه.

وإن لم يكن له موطن معروف، فيعود الإختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له، وفي حالة اختيار موطن، يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

وفي حالة تعدد المدعى عليهم، يؤول الإختصاص للجهة القضائية التي يقع في دائرة إختصاص ها موطن أحدهم.<sup>1</sup>

كما تختص المحاكم الإدارية في: «...مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاص ها مكان التعيين...»<sup>2</sup>

وفي الأخير ما يعاب على التنظيم القضائي هو غياب محاكم استئناف إدارية، لذا كان لا بد من استحداث هذه المحاكم في الجزائر كجهة استئناف لتخفيف الضغط على مجلس الدولة في المواد الإدارية، ومنها المجال التأديبي، ذلك أن استئناف الأحكام التأديبية مباشرة أمام مجلس الدولة قد يفوت فرصة على الموظف في الطعن في قرارات مجلس الدولة، خاصة عندما يتعلق الأمر بالنقض.

**ثانيا: الطعن أمام مجلس الدولة.**

يختص مجلس الدولة بفحص مشروعية القرار الإداري التأديبي المطعون فيه، ومن ثم إلغاء القرار التأديبي إذا كان مخالف لمبدأ المشروعية، أو رفض الدعوى إذا كان هذا القرار الصادر في حق الموظف مشروع.

<sup>1</sup> - المواد 37، 38-803، القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 804، المرجع نفسه.

وعليه طبقا للمواد 9، 10، 11 من القانون العضوي 98-01 يمارس مجلس الدولة اختصاصات قضائية متنوعة:

### 1- مجلس الدولة جهة للقضاء الابتدائي النهائي:

يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى إلغاء القرار الإداري التأديبي الصادر في حق الموظفين التابعين للهيئات والتنظيمات المركزية. وعليه يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في:

- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية<sup>1</sup>.

ولقد أكد قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد نفس الإختصاص لمجلس الدولة بالنسبة لإلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، حيث أنه: «يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية...»<sup>2</sup>

ومن ثم نستنتج أن القرار التأديبي الصادر في حق الموظف من قبل السلطة التأديبية يكون خاضعا للطعن فيه مباشرة أمام مجلس الدولة، على أن يكون هذا الطعن أساسه إلغاء القرار التأديبي.

### 2- مجلس الدولة جهة لقضاء الاستئناف:

يختص مجلس الدولة في استئناف القرارات التأديبية الصادرة عن المحاكم الإدارية طبقا للقانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 11-13: « يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.»<sup>3</sup>

هذا بالإضافة إلى أنه: « يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية...»<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - المادة 09، القانون العضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 901، القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 10، القانون العضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - المادة 902، القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

وعليه تكون جميع القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية، وحتى الغرف الإدارية التي كانت تفصل في المجال التأديبي قبل إسناد هذا الإختصاص إلى المحاكم الإدارية، من إختصاص مجلس الدولة بالطعن فيها بالاستئناف ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

### 3- مجلس الدولة قاضي نقض:

يختص مجلس الدولة باعتباره قاضي نقض، بنظر الطعون ضد القرارات التأديبية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية والتي لا يجوز إستئنافها، كلجان التأديب المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية على أعضاء المهن التابعة للمنظمات المهنية، وكذا القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء وهذا ما أكدته القانون العضوي 98-01: « يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة»<sup>1</sup>.

كما أكد على ذلك أيضا قانون الإجراءات المدنية والإدارية: « يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية...»<sup>2</sup>

والجدير بالإشارة إلى أن الغرفة الإدارية القائمة سابقا بالمحكمة العليا، لم تكن تتمتع بهذا النوع من الإختصاص، بحيث كانت إما قاضي إلغاء ( قاضي إختصاص )، أو قاضي إستئناف، في حين أصبح مجلس الدولة في مرحلة ازواج القضاء إضافة إلى ذلك، يختص بالفصل في الطعون بالنقض.

### الفرع الثاني: شروط الطعن بإلغاء القرار التأديبي.

بالرجوع للأحكام الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، نجده قد تضمن مجموعة شروط وجب توافرها لكي تكون دعوى إلغاء القرار الإداري بصفة عامة مقبولة شكلا وموضوعا أمام القضاء، حيث يمكن تصنيف هذه الشروط إلى شروط شكلية ( أولا)، وشروط موضوعية ( ثانيا) للطعن بإلغاء القرار التأديبي، وهو ما سنفصله فيما يلي:

### أولا: الشروط الشكلية للطعن بإلغاء القرار التأديبي.

إن الطعن بإلغاء القرار التأديبي يستوجب توفر جميع الشروط الشكلية والتي تتمثل في:

<sup>1</sup> - المادة 11، القانون العضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 903، القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

**1- شرط يتعلق بالقرار التأديبي:** يجب أن ينصب الطعن على قرار إداري ويعتبر القرار التأديبي قرارا إداريا محضا،<sup>1</sup> حيث يعرف بأنه: «القرار الإداري الذي تفصح فيه الإدارة بالشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بمالها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، مستهدفة إنزال العقوبة التأديبية بالعامل الذي يخل بواجبات وظيفته ويأتي عملا من الأعمال المحرمة عليه أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفية التي يجب أن يقوم بها بنفسه أو التي يناط إليه بها ويخل في أدائها بالدقة والأمانة المطلوبة».<sup>2</sup>

وبالتالي نستخلص من هذا التعريف بأن القرار التأديبي يتحد مع القرار الإداري في أركانه من حيث أنه عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة، من قبل جهة إدارية مختصة ويهدف إلى إحداث أثر قانوني معين والمتمثل في إنزال العقوبة التأديبية بالموظف المخل بواجباته الوظيفية.

**2- شرط الصفة والمصلحة:** يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام القضاء أن يكون الطاعن ذو صفة وصاحب مصلحة.<sup>3</sup>

« ويقصد بالصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء»<sup>4</sup>، وبالتالي يجب أن يكون الموظف رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق المعتدى عليه.<sup>5</sup>

قد يعترف القانون بالصفة في دعوى إلغاء القرار التأديبي لشخص آخر غير الموظف الطاعن، أي يمكن أن تنتقل صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات القضائية في الدعوى إلى ممثله القانوني.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> - حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 115.

<sup>2</sup> - مفيدة قيقاية، مرجع سابق، ص 164.

<sup>3</sup> - المادة 13: «لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه. كما يثير تلقائيا إنعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون»، القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 85.

<sup>5</sup> - صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 112.

<sup>6</sup> - المرجع نفسه، ص 112.

أما المصلحة فتعرف على أنها: « الحاجة إلى حماية القانون أو هي الفائدة أو المغنم الذي يعود على رافع الدعوى»<sup>1</sup>.

وعليه فلا بد للموظف رافع الدعوى أن يكون له مصلحة في الطعن في القرار التأديبي. ولا يشترط أن تكون المصلحة محققة وتكون كذلك في حالة إلغاء القرار التأديبي الموجه ضد الموظف، وذلك إذا تبين أن القرار المطعون فيه يلحق أذى بالمدعي، بل يكفي أن تكون المصلحة محتملة التحقق في المستقبل.

ولإشارة فإن شرط الأهلية كان منصوص عليه في المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية القديم رقم 66-154<sup>2</sup> مع الصفة والمصلحة، أما حسب المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد فقد نصت فقط على الصفة والمصلحة، ورتبت على عدم توفر إحدهما أو كليهما عدم قبول الدعوى، فالأهلية ليست شرط لقبول الدعوى وإنما هي شرط لصحة إجراءات الخصومة.

### 3- شرط الميعاد:

لقبول دعوى إلغاء القرار التأديبي أمام القضاء يشترط أن ترفع الدعوى خلال الآجال المنصوص عليها قانوناً.

بالرجوع إلى القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد نجد أن المشرع قد وحد آجال رفع الدعوى، سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة، حيث حددها بمدة 4 أشهر تسري ابتداء من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو نشره<sup>3</sup>، وذلك وفقاً لما نصت عليه المادة 829 « يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي»، والمادة 907 التي تحيلنا إليها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 85.

<sup>2</sup> - المادة 459: « لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزاً لصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك...»

<sup>3</sup> - حياة عمرأوي، مرجع سابق، ص ص 116-117.

<sup>4</sup> - المادة 907: « عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 أعلاه»

ويجوز خلال هذه المدة أن يتقدم المعني بتظلم إداري، ويعد سكوت الجهة الإدارية عن الرد خلال مدة شهرين بمثابة رفض ضمني له، ويكون للمعني بعد ذلك رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء في أجل شهرين من تاريخ انقضاء مدة السكوت، أما في حالة رد الإدارة على التظلم فإن أجل شهرين يسري من تاريخ تبليغ المعني برد الإدارة.<sup>1</sup>

ثانيا: الشروط الموضوعية للطعن بإلغاء القرار التأديبي.

يبحث القاضي في مدى توافق القرار الإداري على أركانه ليفحصه انطلاقا من مدى مشروعيته، وقد قسم الفقه الإداري أوجه لا مشروعية القرار الإداري إلى عدم المشروعية الخارجية وعدم المشروعية الداخلية:

#### 1- عيوب المشروعية الخارجية للقرار التأديبي:

وتضمن حالة عدم الإختصاص وحالة عيب الشكل والإجراءات وهي عيوب تمس القرار الإداري في شكله.

أ- **عيب عدم الإختصاص:** يمكن تعريف عيب الإختصاص في دعوى الإلغاء، بأنه «عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين، لأن المشرع جعله من سلطة هيئة أو فرد آخر»<sup>2</sup>.

فالقرار الإداري عموما والقرار التأديبي على وجه الخصوص يجب أن يصدر من قبل الشخص أو الهيئة التي منحها القانون الإختصاص بإصداره.<sup>3</sup> وعيب الإختصاص ينفرد دون سواه من عيوب القرار الإداري بخاصية التعلق بالنظام العام، وهذا يرتب نتائج من الأهمية بمكان حيث تعطي لهذا العيب طابعا خاص،<sup>4</sup> وعيب عدم الإختصاص نوعان:

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 95.

<sup>2</sup> - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1985، ص 239.

<sup>3</sup> - أمجد جهاد نافع عياش، مرجع سابق، ص 92.

<sup>4</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 21.

**العيب الأول:** عيب عدم الإختصاص الجسيم: يعرف هذا العيب باغتصاب السلطة حيث يصبح من قبيل إغتصاب السلطة إذا كان القرار الإداري صادر من فرد عادي ليست له أي صفة عامة أو من سلطة إدارية في موضوع من إختصاص إحدى السلطتين التشريعية أو القضائية، في هذه الحالة توجد حالة اعتداء سلطة إدارية على إختصاص سلطة إدارية أخرى لا علاقة لها بها، فنظرا لجسامة عيب الإختصاص، فإن القرار الإداري لا يعتبر باطلا فحسب بل ينزل إلى درجة الانعدام مع ما يترتب على هذا الوضع من نتائج.<sup>1</sup>

**العيب الثاني:** عيب عدم الإختصاص البسيط: يقتصر هذا العيب هنا على مخالفة قواعد الإختصاص في نطاق الوظيفة العامة، تتمثل في اعتداء سلطات إدارية على إختصاصات بعضها البعض، ولهذا فإنه أقل خطورة، ويتخذ هذا العيب ثلاث صور:<sup>2</sup>

**الصورة الأولى:** عيب عدم الإختصاص الموضوعي: يتحقق هذا العيب عندما يصدر موظف قرار في موضوع لا يملك سلطة التقرير فيه، كأن يصدر الموظف قرارا يدخل في إختصاص رئيسه سلطة إصداره، أو إصدار الرئيس قرارا في موضوع يختص المرؤوس بسلطة إصدار القرار فيه، حيث يقتصر إختصاص الرئيس في هذه الحالة على سلطة التعقيب لا سلطة التقرير.<sup>3</sup>

**الصورة الثانية:** عيب عدم الإختصاص المكاني: ويقصد به أن يصدر أحد رجال الإدارة قرارا يمتد أثره إلى خارج الحدود الإقليمية الموضوعية لمزاولة إختصاص ه.<sup>4</sup>

**الصورة الثالثة:** عيب عدم الإختصاص الزمني: ويقصد به أن يصدر القرار من شخص ليس له ولاية إصداره، كما لو صدر القرار عن موظف قبل تقلده مهام منصبه الوظيفي الذي يتيح له سلطة إصدار القرار، أو صدور القرار من موظف بعد زوال صفته الوظيفية التي كان بموجبها يستطيع إصدار القرار.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 241.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 244.

<sup>3</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص 26.

<sup>4</sup> - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 247.

<sup>5</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص 26.

## ب- عيب الشكل والإجراءات:

المقصود بركن الشكل والإجراءات هو مجموعة من الشكليات والإجراءات التي تكون قالب أو الإطار الخارجي الذي يظهر ويبرز إرادة السلطة الإدارية في اتخاذ وإصدار قرار إداري معين، وباعتبار القرار الإداري عملاً قانونياً إرادياً يتطلب الإعلان عنه في مظهر خارجي يكشف ويبين مضمون هذه الإرادة الداخلية للسلطة الإدارية، بواسطة ركن الشكل والإجراءات.<sup>1</sup>

والأصل أن الإدارة غير ملزمة بشكل أو إجراء عند إصدارها للقرار الإداري ما لم يقيدتها النص بشكل أو إجراء، عندها يصبح مصدر القرار ملزماً بإتباع ذلك الشكل وإلا كان قراره معيباً بعيب الشكل.<sup>2</sup>

وعلى ذلك فلا يعد عيب الشكل من العيوب المتعلقة بالنظام العام، كعيب الاختصاص ما لم ينص القانون على خلاف ذلك،<sup>3</sup> وتبدو أهمية الشكل والإجراءات أن المشرع حينما يقرها ويفرضها فعادة ما يكون ذلك للمصلحة العامة، كأن يفرض المشرع نشر القرار لإعلام الجمهور وإلى جانب أن الشكل والإجراءات تحقق المصلحة العامة فهي أيضاً تهدف إلى حماية المصلحة الخاصة، كأن يفرض القانون إجراءات لنزع ملكية خاصة، فالهدف من هذه الإجراءات هو حماية حقوق الغير وضمان عدم تعسف الإدارة القائمة بالنزع.<sup>4</sup>

لقد ميز الفقه والقضاء المقارن بين الشكل والإجراءات الثانوية والجوهرية للحكم على سلامة قرار إداري معين، فإذا ألزم القانون جهة الإدارة قبل توقيع الجزاء التأديبي على الموظف بأن تمكنه من حقه في الاطلاع على الملف أو ممارسة حق الدفاع، وأخلت جهة الإدارة بهذا الإجراء كان قرار العقوبة التأديبية باطلاً لخرقه للإجراءات القانونية والمشرع هو وحده الذي يحكم على بطلان القرار الإداري.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 490.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 188.

<sup>3</sup> - منير سليمان، مرجع سابق، ص 66.

<sup>4</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 188.

<sup>5</sup> - المرجع نفسه، ص 189.



وسندرج بعض التطبيقات القضائية في الجزائر ليعب الشكل والإجراءات في نطاق الوظيفة العامة:

**- إغفال إجراء إستشارة لجنة الموظفين:**

لقد ألزمت نص المادة 165 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السلطة التأديبية من أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء وذلك لما يتعلق الأمر بالعقوبات من الدرجات الثالثة والرابعة، وأي خرق من الإدارة لهذا الإجراء الجوهري يجعل القرار التأديبي باطلا، كما أكدت المادة 127 من المرسوم 59-85 على أنه يتعين على السلطة التأديبية المختصة استشارة لجنة الموظفين قبل توقيعها لبعض العقوبات التأديبية.

ويظهر ذلك من خلال قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر عن الغرفة الثانية بتاريخ 22-07-2002 في قضية محافظ الغابات بقالمة ضد (ب.ر)، حيث تتلخص وقائع القضية بأن محافظة الغابات بقالمة قامت بنقل الموظف (ب.ز) من مقر محافظة الغابات بقالمة إلى إقليم الغابات بالنشماية ولاية قلمة لضرورة مصلحة العمل دون أن تعرض الأمر على لجنة الموظفين لإبداء رأيها، حيث اعتبر أن مثل هذا الموقف فيه خرق واضح ومعلن للإجراءات المبينة في المادة 120 من المرسوم 59-85، وبعدم إتباع هذا الإجراء فقد الموظف المعني ضمان إحالة مشروع قرار النقل على هيئة جماعية تمثلت في لجنة الموظفين.

وبما أن محافظ الغابات أغفل القيام بهذا الإجراء فإنه عرض بذلك قرار النقل للإلغاء.<sup>1</sup> وعليه نستخلص من هذا القرار أن إجراء أخذ رأي لجنة الموظفين هو إجراء جوهري.

**- الإخلال بحقوق الدفاع:**

تقوم حقوق الدفاع على إعلام الموظف المتهم بالأفعال التي كانت سببا في معاقبته، وكذا حقه في الاطلاع على ملفه التأديبي وهذا كمبدأ عام أن كل شخص له أن يدافع عما وجه إليه من إتهامات، لأن نطاق الوظيفة العامة يمنح حق الموظف المهتد بالعقوبة التأديبية الإطلاع على ملفه لمناقشة الأسباب المعتمدة وكذا تقديم دفاعه بشكل ملائم وإظهار براءته،

<sup>1</sup> - قرار رقم 004585، الصادر بتاريخ 22-07-2002، مجلس الدولة، الغرفة الثانية، مجلس الدولة، عدد 05، الجزائر 2004، ص 166.

وعليه فمخالفة هذا الإجراء يجعل القرار الصادر مشوب بعيب الشكل والإجراءات ويعرضه للإلغاء.<sup>1</sup>

وفي هذا الصدد قضى مجلس الدولة في قراره الصادر عن الغرفة الثانية بتاريخ 20-04-2004 في قضية (م.ع) ضد والي ولاية سكيكدة أن تقديم نسخة من الاستدعاء الموجه للمعني بالأمر دون إثبات استلامه من طرف هذا الأخير غير كاف لإثبات استدعائه بصفة قانونية.

حيث أنه يعتبر استدعاء الموظف في المسائل التأديبية للمثول أمام لجنة التأديب إجراء جوهريا يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع، يجب على الإدارة المستخدمة التأكد من الاستدعاء القانوني قبل اتخاذ العقوبة.<sup>2</sup>

وعليه فالإخلال بحقوق الدفاع يعد من الإجراءات الجوهرية المقررة لصالح الموظف العام والتي يترتب على مخالفتها مجانية للقانون ويعرض القرار حقيقة للإلغاء.

## 2- عيوب المشروعية الداخلية للقرار التأديبي:

نكون أمام عدم المشروعية الداخلية إذا أثرت أمام القاضي الإداري مسائل تتعلق بالعناصر الداخلية للقرار والمتمثلة في المحل والسبب والغاية من إصداره، وهي عيوب تمس القرار في موضوعه، وهذا ما سيتم بيانه في ما يلي:

أ- **عيب مخالفة القانون:** يعتبر عيب مخالفة القانون من أهم أوجه الإلغاء وأكثرها وقوعا من الناحية العملية.<sup>3</sup>

ويقصد بهذا العيب بمعناه الواسع بأنه يمكن إسناد فكرة مخالفة القانون، إلى كل العيوب التي تصيب القرار التأديبي، أما معناه الضيق يمكن تعريفه بأنه خروج السلطة التأديبية عن الأحكام الموضوعية للقانون، حيث يكون القرار التأديبي الصادر في حق الموظف معيبا من حيث موضوعه ومضمونه أو محله،<sup>4</sup> أي أن رقابة القاضي الإداري لعيب مخالفة القانون هي

<sup>1</sup> - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 185.

<sup>2</sup> - قرار رقم 009898، الصادر بتاريخ 20-04-2004، مجلس الدولة، الغرفة الثانية، مجلة مجلس الدولة، عدد 05، الجزائر، 2004، ص 143.

<sup>3</sup> - مفيدة قيقاية، مرجع سابق، ص 186.

<sup>4</sup> - منير سليمان، مرجع سابق، ص 74.

رقابة داخلية تنصب وتستهدف ركن المحل في القرار التأديبي، الذي يعرف على أنه الأثر القانوني الذي يحدثه القرار في الحالة القانونية القائمة وذلك إما بإنشاء مركز قانوني جديد أو إلغائه،<sup>1</sup> ويشترط في محل القرار الإداري توفر شرطان أساسيان هما:

- أن يكون المحل ممكناً من الناحية القانونية أو الواقعية، فإذا لم يكن بالإمكان ترتيب هذا المحل، أي استحالته، كان القرار الإداري منعماً.

- يجب أن يكون محل القرار جائزاً قانوناً، أي يستند إلى أحكام القانون، فإذا خالف أحكام القانون أصبح القرار غير مشروع، وبالتالي يكون عرضة للإلغاء أمام القضاء.<sup>2</sup> وهناك ثلاثة أشكال وأوضاع تظهر فيها صور عيب مخالفة القانون والتي سنستعرضها فيما يلي:

- **المخالفة المباشرة أو الواضحة للقاعدة القانونية:** يتحقق عيب مخالفة القانون عندما تقوم الإدارة بمخالفة قاعدة قانونية، أثناء قيامها بإنشاء القرار الإداري، إذ تتغاضى الإدارة عن فحوى نص القاعدة القانونية، ولا تعيرها أي حساب وكأنها غير موجودة، فيؤدي ذلك إلى التأثير في مصالح الأفراد الذين يلتجئون بعد ذلك إلى القضاء الإداري بإلغاء ذلك القرار، مثبتين بأن الإدارة قد ارتكبت عيب مخالفة قاعدة قانونية معينة.<sup>3</sup>

فالمخالفة المباشرة للقانون في القرار التأديبي معناها تجاهل السلطة التأديبية عن تطبيق قاعدة قانونية موجودة في قانون الوظيفة العمومية، أو امتناعها عن اتخاذ تعليمات توجبها تلك القاعدة القانونية الملزمة بها.

- **الخطأ في تفسير القاعدة القانونية:** قد تعمد الإدارة إلى تفسير القاعدة القانونية بطريقة خاطئة رغم وضوح النص وعدم غموضه، بحيث ينتج عن ذلك إعطائها معنى غير الذي أراده المشرع من وضعها، وقد يقع هذا الخطأ بغير قصد من الإدارة، وفي كلا الحالتين يكون هناك خطأ في تفسير القانون يستوجب إلغاء القرار الإداري.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - منير سليمان، مرجع سابق، ص 73.

<sup>2</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص 33.

<sup>3</sup> - عمر بوجادي، مرجع سابق، ص 132.

<sup>4</sup> - منير سليمان، مرجع سابق، ص 75.

ويدخل تحت التفسير الخاطئ، الحالات التي تحاول الإدارة فيها بالخطأ أن تمتد نطاق القاعدة القانونية إلى حالات أخرى لا تشملها، كأن تضيف عقوبات تأديبية جديدة غير منصوص عليها بمناسبة أخطاء مهنية معينة، وهنا تكون الإدارة قد خالفت مبدأ - لا عقوبة إلا بنص - المقرر جنائياً وتأديبياً.<sup>1</sup>

- **الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية:** يظهر هذا الخطأ لدى مباشرة الإدارة لنشاطها القانوني، وتطبيقاتها على حالات لم ينص عليها القانون، أو أن الإدارة قامت بإصدار قرارها دون مراعاة الشروط الضرورية التي يحددها القانون، ولتحقق عيب الخطأ في تطبيق النصوص القانونية لا بد من:

- ضرورة التحقق من حدوث الوقائع التي استندت الإدارة إليها في إصدارها القرار .

- ضرورة التحقق من توافر الشروط القانونية للوقائع حتى يبرر القرار.<sup>2</sup>

وفي قضاء صدر عن مجلس الدولة الجزائري في هذا الصدد ثم من خلاله إبطال قرار يتضمن عزل موظف من منصب عمله جاء فيه ما يلي: «...وحيث أنه يعتبر إذن قرار العزل المتخذ خلال عطلة مرضية شرعية قرار مخالف للقانون لعيب في تطبيق المادة 136 من المرسوم 59-85، لذا يتعين إلغاء القرار المستأنف فيه الذي أساء في تقدير الوقائع وتطبيق القانون وبعد التصدي إبطال القرار المطعون فيه المتضمن عزل المستأنف من منصب عمله...»<sup>3</sup>.

ب- **عيب السبب:** يعرف عيب السبب على أنه: «الحالة القانونية أو الواقعية (المادية) التي تسبق صدور القرار وتدفع الإدارة للتعبير عن إرادتها الملزمة في إحداث أثر قانوني معين من خلال ذلك القرار»<sup>4</sup>.

ويشترط لسلامة وصحة سبب القرار الإداري توفر شرطان أساسيان هما:

- أن يكون سبب القرار الإداري قائماً وموجوداً.

<sup>1</sup> - مفيدة قيقاية، مرجع سابق، ص 187.

<sup>2</sup> - عمر بوجادي، مرجع سابق، ص ص 134-135.

<sup>3</sup> - قرار رقم 7462، الصادر بتاريخ 25-02-2003، مجلس الدولة، الغرفة الثانية، مجلة مجلس الدولة، عدد 05، الجزائر، 2004، ص 166.

<sup>4</sup> - نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 279.

- أن يكون سبب القرار مشروعاً.

وعليه فإن تخلفت هذه الشروط يصبح القرار الإداري معيباً بعبء السبب ويعرف عيب السبب على أنه: «إنعدام وجود الحالة الواقعية أو عدم وجود الحالة القانونية الباعثة على إتخاذ القرارات التأديبية أو عدم صحة التكييف القانوني للوقائع التي بني عليها القرار».<sup>1</sup> إن رقابة القضاء الإداري لسبب القرار التأديبي، إمتدت من الرقابة على الوجود المادي للوقائع إلى الرقابة في التكييف القانوني لهذه الوقائع، ليشمل بعد ذلك رقابة ملائمة القرار الإداري للوقائع التي إستند إليها، وهذا ما سيتم تناوله فيما يلي:

- **الرقابة القضائية على الوجود المادي للوقائع:** يمارس القاضي الإداري الجزائري هذه الرقابة للتأكد والتحقق من أن الوقائع التي إستندت إليها السلطة الإدارية لإصدار قراراتها التأديبية صحيحة، فإذا تبين له عدم صحتها، تصدى لها بالإلغاء لعدم مشروعيتها سببها.<sup>2</sup> وقد يثور التساؤل حول ما مدى مشروعية القرار الذي يقوم على أسباب متعددة بعضها صحيح والبعض الآخر دون ذلك؟ وللإجابة عن هذا التساؤل فإن عدم صحة بعض الأسباب لا يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري طالما أن السبب الدافع لإصداره قد إستوفى شروط صحته، وهذا ما أخذ به القضاء الإداري المصري،<sup>3</sup> في رقابته على سبب القرارات الإدارية بصفة عامة، وكذلك القرارات التأديبية.

- **الرقابة على التكييف القانوني للوقائع:** بعد أن يتأكد القاضي من قيام الوقائع المادية التي أسس عليها القرار، ينتقل بعد ذلك إلى بسط رقابته على الوصف القانوني للوقائع، والتحقق من صحة وسلامة التكييف القانوني الذي أضفته الإدارة على هذه الوقائع،<sup>4</sup> أي أن يتأكد القاضي

<sup>1</sup>- نواف كنعان، مرجع سابق، ص 214.

<sup>2</sup>- عبد الحميد بن علي، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام «دراسة مقارنة»، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2010-2011، ص 99.

<sup>3</sup>- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص 42.

<sup>4</sup>- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2002، ص 228.

من ارتكاب الموظف المذنب للواقعة المنسوبة إليه ينصرف بعد ذلك إلى التحقق من كون الواقعة تشكل جرماً تأديبياً يبرر الجزاء المقرر، أم أنها مجرد أعمال عادية لا تستوجب العقاب.<sup>1</sup>

- الرقابة على تقدير أهمية الوقائع: إقتصر دور القضاء الإداري الجزائري كأصل عام، على مراقبة الوجود المادي وصحة تكييفها القانوني فقط، وإمتنع عن رقابة تقدير أهمية الوقائع وتناسبها مع مضمون القرار.

لكن هناك بعض الحالات الإستثنائية يمارس فيها القضاء الإداري رقابة الملائمة، وهي الحالات المتعلقة بمنازعات الوظيفة العمومية وبالتحديد تلك الخاصة بالمهنة، فقد يحدث فعلاً أن يحصل موظف أزيح من منصبه لفترة طويلة على إلغاء لتلك العقوبة، فالإدارة هنا ملزمة ليس فقط بإعادته إلى منصبه، بل إعادة تنظيم وضعيته تجاه وظيفته كما لو لم يسرح (الأقدمية، الترقية، المرتب...الخ)، وإذا ما حدث نزاع في مثل هذا الشأن، فإنه بإمكان القاضي إحلال تقديره محل الإدارة.<sup>2</sup>

مما ينبغي الإشارة إليه فقد خرج القضاء الإداري الفرنسي عن القاعدة العامة المتمثلة في إقتصار القاضي الإداري على رقابة مشروعية القرارات الإدارية دون التعرض لبحث مدى ملائمتها، حيث أصبح يمارس رقابته على مدى التناسب بين العقوبة الموقعة على المذنب وبين الأفعال والمخالفات التي ارتكبها، ولا يقتصر على إلغاء القرارات التأديبية بداعي القسوة وتميزها بالشدّة فقط وإنما يباشر رقابته أيضاً على الجانب السلبي والمتمثل في قيام السلطة التأديبية في المبالغة في التساهل واللين مع الموظف المتهم، ولقد إنتهج مجلس الدولة المصري مسلك مجلس الدولة الفرنسي، حيث إترف بحق رقابة ملائمة توقيع الجزاء ومقداره، وذلك في حالة وجود غلو شديد أو عدم ملائمة ظاهرة بين درجة خطورة الجرم التأديبية، وبين نوع الجزاء ومقداره.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - حياة عمرأوي، مرجع سابق، ص 130.

<sup>2</sup> - عبد الحميد بن علي، مرجع سابق، ص 110.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص ص 107-109.

ج- عيب الإنحراف بالسلطة (رقابة الغاية):

إن ركن الغاية في القرار الإداري يتمثل أساسا في النتيجة النهائية التي تهدف الإدارة العامة إلى تحقيقها من وراء إصدارها للقرار<sup>1</sup> أولا وهي المصلحة العامة.

إذا فالقرار التأديبي يجب أن يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة والمتمثلة في تحقيق مصلحة المرفق العام وضمن انتظام سيره، إضافة إلى هدف تحقيق الردع العام،<sup>2</sup> فإذا أساء رجل الإدارة استعمال سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به كالإنتقام،<sup>3</sup> عد قرارا باطلا لكونه مشوبا بعيب الإنحراف بالسلطة، لأن الإدارة لم تمنح حق توقيع الجزاء لكي تجعل منه سيف في رقاب الموظفين فهذا حتما سيؤدي إلى الفوضى الإدارية، وافتقاد الموظفين للثقة المفترض توافرها في رؤسائهم، الأمر الذي يؤدي بالانعكاس السلبي على الأداء الوظيفي و التأثير على مصالح المتعاملين مع الإدارة.<sup>4</sup>

وعليه فالإنحراف بالسلطة يقصد به إستهداف السلطة التأديبية أثناء إصدار القرار التأديبي مصلحة بعيدة عن المصلحة العامة، أو إبتغاء هدف مغاير لما حدده القانون.

- صور عيب الإنحراف بالسلطة: ويقصد بها الصور التي يتقصرها هذا العيب في الحياة العملية ونستعرضها فيما يلي:

**الصورة الأولى:** حالة محاولة الإدارة تحقيق أهداف مغايرة للمصلحة العامة: وهذه الحالة خطيرة، لأن الإنحراف هنا مقصود، فرجل الإدارة يستغل سلطته التقديرية لتحقيق أغراض لا تتعلق بالصالح العام،<sup>5</sup> وتأخذ هذه الصورة عدة أوضاع:

- إستعمال السلطة بقصد الإنتقام: وتعد هذه الصورة من أسوأ صور الإنحراف، لأن السلطة أو الإختصاص التأديبي المخول للرئيس الإداري لم يعترف له به إلا من أجل ضمان مصلحة المرفق العام وضمن حسن سيره بانتظام وإطراد، وليس بقصد الانتقام أو مسائل

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 204.

<sup>2</sup> - منير سليمان، مرجع سابق، ص 80.

<sup>3</sup> - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 271.

<sup>4</sup> - منير سليمان، مرجع سابق، ص ص، 80-81.

<sup>5</sup> - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 275.

شخصية<sup>1</sup>، وهو إن أساء استعمال سلطته من أجل الانتقام أو لأسباب شخصية جعل قراره الصادر عرضة للإلغاء بهذا السبب.

- إستعمال السلطة بقصد تحقيق منافع شخصية لمصدر القرار أو لغيره: وهو أن يستعمل رجل الإدارة لسلطاته لتحقيق منافع شخصية له ولغيره، كفصل موظف بقصد إخلاء الوظيفة لتحسين غيره من أهله أو أصدقائه، فهو بفعله هذا يهدر مصلحة أخرى لشخص آخر.<sup>2</sup>

- إستعمال السلطة لغرض سياسي: عندما تقوم الإدارة بإنهاء مهام موظف للتعبير عن رأي سياسي معين.<sup>3</sup>

**الصورة الثانية:** حالة مخالفة الإدارة لقاعدة تخصيص الأهداف: تتطوي حالة مجانية الإدارة لقاعدة تخصيص الأهداف بدورها على صورتين:

- أن يكون الغرض الذي يهدف إليه رجل الإدارة لا يدخل في إختصاص هـ، لأن القانون لم ينط به تحقيق هذا الهدف.<sup>4</sup>

- أن يسعى رجل الإدارة لتحقيق هدف يدخل في إختصاص هـ لكن بوسائل لم يوجب القانون استعمالها في هذا الشأن كما في حالة الجزاءات المقنعة، كنقل الموظفين كجزاء تأديبي وليس لما تتطلبه مصلحة المرفق.<sup>5</sup>

- **إثبات عيب الإنحراف بالسلطة:** يواجه القاضي في سبيل كشفه للإنحراف بالسلطة صعوبات ليست بحاجة للتوكيد، لأن هذا العيب هو أشد العيوب خفاء، ولذلك فهو أصعبها إثباتاً<sup>6</sup> سواء بالنسبة للقاضي أو المدعي على حد سواء.

ونظرا لصعوبة الإثبات في الدعاوى الإدارية وخاصة في المجال التأديبي أين يقع على الموظف المذنب عبء الإثبات لتبرئة نفسه، وذلك بسبب عدم توازن أطراف الدعوى فنجد

<sup>1</sup> - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 275.

<sup>2</sup> - حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 132.

<sup>3</sup> - مفيدة قيقاية، مرجع سابق، ص 198.

<sup>4</sup> - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 277.

<sup>5</sup> - مفيدة قيقاية، مرجع سابق، ص 199.

<sup>6</sup> - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 280.



الموظف في مركز ضعيف عكس الإدارة التي مركزها قوي، فإن هذا الوضع فرض على القاضي القيام بدور إيجابي خلال سير الدعوى بهدف جعل الأطراف في مستوى واحد من التوازن.<sup>1</sup>

بالإضافة إلى ذلك فإن صعوبة إثبات الإنحراف بالسلطة تزيد من الإعتباران التاليان:

- أن الإسراف في إتهام الإدارة بهذا العيب من شأنه أن يفقد هيئة الإدارة أمام الجمهور وتفقد الاحترام الواجب، الأمر الذي يؤدي إلى تعطيلها، لذلك فقد أقام مجلس الدولة الفرنسي قرينة على سلامة الأغراض التي تتوخاها الإدارة، وعلى من يدعي غير ذلك أن يقيم الدليل على دعواه بوسائل معينة.<sup>2</sup>

- أن مجلس الدولة يلتمس عيب الإنحراف في ملف القضية والظروف المحيطة بالقرار الإداري المطعون فيه، وهذه كلها وسائل غير مباشرة.<sup>3</sup>

- وسائل الإثبات بالإنحراف: إن صعوبة الإثبات شجعت القضاء والفقهاء الإداريين على استخلاص مجموعة من الوسائل المساعدة على كشف الإنحراف بالسلطة هي:

#### 1- الإثبات المباشر لعيب الإنحراف بالسلطة: ويكون ذلك من خلال الوسائل التالية:<sup>4</sup>

- ملف القضية وما يحتويه من أوراق ومستندات.
- اشتغال القرار على التسييب: لأن دراسته تساعد على معرفة النية واكتشاف الإنحراف بالسلطة فقد تعلن عن أسباب اتخاذها للقرار المطعون فيه، فيكشف عن أهدافها بواسطة العلاقة بين الأسباب والأهداف.
- المناقشات الشفوية التي تدور داخل المجالس التي لها سلطة إصدار القرارات.
- المرسلات التي سبقت أو لحقت القرار المطعون فيه.
- التوجيهات العامة أو الخاصة لمصدر القرار.
- الظروف والملابسات التي أحاطت بصدور القرار.
- طلب بعض الإيضاحات والتفسيرات من الإدارة.

<sup>1</sup> - حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 133.

<sup>2</sup> - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 281.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 281.

<sup>4</sup> - نصر الدين مصباح القاضي، مرجع سابق، ص 591.

2- الإثبات غير المباشر لعيب الإنحراف بالسلطة: ويتم اللجوء إليه في حالة عدم التوصل إلى إثبات عيب الإنحراف بالطريق المباشر، فحينئذ لا يكون أمام القاضي سوى استخدام وسائل غير مباشرة لإثباته والتي تتمثل في:

- إثبات الإنحراف بالسلطة من القرائن<sup>1</sup> المحيطة بالنزاع: كإثبات الإنحراف من قرينة التفرقة في المعاملة بين الحالات المتماثلة أو قرينة انعدام الدافع المعقول لإصدار القرار، أو قرينة عدم التناسب بين المخالفة والجزاء التأديبي، وقرينة إثبات الإنحراف بالسلطة من طريقة إصدار القرار وكيفية تنفيذه.

- إثبات الإنحراف من ظروف خارجة عن النزاع: نظرا لصعوبة إثبات عيب الإنحراف بالسلطة نشير إلى أن القضاء الإداري الفرنسي لم يكتف بالإعتداء بالقرائن القضائية الناقلة لعبء الإثبات، بل قد توصل إلى مدى أعمق في إثبات هذا العيب، وذلك بالبحث عن دليل على الإنحراف بالسلطة حتى في الظروف الخارجة عن النزاع المعروض أمام جهة القضاء حتى ولو وقعت تلك الظروف بعد حدوث وقائع الدعوى المطروحة بعدة سنوات.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>- يقصد بالقرينة إستنباط أمر غير ثابت من أمر ثابت، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 448.

<sup>2</sup>- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص 478.

## المبحث الثاني

## الآثار المترتبة على صدور حكم إلغاء القرار التأديبي

من المسلم به أنه بمجرد صدور حكم إلغاء القرار التأديبي يكون واجب النفاذ، وعلى الإدارة الالتزام بتنفيذ الحكم القضائي الصادر بإلغاء القرار التأديبي،<sup>1</sup> ويترتب عن ذلك إعادة إدماج الموظف في منصبه الوظيفي في حالة إبعاده عن وظيفته،<sup>2</sup> وتعويضه عن المرتبات في حالة خصمها منه، غير أن إمتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي الذي صدر في صالح الموظف من بين الإشكالات التي تواجه الموظف وهو بصدد المطالبة بتنفيذ القرار القضائي الذي تحصل عليه من القضاء،<sup>3</sup> وإلا ما الفائدة من لجوء الموظف العام إلى القضاء ليُلغى القرار التأديبي، ثم تمتنع الإدارة على التنفيذ؟

لقد كفل المشرع الجزائري كغيره من التشريعات المقارنة، حماية الموظف محل المسائلة التأديبي حتى بعد تنفيذ العقوبة التأديبية، وذلك بأن قرر له ضمانات محو العقوبة التأديبية ورد الاعتبار.

وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى مطالبين: ضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية كمطلب أول ومحو العقوبة التأديبية كمطلب ثاني.

## المطلب الأول

## ضمانات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية

سنتطرق في دراسة هذا المطلب إلى الإطار الدستوري لتنفيذ الأحكام القضائية كفرع أول، وبعد ذلك ضمانات تنفيذ هذه الأحكام كفرع ثاني.

## الفرع الأول: الإطار الدستوري لتنفيذ الأحكام القضائية.

لقد حظي تنفيذ الأحكام القضائية بمكانة دستورية هامة طبقاً لأحكام المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي اعتبرت أحكام القضاء تصدر باسم الشعب لما يضمن لها قوة التنفيذ.

<sup>1</sup> - صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 134.

<sup>2</sup> - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 171.

<sup>3</sup> - حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 136.

وقد نصت المادة 161 من نفس الدستور على حق جميع الأفراد في الطعن في القرارات الإدارية الصادرة عن مختلف الهيئات الإدارية، وذلك من خلال النص على أنه: « ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية» .

ولقد كفل الدستور في نفس الوقت، كفالة تنفيذ هذه الأحكام الصادرة عن القضاء بخصوص هذا الشأن حيث نص على: « على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف، بتنفيذ أحكام القضاء، يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي»<sup>1</sup> وعليه يمكن استخلاص ما يلي:

- المشرع الدستوري كفل احترام كافة الأحكام القضائية في المادة الإدارية والعادية على حد سواء وبدون تمييز، عندما نص على وجوب تنفيذها من قبل أجهزة الدولة المختصة، مهما كانت الظروف.

وكذلك يمكن القول أنه جعل التنفيذ واجب دستوري وعدم احترام أحكام القضاء يعد مخالفة دستورية، وهو ما يؤكد حرص المشرع الجزائري على تكريس دولة القانون واستقلال القضاء وهيبة الأحكام القضائية.<sup>2</sup>

**الفرع الثاني: الضمانات القانونية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بإلغاء القرار التأديبي.**

منح المشرع الجزائري للموظف العام ضمانات قانونية يجبر بها الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات التأديبية، في حالة عدم الامتثال للتنفيذ، وعليه فيما تتمثل هذه الضمانات القانونية؟

**أولاً: الغرامة التهديدية.**

في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية، أوجد المشرع وسيلة إجبار الإدارة على تنفيذها ألا وهي الغرامة التهديدية، والتي سنتناولها فيما يلي:

<sup>1</sup> - المادة 163، دستور 2016، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 212.

**1- تعريف الغرامة التهديدية:** الغرامة التهديدية هي وسيلة تهديد مالي تهدف للضغط على المنفذ ضده بتنفيذ التزامه عينا وفي مدة معينة، فإذا تأخر هذا الأخير كان ملزما يدفع غرامة عن كل يوم أو أسبوع أو شهر إلى أن يتحقق أثر الحكم الواقع.<sup>1</sup>

**2- موقف القانون والقضاء الجزائري من فرض الغرامة التهديدية:** بالرجوع إلى موقف القانون الجزائري نجده نص في قانون الإجراءات المدنية السابق 66-154 على جواز الحكم في التهديدات المالية بناء على طلب الخصوم وذلك بنص على: « إذا رفض المدين تنفيذ التزام بعمل أو خالف التزاما بالامتناع يثبت القائم، بالتنفيذ وذلك في محضر ويحيل صاحب المصلحة إلى المحكمة للمطالبة بالتعويضات أو التهديدات المالية ما لم يكن قد قضي بالتهديدات المالية»<sup>2</sup> كما نص على: « يجوز للجهات القضائية بناء على طلب الخصوم أن تصدر أحكاما بتهديدات مالية في حدود إختصاصها، ويجوز لقاضي الأمور المستعجلة بناء على طلب الخصوم أن يصدر أحكاما بتهديدات مالية»<sup>3</sup>

أما عن موقف القضاء من خلال القرارات الصادرة عن المحكمة العليا سابقا وكذا مجلس الدولة حاليا، يتضح لنا موقفها بين مؤيد ومعارض حول تسليط الغرامة التهديدية على الإدارة ولكل حجتة في ذلك، حيث نجد موقف المحكمة العليا كان متذبذبا فيما يخص تسليط الغرامة التهديدية على الإدارة لإلزامها بتنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، حيث أبدت فكرة تسليط الغرامة التهديدية في بعض قراراتها، فيما عارض هذه الفكرة في قرارات أخرى<sup>4</sup> إذ ذهبت في قرارها الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 20-01-1979 إلى تحميل الإدارة المسؤولية بسبب إمتناع والي الجزائر عن تنفيذ قرار قضائي، وكذا القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 14-05-1995 في قضية السيد (ب.م) ورئيس المجلس الشعبي البلدي والذي جاء فيه: « حيث إن المستأنف طالب من المندوبية التنفيذية لبلدية سيدي بلعباس تنفيذ القرار

<sup>1</sup> عبد اللطيف رزايقية، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2013-2014، ص 241.

<sup>2</sup> المادة 340، الأمر 66-154، مرجع سابق.

<sup>3</sup> المادة 471، المرجع نفسه.

<sup>4</sup> حياة عماروي، مرجع سابق، ص 139.

الصادر في 06-06-1993 من الغرفة الإدارية للمحكمة العليا وأن هذه الأخيرة رفضت الاستجابة لطلبه وأن مسؤولية البلدية قائمة بسبب هذا التمتع إتجاه السيد (ب.م) يجب تعويضه بناء على غرامة تهديدية لكن حيث أن المبلغ الممنوح أي 2000 دج عن كل يوم زهيد فيجب رفعه إلى 8000 دج<sup>1</sup>

في حين جاء في قرار معارض لفكرة الغرامة التهديدية صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قضية ( ب.م) ضد بلدية الأغواط ما يلي: «حيث أنه لا سلطة للقاضي الإداري على ضوء التشريع والاجتهاد القضائي للغرفة الإدارية الحاليين في الحكم على الإدارة بغرامات تهديدية لإجبارها على تنفيذ القرارات القضائية المنطوق بها ضدها حيث أن رفض الامتثال لمقتضيات قرارات الغرفة الإدارية للمجالس والمحكمة العليا الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه منتجا لمسؤوليات السلطة العمومية، وأنه طبقا لمقتضيات المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية فإن المستأنف يمكنه رفع دعوى بهدف الحصول على التعويض إذا كان يرى أن المستأنف عليها رفضت القيام بالالتزام القضائي بالأداء الواقع على عاتقها ولكنه لا يمكنه في ظل التشريع الحالي والاجتهاد القضائي الحصول على حكم بغرامة تهديدية ضد المستأنف عليها»<sup>2</sup>

ولقد أخذ مجلس الدولة بعدم إمكانية فرض الغرامة التهديدية، ذلك بعد وجود نص قانوني يفرض على الإدارة الغرامة التهديدية، حيث أقر في قراره الصادر عن الغرفة الخامسة بمجلس الدولة بتاريخ: 08-04-2003 في قضية ( ك.م) ضد وزارة التربية ما يلي: «الغرامة التهديدية ينطق بها القاضي كعقوبة، وبالتالي ينبغي تطبيق مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات عليها أي يجب سنها بقانون ولا يجوز للقاضي الإداري النطق في المسائل الإدارية بالغرامة التهديدية ما دام لا يوجد قانون يرخص بها»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 217.

<sup>2</sup> - قرار رقم 284115، الصادر في 13-04-1997، المحكمة العليا، الغرفة الإدارية نقلا عن: عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 218.

<sup>3</sup> - قرار رقم 014989، الصادر في 08-04-2003، مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، نقلا عن: عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 219.

إلا أنه في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 فإن المشرع نص على حق المتقاضي بالمطالبة بتسليط غرامة تهديدية على الإدارة في حالة إمتناعها عن تنفيذ حكم قضائي حيث نص على أنه: «يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها إتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها».<sup>1</sup>

بالإضافة إلى أن الغرامة التهديدية تكون مستقلة عن تعويض الضرر، وهذا ما صرحت به المادة 982 من ذات القانون، وإن القضاء الإداري لا يستطيع توقيع الغرامة التهديدية إلا في حالة عدم التنفيذ المحقق للحكم المتضمن إلغاء القرارات التأديبية.<sup>2</sup>

### 3- شروط اللجوء لطلب الغرامة التهديدية:

لقد حددت المواد المتعلقة بأحكام الغرامة التهديدية شروط لجوء المعني لطلب النطق بالغرامة التهديدية لصالحه، نذكرها فيما يلي:

- أن يتعلق الإلزام على تنفيذ العمل أو الامتناع عنه على أحد الأشخاص المعنوية العامة،<sup>3</sup> لأن ما يتعلق بالتنفيذ النقدي تطبق أحكام القانون 02/91 الذي يحدد القواعد المطبقة على بعض أحكام القضاء.<sup>4</sup>
- يجب أن ينقضي أجل (03) اشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم، لطلب الغرامة التهديدية، غير أنه فيما يخص الأوامر الاستعجالية، يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل.<sup>5</sup>

### 4- الجهة المختصة بتوقيع وتصفية الغرامة التهديدية:

لقد نصت المادة 980 من القانون 08-09 السابقة الذكر على الجهة المختصة بتوقيع الغرامة التهديدية وتضيف المادة 983 من نفس القانون على أنه: «...تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها»، وبالتالي فإن الإختصاص القضائي للنظر

<sup>1</sup> - المادة 980، القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 137.

<sup>3</sup> - المادة 986، القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - قانون رقم 91-02، مؤرخ في 08-01-1991، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج.ر، عدد 02، الصادر بتاريخ 09-01-1991.

<sup>5</sup> - المادة 987، القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

في طلب توقيع أو تصفية الغرامة التهديدية يكون سواء أمام قاضي الموضوع أو قاضي الاستعجال.<sup>1</sup>

وفي الأخير نستنتج أن المشرع أحسن صنعا حين قنن الغرامة التهديدية بموجب القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ووضع سلاحا بين يدي المتقاضي يستخدمه ضد الإدارة في حال امتناعها عن تنفيذ أحكام القضاء.<sup>2</sup>

**ثانيا: الجزاء الجنائي.**

يعتبر تجريم فعل الموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية من أقوى الوسائل التي تجبر الموظف العام والإدارة على حد سواء لتنفيذ الأحكام والأوامر القضائية.<sup>3</sup>

حيث أن المشرع ورغبة مه في تفادي العراقيل التي وضعتها الإدارة حيال تنفيذ القرارات التي يصدرها القاضي الإداري والتي يترتب عنها تعطيل تنفيذ الأحكام الممهورة بالصيغة التنفيذية وتعليق حقوق ذويها،<sup>4</sup> فقد نص بموجب المادة 138 مكرر من قانون العقوبات<sup>5</sup> على أن: «كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي، أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة أشهر (06) إلى ثلاث سنوات وبغرامة مالية من 20.000 دج إلى 100.000 دج».

ويلاحظ من خلال هذا النص وجوب توفر أركان من أجل تحقق جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية والتي تتمثل في:

- **الركن المفترض:** ويتمثل في الصفة، أي أن يكون الممتنع موظف عمومي يخضع لأحكام قانون الوظيف العمومي.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> - منير سليمان، مرجع سابق، ص 114.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 226.

<sup>3</sup> - عبد اللطيف رزايقية، مرجع سابق، ص 244.

<sup>4</sup> - حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 141.

<sup>5</sup> - الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08-07-1966، يتضمن قانون العقوبات، ج.ر، عدد 49، الصادر في 11-06-1966، المعدل ومتمم بالقانون رقم 16-02، المؤرخ في 19-07-2016، ج.ر، عدد 37، الصادر في 22-07-2016.

<sup>6</sup> - منير سليمان، مرجع سابق، ص 110.



- **الركن المادي:** هو استعمال الموظف السلطة العامة ضد تنفيذ القرارات القضائية أو القيام بأي تصرف إيجابي أو سلبي من شأنه عرقلة التنفيذ.<sup>1</sup>
- **الركن المعنوي:** وهو القصد الجنائي، أي العمد ويتحقق بالعلم والإرادة، مع الإشارة إلى أن مجرد الإهمال لا يترتب عليه تطبيق هذا النص.<sup>2</sup>
- إن محاولة المشرع في إعادة الاعتبار للأحكام القضائية من خلال تجريم فعل الموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية لم يجد له تطبيقاً واسعاً على المستوى العملي، طالما أن الامتناع تسبب فيه الرؤساء الإداريين والمسؤولين في الإدارة، رغم ذلك لم تخضع لأي متابعة جزائية.<sup>3</sup>

### المطلب الثاني

#### محو العقوبة التأديبية

يعد المحو إجراء تتخذه الإدارة لفائدة موظفيها بهدف فتح باب الأمل للتخلص من الآثار المستقبلية المترتبة على توقيع الجزاءات التأديبية عليهم، بعد انقضاء مدة زمنية معينة على تنفيذها، وتأكيداً من حسن سير سلوك الموظف خلالها،<sup>4</sup> من خلال ذلك سيتم التعرض في دراسة هذا المطلب إلى مفهوم إجراء المحو في الفرع الأول، ثم التطرق إلى الشروط الواجب توفرها لممارسة إجراء المحو والآثار المترتبة عليه في الفرع الثاني.

#### الفرع الأول: مفهوم إجراء المحو.

يعتبر إجراء المحو من الوسائل الإدارية لانقضاء العقوبة التأديبية،<sup>5</sup> ومن ثم لا يرد المحو إلا على العقوبات التأديبية، أما ما يتخذ ضد الموظف من تدابير ولا يُعد جزاءات تأديبية

<sup>1</sup> - صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 138.

<sup>2</sup> - عبد اللطيف رزايقية، مرجع سابق، ص 245.

<sup>3</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 223.

<sup>4</sup> - عبد الحميد بن علي، مرجع سابق، ص 44.

<sup>5</sup> - المرجع نفسه، ص 40.

لا يجوز أن تكون محلا لإجراء المحو،<sup>1</sup> وسيتم التطرق في هذا الفرع إلى تعريف إجراء المحو (أولا)، ثم استعراض الحكمة من إقراره (ثانيا)، وأساسه القانوني (ثالثا)، بالإضافة إلى تحديد السلطة المختصة باتخاذ (رابعا).

#### أولا: تعريف إجراء المحو.

يقصد بمحو العقوبات التأديبية «إزالة آثارها بعد مرور مدة معينة إذا حسنت أخلاق الموظف خلالها، ولم يرتكب ما يعرضه للعقاب»<sup>2</sup>.

كما يعرف بأنه: «رد الاعتبار ردا إداريا للموظف المخالف الذي فرضت عليه عقوبة تأديبية وتم تنفيذها بحقه بعد انقضاء مدة معينة بحسب نوعية العقوبة»<sup>3</sup>.

إن الهدف الأساسي من المحو هو تقرير الإغفاء، أو رد الاعتبار التأديبي للموظف الموقع عليه الجزاء بعد أن تحمل تنفيذ العقوبة كاملة دون أن يترتب على ذلك أي تعديل للحقوق المكتسبة، أو المراكز القانونية التي ترتبت على هذا الجزاء الماضي.<sup>4</sup>

ومن خلال التعريفات السابقة نلاحظ بأنها ذات مضمون واحد يتمثل في أن محو العقوبة التأديبية هي إزالة جميع آثارها ومحوها من ملف الموظف المعني.

#### ثانيا: الحكمة من إقرار إجراء المحو

إن بقاء العقوبات التأديبية في ملف الموظف يترك آثار سيئة في حياته الوظيفية، وأن ذلك قد يدفع الموظف إلى حالة من اليأس، وينعكس ذلك سلبا على نوعية الخدمة التي يؤديها، فتنقص مردودية العمل لديه نظرا لنفسيته المحبطة، كما أن الجهة الإدارية بدورها تتأثر نتيجة لانخفاض مستوى الأداء الوظيفي للموظفين المعاقبين، ومن هنا فإن الحكمة من إقرار المحو تتمثل في فتح باب التوبة أمام الموظف المقصر، وتشجيعه على الاستقامة وعلى تدارك ما فرط

<sup>1</sup> محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية والإدارية، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق، قسم العلوم القانونية والإدارية، باتنة، الجزائر، 2006-2007، ص 220.

<sup>2</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 408.

<sup>3</sup> نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 189.

<sup>4</sup> محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة و ثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007، ص 210.

من أمره، فتزال بذلك جميع الآثار السيئة التي خلفتها العقوبة في حياته الوظيفية، وتلك غاية نبيلة ومشروعة أدركها المشرع بالنسبة للجرائم الجنائية التي تعتبر أخطر بكثير من مجرد أخطاء إدارية، لذلك أنشأ نظام رد الاعتبار،<sup>1</sup> ومن جهة أخرى فإن الموظف الذي ثبت قيامه ببذل كل جهده لإصلاح نفسه والحرص على استقامتها يجب محو عقوبته حتى لا يظل موصوما بالإنحراف وعدم إمكان إصلاحه بسبب الجزاء الذي سبق توقيعه عليه.<sup>2</sup>

### ثالثا: الأساس القانوني لإجراء المحو.

لقد نص المشرع الجزائري على هذا الإجراء في المرسوم رقم 66-152 المتعلق بالإجراءات التأديبية على أنه: « يسوغ للموظف الذي وقعت عليه عقوبة تأديبية وغير مبعد عن السلك نهائيا أن يطلب من السلطة التي لها صلاحية التأديب شطب إشارة العقوبة الصادرة والمقيدة في ملفه، وذلك بعد ثلاث (03) سنوات إذا كان الأمر متعلقا بالإنذار أو التوبيخ، وبعد ست (06) سنوات إذا كان متعلقا بعقوبة أخرى».<sup>3</sup>

كما نص عليه في المرسوم رقم 85-59 بقوله: «...كما تدرج في ملف المعني بمقررات العقوبة التأديبية، ويمكن سحبها منه حسب الشروط التي يحددها التنظيم المعمول به في هذا القانون الأساسي النموذجي».<sup>4</sup>

وتضيف المادة 67 من المرسوم رقم 82-302 أنه: « يمكن للهيئة المستخدمة بعد الاطلاع على رأي الهيئة في مجال التأديب أن تصدر العفو عن العامل، إذ برر ذلك سلوكه ومردوده خلال السنة الموالية لتطبيق الإجراء التأديبي عليه، يتعين على الموظف أو العامل أن يتقدم بشكوى إلى إدارة الهيئة المستخدمة طالبا إلغاء أو محو آثار العقوبة التي استنفذها ويكون ذلك:

- بعد سنة إذا تعلق الأمر بعقوبات الدرجة الأولى
- بعد ثلاث (03) سنوات إذا تعلق الأمر بأخطاء الدرجة الثانية والدرجة الثالثة بعد انقضاءها من تاريخ تنفيذ العقوبة».

<sup>1</sup> - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 408.

<sup>2</sup> - محمد لخضر بن عمران، مرجع سابق، ص 221.

<sup>3</sup> - المادة 07، المرسوم رقم 66-152، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - المادة 50، المرسوم رقم 85-59، مرجع سابق.

أما بالنسبة للأمر رقم 06-03 السابق الإشارة إليه، فقد تضمنت نصوصه أحكاماً جديدة حيث: « يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية، أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة. وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، ككون إعادة الاعتبار بقوة القانون، بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة.

وفي حالة إعادة الاعتبار، يحى كل أثر للعقوبة من ملف المعني<sup>1</sup>. وما يلاحظ من خلال استقراء النصوص القانونية السابقة أن المشرع لم ينص حسب اعتقادنا على إجراءات المحو بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، حيث اكتفى بالنص على المدة التي بانقضائها يمكن للموظف المعاقب طلب محو العقوبات من الدرجتين الأولى والثانية.

#### رابعاً: السلطة المختصة باتخاذ إجراء المحو.

نص المشرع الجزائري على الجهة المختصة باتخاذ إجراء المحو، في المادة 67 من المرسوم 82-302 السالف الذكر، حيث خول السلطة الرئاسية صلاحية اتخاذ إجراء المحو غير أنه قيدها بضرورة استشارة اللجان التأديبية المتساوية الأعضاء<sup>2</sup> ويكون ذلك كالاتي:

فيما يخص العقوبات من الدرجة الأولى والثانية يتعين على السلطة الرئاسية استشارة اللجان المتساوية الأعضاء، غير أنها غير ملزمة للأخذ برأيها، أما فيما يخص العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، فرأي اللجنة ملزم للسلطة لتأديبية ويجب عليها الأخذ به<sup>3</sup>.

وتأسيساً على ذلك قد يثور تساؤل حول كيف لنا أن نلزم مجلساً لم تكن لديه أية معلومات عن عقوبات الدرجة الأولى التي وقعت على الموظف نتيجة خطأ فعلاً أم نتيجة سوء تفاهم شخصي بين الرئيس والمرؤوس خارج الوظيفة، بإعطاء رأيه في طلب محو تلك العقوبة؟<sup>4</sup>

وهذا التساؤل لا يزال قائماً حتى بعد صدور الأمر 06-03.

<sup>1</sup> - المادة 176، الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 145.

<sup>3</sup> - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 174.

<sup>4</sup> - سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 144.

وكذلك نص المشرع وفقا للأمر 06-03 بموجب المادة 176 منه على الجهة المختصة بإتخاذ إجراء المحو حيث نصت على: «... أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة...»

ويتم اتخاذ إجراء المحو عن طريق شكوى يتقدم بها الموظف إلى السلطة الرئاسية، طالبا منها إزالة آثار العقوبة التأديبية الموقعة، وبعد أن تتم دراسة الشكوى والتأكد من مدى توفر شروط المحو، وبعد استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء يتخذ قرار العفو.

يتم إجراء المحو عن طريق إتلاف المستندات التي استعملت في الدعوى التأديبية ومحو أي أثر للجزاء التأديبي من الملف الشخصي للموظف، فيصبح الموظف كأنه لم يرتكب أية جريمة تأديبية.<sup>1</sup>

**الفرع الثاني: شروط مباشرة إجراء المحو والآثار المترتبة عليه.**

سننتظر في هذا الفرع إلى مجموع الشروط الواجب توافرها لمباشرة إجراء المحو (أولاً) والآثار المترتبة على هذا القرار (ثانياً).

**أولاً: شروط مباشرة إجراء المحو.**

يمكن الإستخلاص من النصوص القانونية المتعلقة بمجال التأديب مجموعة من الشروط الواجب توافرها حتى تتمكن الإدارة من مباشرة إجراء المحو وإزالة آثار العقوبة الصادرة ضد الموظف العام، وهذه الشروط هي:

**1- شرط انقضاء مدة معينة:** لقد حدد المشرع المدة اللازم انقضائها لمحو العقوبة التأديبية، وهذه المدة تختلف حسب درجة جسامة الجزاء وتحسب من تاريخ توقيع الجزاء (العقوبة) حسب ما جاب به المرسوم 82-302:<sup>2</sup>

أ- إذا تعلق الأمر بعقوبات من لدرجة الأولى (الإنذار والتوبيخ) فإن إمكانية محو العقوبة التأديبية تتم بعد سنة (01) من تاريخ تنفيذ العقوبة.

ب- إذا تعلق الأمر بعقوبات من الدرجة الثانية أو الثالثة، إمكانية محو العقوبة التأديبية تتم بعد ثلاث سنوات (03) من تاريخ تنفيذ العقوبة.

<sup>1</sup> - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 173.

<sup>2</sup> - المادة 67، المرسوم التنفيذي رقم 82-302، مرجع سابق.

غير أنه وبمصدر الأمر رقم 03-06 فإنه بعد مرور سنة من تاريخ قرار العقوبة الصادرة في حق الموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الإعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين.

وبعد مرور هذه السنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة سواء من الدرجة الأولى أو الثانية ولم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الإعتبار بقوة القانون لا تحتاج إلى طلب وذلك بعد مرور سنتين من تاريخ إتخاذ قرار العقوبة، وفي حالة إعادة الإعتبار يحى كل أثر للعقوبة من ملف المعني.<sup>1</sup>

وعليه فالمشروع الجزائري قد أحسن صنعا حين اتجه إلى إشتراط مدة قصيرة لأجل شطب العقوبة مقارنة لما كان يشترط في نص المادة 07 من المرسوم رقم 66-152 سابقا، وهي مرور (03) سنوات فيما يخص عقوبتي الإنذار والتوبيخ و(06) سنوات فيما يخص باقي العقوبات.<sup>2</sup>

وبالرجوع إلى الأمر 03-06 لم يذكر المدة اللازمة إحتسابها بعد تاريخ إتخاذ العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة لكن ما ينبغي الإشارة إليه هو أن المرسوم رقم 82-302 المشار إليه سابقا، هو الذي يعتد به عند إحتساب المدة التي بمرورها يمكن للموظف طلب محو العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، خاصة في ظل عدم نص المشروع جزائري حسب اعتقادنا.<sup>3</sup>

## 2- شرط حسن السلوك والمردودية:

يعد هذا الشرط من بين أهم الشروط، ويظهر ذلك من تقارير رئيس المصلحة التي يعمل فيها، فإن تبين أن سلوكه منذ توقيع العقوبة عليه يعد سلوكا مرضيا بوجه عام جازت الاستجابة لطلبه، والسلوك المرضي كما هو معلوم له مفهوم عام ويرتكز تقديره أساسا على ما سبق ذكره (التقارير) ومدى احترامه للواجبات الوظيفية،<sup>4</sup> أما إذا تبين أن التقارير السنوية الصادرة في

<sup>1</sup> - المادة 176 الأمر رقم 03-06، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - عبد الحميد بن علي، مرجع سابق، ص 51.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 50.

<sup>4</sup> - سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 143.

حقه تضمنت ملاحظات تسيئ له فلا يمكن تصور محو الجزاءات التأديبية، أو أن رؤسائه الإداريين لم تؤيد مثلاً طلب محو العقوبة.<sup>1</sup>

### 3- شرط تقديم شكوى تتضمن طلب المحو:

لقد إشتراط المشرع الجزائري شرط تقديم شكوى إدارية أو طلب من طرف الموظف المذنب إلى السلطة الرئاسية طالبا منها إزالة آثار العقوبة التأديبية<sup>2</sup> ومحوها نهائيا من ملفه الإداري، وهو بذلك يشكل اعترافا بالذنب ويدل على حسن نية هذا الموظف في العمل لصالح الإدارة وتحقيق أهدافها.<sup>3</sup>

وعليه فإن هذا الإجراء لا يتم تلقائيا وإنما يتطلب تقديم طلب طبقا للمادة 176 من الأمر رقم 03-06 التي نصت على: « يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الأولى والثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة...».

إن إتباع هذا المسلك يفرض على الموظف احترام الآجال التي حددها القانون لتقديم طلبه المتمثل في المحو إلى السلطة الإدارية المختصة، والتي تلتزم من جهتها بالإجابة على طلب الموظف، وذلك بعد دراسته وأخذ رأي اللجان المختصة في مجال التأديب، إذا تعلق الأمر بالعقوبات من الدرجتين الثانية والثالثة (بالنسبة للمرسوم 82-302)، حيث تخضع الإدارة في ممارستها لهذا الحق إلى رقابة القضاء، خاصة إذا كان قرار رفض محو الجزاء التأديبي غير مؤسس أو مبرر.<sup>4</sup>

ولإشارة فإن المشرع المصري، فقد ذهب عكس ذلك حينما لم يشترط تقديم طلب محو الجزاء التأديبي، حيث أن هذا الإجراء يتم بصفة تلقائية من جهة الإدارة، دون حاجة إلى تقديم طلب لذلك من طرف صاحب الشأن، وذلك متى انقضت الفترات المحددة في القانون.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - عبد الحميد بن علي، مرجع سابق، ص 147.

<sup>2</sup> - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 173.

<sup>3</sup> - سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 142.

<sup>4</sup> - عبد الحميد بن علي، مرجع سابق، ص 52.

<sup>5</sup> - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 412.

ثانيا: الآثار المترتبة على قرار المحو.

يترتب على صدور قرار المحو أثرين هامين هما:

**1- زوال الأثر التأديبي النسبة للمستقبل:** يترتب على صدور قرار المحو آثار تسري في المستقبل وليس لها أثر رجعي، إذ لا يمكن أن يسري على ما رتبته العقوبة في الماضي من آثار، سواء باعتبارها عقوبة أصلية، أو بالنسبة إلى العقوبة التبعية التي تترتب عليها، أو الآثار غير المباشرة من حيث دخول العقوبة في اعتبار الجهة المختصة لوضع تقرير الكفاية،<sup>1</sup> مثلا إذا تم أثناء تنفيذ فترة العقوبة التأديبية تقدير كفاية الموظف من قبل الجهة الإدارية المختصة، ثم صدر فيما بعد قرار المحو، فإن هذا الأخير لا يترتب عليه إعادة تقييم الموظف وتقدير كفايته لأن ذلك من شأنه إجراء المحو بأثر رجعي، وهو ما لا يجوز قانونا.<sup>2</sup>

**2- تطهير ملف الموظف من العقوبة المفروضة عليه:**

يترتب على إجراء محو الجزاء التأديب الصادر ضد الموظف العام رفع وإزالة كل أوراق الجزاء من ملف الموظف ونزع كل المستندات أو أي وثيقة تشير إلى العقوبة التأديبية، وذلك حتى يستطيع الموظف من الاستفادة من المزايا الوظيفية كالترقية، ولأن مثل هذه الوثائق في ملفه الإداري من شأنها عرقلة مساره المهني والتأثير سلبا على مستقبله الوظيفي.<sup>3</sup>

كما أن الأمر 03-06 قد أشار في المادة 176 فقرة 03 إلى وجوب محو كل أثر للعقوبة التأديبية من ملف المعني، وذلك في حالة رد الاعتبار للموظف العام المعاقب.<sup>4</sup>

وعليه يتوجب على الإدارة إعدام جميع الوثائق وإتلافها حتى لا يؤدي الاحتفاظ بها لإمكان عودتها إليها مستقبلا وهي بصدد تقرير كفاية لموظف أو وضع تقاريره السرية فيما بعد.

ولقد انفرد المشرع بضمانة خاصة في هذا الخصوص حيث أنه وبعد الانتهاء من عملية محو الجزاء التأديبي وتوابعه من ملف الموظف اشترط المشرع ضرورة عرض ملف الموظف المعني مرة ثانية على المجلس التأديبي لمراقبة مدى التزام الإدارة بقرار المحو.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 412.

<sup>2</sup> - عبد الحميد بن علي، مرجع سابق، ص 53.

<sup>3</sup> - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 412.

<sup>4</sup> - المادة 176 فقرة 03: «... وفي حالة إعادة الاعتبار، يمحى كل أثر للعقوبة من ملف المعني»

<sup>5</sup> - محمد الأخضر بن عمران، مرجع سابق، ص 238.



## خلاصة الفصل الثاني:

إضافة إلى الضمانات الإجرائية السابقة على صدور القرار التأديبي، فقد وفر المشرع للموظف جملة من الضمانات اللاحقة على صدور هذا القرار، بحيث كفل له حق الطعن في قرار الإدارة بموجب طعن إداري ولائي أو رئاسي أو أمام لجان الطعن المختصة (الضمانات الإدارية)، إضافة إلى حقه في اللجوء إلى القضاء كوسيلة أخيرة للطعن (الضمانات القضائية)، فهذه الضمانة تكتسي أهمية بالغة في مجال التأديب، وذلك لأنها تحد نوعاً ما من السلطات المطلقة للإدارة في إصدارها للجزاء التأديبية، بل وقد أقر له ضمانات أخرى في حالة ما إذا قامت السلطة التأديبية بتنفيذ العقوبة إلا وهي محو العقوبة التأديبية.

الخاتمة:

يقوم الموظف العام خلال مساره المهني بمجموعة من المهام الوظيفية، وأثناء قيامه بهذه المهام قد يرتكب أخطاء تؤدي إلى توقيع جزاء عليه من قبل السلطة التأديبية، وفي مقابل ذلك لا بد من حماية الموظف من إمكانية تعسف الإدارة، من خلال مجموعة من الضمانات منحها له المشرع في جميع مراحل عملية التأديب.

بالرغم من الأهمية البالغة لهذه الضمانات إلا أنها تشوبها بعض الثغرات.

فقد حاولنا من خلال دراستنا لموضوع الضمانات التأديبية للموظف العام الوصول إلى مجموعة من النتائج والتوصيات:

- النتائج:

نذكر فيما يلي أهم النتائج التي تحصلنا عليها:

- 1- جهل معظم الموظفين بحقوقهم وبالإجراءات التأديبية .
- 2- سكوت المشرع في الوظيفة العامة، عن حق الموظف في رد العضو المحقق في الأخطاء التأديبية، في حين المشرع قد ضمن هذا الحق للأفراد في القانون الجنائي.
- 3- جمع المشرع بين سلطة التحقيق والإتهام، وهذا لا يؤدي إلى غياب ضمانة الحياد في سلطة التحقيق، وإن هذه الضمانة من الضمانات التي يجب أن تحترم لصالح الموظف.
- 4- إن الإعتراف للإدارة بسلطة تحديد إجراء الوقف الإحتياطي، قد يعرض مصالح الموظف المحال إلى التأديب للتعسف.
- 5- عدم فعالية الضمانة المقررة في إطار اللجان الإدارية متساوية الأعضاء بسبب:
  - ما تتمتع به الإدارة من سلطة تجاه هذه اللجان من حيث رئاستها، وترجيح صوتها في حال تساوي الأصوات ومدة العضوية فيها، وطريقة الإنضمام إليها والمساهمة في وضع نظامها الداخلي.
  - إقتصار إختصاصها على العقوبات من الدرجتين (3) الثالثة و (4) الرابعة دون عقوبات الدرجتين (1) الأولى و (2) الثانية، مما يؤدي إلى إنفراد الإدارة بتوقيع عقوبات هاتين الدرجتين دون قيد.

## الخاتمة

6- حسنا ما فعل المشرع حينما جعل التظلم جوازيًا بالنسبة لجميع القرارات ضمانًا مهمة بالنسبة للموظف ، ذلك أن إشتراطه كان يشكل عقبة أمام المعنيين في اللجوء إلى القضاء للطعن في القرار التأديبي الذي يمس بالمركز القانوني والمالي للموظف، نظرا لما يستغرقه من وقت.

7- يؤدي التنظيم القضائي الحالي المتمثل في غياب محاكم إستئناف إدارية إلى حرمان الموظف من حقه في الإستئناف أمام المجلس القضائي.

8- رغم فعالية الرقابة القضائية التي أقرها المشرع في مواجهة القرارات التي تمس مركز الموظف العام، إلا أن هذه الرقابة تفقد جزءا من فعاليتها أمام صعوبة الإثبات الذي يقع عبئه على الموظف المتهم بصفته طرفا ضعيفا في الدعوى أمام الإدارة بإعتبارها الطرف الأقوى، ومن جهة ثانية إشكالات تنفيذ القرارات القضائية التي تتميز بالتعقيد، رغم ما إترف به المشرع من آليات لإلزام الإدارة على التنفيذ.

وحسنا ما فعل المشرع، حينما جرم فعل إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية بموجب المادة 138 مكرر من القانون 02-16 المعدل لقانون العقوبات، إلا أنه لم نجد له تطبيقا واسعا على المستوى العملي، طالما أن هذا الإمتناع تسبب فيه الرؤساء الإداريين والمسؤولين في الإدارة، رغم ذلك لم تخضع لأي متابعة جزائية.

9- بالنسبة لإجراء المحو، نلاحظ تراجع المشرع عن شرط السلوك الحسن في المادة 176 من الأمر 03-06، وذلك أن عبارة السلوك الحسن عبارة غامضة وفضفاضة يصعب تحديدها.

### التوصيات:

لتفادي بعض هذه النقائص يمكن تقديم الإقتراحات التالية:

1- نتيجة لجهل الموظف بالقانون نقترح إلزام الإدارات العمومية بإجراء تكوين في مراكز تكوين خاصة أو في الجامعات الجزائرية.

2- نقترح النص على إمكانية رد عضو مجلس التأديب من قبل الموظف المتهم وتحديد حالاته.

- 3- الفصل بين سلطة التحقيق وسلطة الإتهام وإسنادها إلى جهة محايدة.
- 4- نقترح نقل سلطة إجراء الوقف الإحتياطي إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.
- 5- نقترح إشراف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في جميع العقوبات التأديبية ولا تقتصر على الدرجة الثالثة والرابعة فقط.
- 6- دعماً لفعالية الرقابة القضائية، يمكن إقتراح إعادة النظر في التنظيم القضائي وإستحداث محاكم إستئناف إدارية، بما يكفل مبدأ التقاضي على درجتين، وبما يخفف العبء على مجلس الدولة ويحقق مصلحة الموظف.

قائمة المصادر والمراجع.

أولاً: النصوص القانونية.

أ- الدساتير:

- 1- دستور 1989 الجزائري، المؤرخ في 23-02-1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89-18، المؤرخ في 28-02-1989، يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه بموجب إستفتاء 23-02-1989، ج ر، عدد 09، الصادر في 01-03-1989.
- 2- دستور 1996 الجزائري، المؤرخ في 08-12-1996، ج ر، عدد 76، الصادر في 08-12-1996، المعدل بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10-04-2002، المتضمن تعديل الدستور، ج ر، عدد 25، الصادر في 14-04-2002. والمعدل بالقانون رقم 08-19، المؤرخ في 15-11-2008، والمتضمن تعديل الدستور، ج ر، عدد 63، الصادر في 16-11-2008، والمعدل بالقانون رقم 16-01، المؤرخ في 06-03-2016، ج ر، عدد 14، الصادرة في 07-03-2016.

ب- القوانين والأوامر:

- القوانين:

- 1- القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30-05-1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر، عدد 37، الصادر في 01-06-1998، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26-07-2011، المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر، عدد 43، الصادر في 03-08-2011.
- 2- القانون رقم 90-23، المؤرخ في 18-08-1990، المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية، ج.ر، عدد 36، 1990.
- 3- القانون رقم 91-02، المؤرخ في 08-01-1991، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج.ر، عدد 02، الصادر بتاريخ 09-01-1991.
- 4- القانون رقم 98-02، المؤرخ في 30-05-1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر، عدد 37، 1998.
- 5- القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر، عدد 21، الصادر في 23-04-2008.

- الأوامر:

- 1- الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 02-06-1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، عدد 46، الصادر في 08-06-1966.
- 2- الأمر رقم 66-154، المؤرخ في 08-06-1966، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية، ج.ر، عدد 47، 1966.
- 3- الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08-07-1966، يتضمن قانون العقوبات، ج.ر، عدد 49، الصادر في 11-06-1966، المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-02، المؤرخ في 19-07-2016، ج.ر، عدد 37، الصادر في 22-07-2016.
- 4- الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15-07-2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، عدد 46، الصادر في 16-07-2006.

- ج- المراسيم:

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 66-152، المؤرخ في 02-06-1966، المتعلق بالإجراءات التأديبية، ج ر، عدد 46، الصادر في 08-06-1966.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 82-302، المؤرخ في 11-12-1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج.ر، عدد 37، الصادر في 14-09-1982.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 84-10، المؤرخ في 14-01-1984، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وعملها، ج.ر، عدد 03، الصادر في 17-01-1984.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 84-11، المؤرخ في 14-01-1984، المتعلق بتحديد كيفيات تعيين الموظفين الممثلين في اللجان المتساوية الأعضاء، ج.ر، عدد 03، الصادر في 17-01-1984.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 85-59، المؤرخ في 23-03-1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر، عدد 13، الصادر في 24-03-1959.
- 6- المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 04-07-1988، المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج.ر، عدد 27، الصادر في 06-07-1988.

7- المرسوم التنفيذي رقم 93-54، المؤرخ في 16-02-1993، يحدد بعض الواجبات الخاصة المطابقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى المؤسسات العمومية، ج.ر، عدد 11، الصادر في 17-02-1993.

د- القرارات:

1- قرار رقم 004585، الصادر بتاريخ 22-07-2002، مجلس الدولة، الغرفة الثانية، مجلة مجلس الدولة، عدد 05، الجزائر 2004.

2- قرار رقم 7462، الصادر بتاريخ 25-02-2003، مجلس الدولة، الغرفة الثانية، مجلة مجلس الدولة، عدد 05، الجزائر، 2004.

3- قرار رقم 009898، الصادر بتاريخ 20-04-2004، مجلس الدولة، الغرفة الثانية، مجلة مجلس الدولة، عدد 05، الجزائر، 2004.

ثانيا: المؤلفات.

أ- الكتب باللغة العربية :

1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.

2- سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008.

3- سعد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008.

4- سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007.

5- سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر رقم 66-133، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.

6- سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العامة، دار هومة، الجزائر، 1999.

7- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.

8- سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011.

## قائمة المصادر والمراجع

- 9- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1986.
- 10- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1995.
- 11- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1985.
- 12- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، 2008.
- 13- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر 2008.
- 14- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2008.
- 15- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر 2009 .
- 16- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2002.
- 17- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2005.
- 18- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004.
- 19- عماد ملوخية، الضمانات التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012.
- 20- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 21- عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990.
- 22- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2004.



- 23- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1984.
- 24- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1995.
- 25- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2000.
- 26- محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة و ثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007.
- 27- محمد ماجد ياقوت، الطعن على الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1997.
- 28- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004.
- 29- محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2006.
- 30- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعة الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- 31- نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2002.
- 32- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.
- 33- هيثم حليم غازي، مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية العليا، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2015.
- 34- وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.

ب- الرسائل والمذكرات:

- الدكتوراه:

- 1- حميد شاوش، الحقوق المالية للموظف العام في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة باجي مختار، كلية الحقوق، عنابة، الجزائر، 2016-2017.
- 2- عمر بوجادي، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، تيزي وزو، الجزائر، 2011.

3- محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2015-2016.

4- محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية والإدارية، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق، قسم العلوم القانونية والإدارية، باتنة، الجزائر، 2006-2007.

5- مصطفى بوادي، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2013-2014.

- الماجستير:

1- أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، فلسطين، 2007.

2- حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، الجزائر، 2011-2012.

3- صباح حمايتي، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، تخصص تنظيم إداري، 2013-2014.

4- عبد الحميد بن علي، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام «دراسة مقارنة»، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2010-2011.

5- عبد اللطيف رزايقية، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2013-2014.

6- فاروق خلف، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، رسالة ماجستير في القانون العام (الإدارة والمالية)، جامعة بن عكنون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 2002-2003.

7- فايز مطلق السليمات، ضمانات تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، الأردن، 2013، ص 105.

8- مشعل محمد العجمي، الضمانات التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة بين القانونين الكويتي والأردني، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، الأردن، 2011.

9- مفيدة قيقاية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة منتوري، كلية الحقوق، قسنطينة، الجزائر، 2008-2009.

10- مليكة مخلوفي، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، رسالة ماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، الجزائر، 2012-2013.

11- منير سلmani، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، رسالة ماجستير في القانون العام، فرع قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، الجزائر، 2014-2015.

#### - الماستر:

1- عفاف ديديش عاشور، الطعن في تأديب الموظف العام، رسالة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، الجزائر، 2012-2013.

2- وسام عقون، ضمانات تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، رسالة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، الجزائر، 2012-2013.

#### ثالثا: المجلات.

1- مجلة مجلس الدولة، عدد 05، الجزائر، 2004.

#### رابعا: المقالات.

1- إسماعيل أحفيظة إبراهيم: "الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام في مواجهة سلطة التأديب"، مجلة العلوم القانونية والشرعية، عدد 6، ليبيا، 2015.

- 2- أيوب منصور الجريوع: "ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري في النظام السعودي"، مجلة الإدارة العامة، عدد 01، 2004.
- 3- جبير فاضل: "الطعن القضائي كضمانة للموظفين في مواجهة سلطات التأديب"، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، عدد 01، العراق، 2012.
- 4- سليمان محمد الطماوي: "ضمانات الموظفين بين النظرية والتطبيق"، مجلة العلوم الإدارية، عدد 1، 1969.
- 5- عبد العزيز نويري: "المنازعة الإدارية في الجزائر تطورها وخصائصها"، مجلة مجلس الدولة، عدد 8، الجزائر، 2006.
- 6- فاطمة بني سنوسي: "مبدأ وجوب التظلم الإداري السابق كشرط ضمن شروط دعوى قبول الإلغاء"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية، عدد 02، الجزائر، 1996.
- 7- نجم الأحمد: "التظلم الإداري"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، عدد 3، سوريا، 2013.

خامسا: المراجع باللغة الأجنبية.

- Les ouvrage:

- 1- Ayoub Eliane, la fonction publique en vingt principe , Frison- Rouche, Paris, 1998.
- 2- serge salon, Délinquance et Répression disciplinaires dans la fonction publique, L.G.D.J, Paris , 1969.
- 3- Alain Plantey, Traite pratique de la fonction publique, t1,L.G.D.J, Paris, 1971.

- Les Articles:

- 4- ESSaid TAIB: "les garanties disciplinaires dans les status de la fonction publique", Revue du conseil d'état, numéro spécial, (le contentieux dans la fonction publique), Alger, 2007.

سادسا: المواقع الإلكترونية.

- 1- <http://WWW.djelfa.info-vbshothread.php?t>
- 2- <http://www.droit-dz.com-forum-Showhread.php?t>

# فهرس محتويات

الصفحة	العنوان
01	مقدمة
06	الفصل الأول: ضمانات التأديب قبل وأثناء توقيع الجزاء التأديبي.
07	المبحث الأول: ضمانات التأديب قبل توقيع الجزاء التأديبي.
07	المطلب الأول: مبدأ مواجهة الموظف وممارسة حق الدفاع.
07	الفرع الأول: مبدأ المواجهة.
08	أولاً: مضمون مبدأ المواجهة.
08	ثانياً: أساس مبدأ المواجهة.
09	ثالثاً: ضوابط مبدأ المواجهة.
11	رابعاً: إجراءات المواجهة.
14	الفرع الثاني: ممارسة حق الدفاع.
14	أولاً: مضمون حق الدفاع.
16	ثانياً: مقتضيات ممارسة حق الدفاع.
19	ثالثاً: حدود ممارسة حق الدفاع.
20	المطلب الثاني: التحقيق التأديبي وإلزامية استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.
20	الفرع الأول: التحقيق التأديبي.
21	أولاً: مضمون التحقيق التأديبي.
21	ثانياً: الوقف الاحتياطي عن الوظيفة .
28	الفرع الثاني: إلزامية استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.
28	أولاً: مدى استقلالية اللجان التأديبية.
31	ثانياً: نطاق اختصاصات المجالس التأديبية.
33	ثالثاً: كيفية سير أعمال اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.
36	المبحث الثاني: ضمانات التأديب أثناء توقيع الجزاء التأديبي.

36	المطلب الأول: مبدأ حياد الهيئة التأديبية.
37	الفرع الأول: تعريف مبدأ حياد الهيئة التأديبية.
37	أولاً: الحياد يعني الفصل بين سلطة التحقيق والحكم.
37	ثانياً: الحياد من حقوق الدفاع.
38	الفرع الثاني: وسائل كفالة ضمانات الحياد.
38	أولاً: عدم صلاحية القاضي.
39	ثانياً: أحكام رد القاضي.
40	المطلب الثاني : تسبب قرارات الجزاء التأديبي.
40	الفرع الأول: تعريف التسبب في الجزاء التأديبي.
41	أولاً: الأساس القانوني للإلتزام بالتسبب.
43	ثانياً: دور ضمانات التسبب في نطاق المساءلة التأديبية.
44	الفرع الثاني: العناصر الواجب توافرها في التسبب وشروطه.
45	أولاً: عناصر صحة تسبب القرار التأديبي.
46	ثانياً- شروط صحة التسبب.
49	<b>الفصل الثاني: ضمانات التأديب بعد توقيع الجزاء التأديبي.</b>
50	المبحث الأول: الطعن في القرار التأديبي.
50	المطلب الأول: الطعن الإداري في القرار التأديبي.
51	الفرع الأول: التظلم الإداري.
51	أولاً: تعريف التظلم الإداري.
52	ثانياً: أنواع التظلم الإداري.
58	ثالثاً: شروط التظلم الإداري.
62	رابعاً: المقارنة بين التظلم الإداري والطعن القضائي.
63	الفرع الثاني: التظلم أمام لجنة خاصة.
63	أولاً: تشكيلة لجان الطعن.

- 64 ثانيا: إختصاصات لجان الطعن.
- 65 ثالثا: ميعاد الطعن أمام هذه اللجان.
- 65 المطلب الثاني: الطعن القضائي في القرار التأديبي.
- 66 الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة بالنظر في دعوى إلغاء القرار التأديبي.
- 67 أولا: الطعن أمام المحاكم الإدارية.
- 68 ثانيا: الطعن أمام مجلس الدولة.
- 70 الفرع الثاني: شروط الطعن بإلغاء القرار التأديبي.
- 70 أولا: الشروط الشكلية للطعن بإلغاء القرار التأديبي.
- 73 ثانيا: الشروط الموضوعية للطعن بإلغاء القرار التأديبي.
- 86 المبحث الثاني: الآثار المترتبة على صدور حكم إلغاء القرار التأديبي.
- 86 المطلب الأول: ضمانات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية.
- 86 الفرع الأول: الإطار الدستوري لتنفيذ الأحكام القضائية.
- 87 الفرع الثاني: الضمانات القانونية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بإلغاء القرار التأديبي.
- 87 أولا: الغرامة التهديدية.
- 91 ثانيا: الجزاء الجنائي.
- 92 المطلب الثاني: محو العقوبة التأديبية.
- 92 الفرع الأول: مفهوم إجراء المحو.
- 93 أولا: تعريف إجراء المحو.
- 93 ثانيا: الحكمة من إقرار إجراء المحو.
- 94 ثالثا: الأساس القانوني لإجراء المحو.
- 95 رابعا: السلطة المختصة باتخاذ إجراء المحو.
- 96 الفرع الثاني: شروط مباشرة إجراء المحو والآثار المترتبة عليه.
- 96 أولا: شروط مباشرة إجراء المحو.
- 99 ثانيا: الآثار المترتبة على قرار المحو.

101

خاتمة.

104

قائمة المراجع .

—

الملاحق

—

فهرس المحتويات.



## ملخص.

كفل المشرع الجزائري للموظف العام مجموعة من الضمانات في مواجهة القرار التأديبي الصادر في حقه، سواء كان ذلك قبل أو أثناء أو بعد توقيع العقوبة التأديبية، حرصا منه على فرض نوع من التوازن بين مبدأ الفاعلية الإدارية ومنطق ضمان حقوق الموظف والوصول إلى نظام وظيفي أمثل يحقق مصلحة الطرفين.

فإذا عرف كل موظف حقه واطمأن على مستقبله، أمنت الإدارة بذلك عثرات الطريق الطويل الشاق الذي تسير فيه لتأدية واجباتها نحو الموظفين.

وبالرغم من أن المشرع وفر هذه الضمانات للموظف العام في عملية التأديب، إلا أنه في بعض الأحيان يميل إلى تغليب عنصر الفاعلية (المصلحة العامة) على عنصر الضمان (المصلحة الخاصة)، الأمر الذي يؤدي إلى إمكانية تعسف الإدارة عندما تكون بصدد توقيع العقاب على الموظف، و بالتالي نقص فعالية الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام.

وعليه فإن العبرة ليست بتوفير هذه الضمانات وإنما بتطبيقها تطبيقا سليما دون تحيز أو

تعسف.