



جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة -  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم القانون العام



# الرقابة القضائية على مشروعية قرار تأديب الموظف العام

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون العام

تخصص: إدارة ومالية

إشراف الأستاذ الدكتور

عيساوي محمد

إعداد الطالب

مرزوق شيمان

لجنة المناقشة

الأستاذة الدكتورة بلحارث ليندة.....رئيسًا

الأستاذ الدكتور عيساوي محمد .....مُشرفًا ومقرَّرًا

الأستاذة بغدادية ليندة .....عُضْوًا

السنة الجامعية: 2014-2015

# شكر وعرفان

الحمد لله الذي هدانا وما كنا لنهتدي لو لا أن الله هدانا.  
في بادئ الكلام لا يسعني و قد وفقت في انجاز هذا العمل المتواضع  
أن أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف ~ عيساوي محمد~  
الذي كان في قمة التواضع في معاملته معنا رغم انشغاله الكثير  
والذي لم ييخل بنصائحه و توجيهاته لنا، أتمنى له المزيد من النجاح  
في مشواره العملي. كما أتقدم بالشكر الجزيل للجنة المناقشة على  
قبولها مناقشة هذا العمل، و كما أشكر كل من دعمني على إتمام  
عملي.

الطالبة: مرزوق شيمان

# إهداء

إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما

إلى الأستاذ المشرف "عيساوي محمد"

إلى روح جدي رحمه الله و أسكنه فسيح جنانه الذي أتى أجله قبل

أن يحضر نجاحي في إنهاء عملي.

إلى كل الأهل والأصدقاء

إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد في إتمام هذا العمل

المتواضع.

شيمان

## قائمة أهم المختصرات

1- ج ر ج د ش :الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

2-ط:الطبعة.

3- ص : صفحة.

4- ص ص :من الصفحة إلى الصفحة.

5- ج : الجزء.

## مقدمة

الإنسان كائن اجتماعي بطبعه، فالانغماس داخل الحياة الاجتماعية لا مهرب منها ومن أجل تنظيم حياة الإنسان يستلزم إنشاء قواعد قانونية تنظم تواجده وتوحده مع باقي أفراد المجتمع، فإذا كانت حماية حقوق المجتمع الغاية الأساسية التي يهدف إليها القانون، فإن وسائل حماية هذه الأخيرة تختلف حسب طبيعة الحقوق، إذ نجد الإدارة تعتمد في أداء نشاطها على مجموعة من الوسائل القانونية والمادية التي تتمثل في القرارات الإدارية التي تصدرها نظرا للامتيازات التي تمتلكها والتي منحها القانون حق استعمالها، كما يمكن أن تكون وسائل بشرية التي تتجسد واقعا و فعليا في الموظفون العموميون.

من هنا تأتي أهمية الوظيفة العمومية لأنه مجال مرتبط بتطور قانون الدولة التي تعتبر كيان قانوني قائم في إدارة هذه الأخيرة و علاقة وطيدة بين الموظف والإدارة، ونظرا لكون العلاقة الوظيفية ترتب التزامات مختلفة على الموظف العام تملئها عليه القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية، فإن إخلال الموظف العام بواجباته ينتج عنه قيام مسؤولية تأديبية التي ترتب عليه جزاءات تأديبية، والتي تعتبر ضمانا تهدف إلى منع المخالفات المرتكبة من الموظف التي تكون نتيجة للتقصير و الإهمال وهو في نفس الوقت له أثر وقائي، وهو الخوف من جزاءات الإدارة ودفع الموظف بالتصرف بحذر اتجاه واجبه الوظيفي، ومن جهة أخرى فإن الإدارة تلتزم باحترام الضمانات الممنوحة للموظف والتي تعد بمثابة قيد على السلطة الإدارية ويمنعها من التعسف في استعمال حقها في التأديب.

إن موضوع التأديب في الوظيفة العمومية يحتل مكانة بالغة في الوقت الراهن، إذ أن الدولة لا يمكن تحقيق أهدافها إلا عبر جهاز إداري الذي يعتبر الوسيلة الأنجح لضمان احترام قانون الدولة، وتحقيق السير الحسن للمرافق العامة، فهو إجراء خاص بالوحدات الإدارية التي ينتمي إليه الموظف، لكن بالمقابل فإن استقرار المرفق العام مرتبط بمدى طمأنينة الموظف

العام داخل الوظيفة العمومية للقيام بواجباته على أكمل وجه، ولهذا فانه لابد من ضمانات يتم كفالتها في أي مساءلة تأديبية حتى تضمن له محاكمة تأديبية عادلة.

تعد الضمانات التأديبية من أهم الأسس التي يقوم عليها النظام التأديبي، الذي يمكن أن يمس بالحياة الوظيفية للموظف العام إذا أخل بواجباته الوظيفية، ونظرا للآثار المترتبة على الجزاء التأديبي الصادر ضد الموظف، فقد استقر الفقه والقضاء على ضرورة إحاطة أعمال الإدارة لرقابة قضائية فعالة لإضفاء صفة المشروعية على أعمال هذه الأخيرة، والتي تعني بصفة عامة خضوع كل أعمالها لرقابة فعالة من قبل قاضي إداري باعتبار أن الإدارة تتدخل في أهم الأنشطة الحساسة المتعلقة بالدولة، التي قد تمس بحقوق الأفراد والجماعات وتضر بمصالحهم، وخاصة أن الإدارة تتمتع بامتيازات السلطة العامة. ومن أهم هذه الامتيازات صلاحية إصدار قرارات إدارية نافذة. ولضمان عدم المساس بهذه الحقوق، فإن المبدأ العام في سائر النظم هو ضرورة التزام الإدارة في ممارستها للوظيفة الإدارية بالقواعد الموجودة في الدولة ويعبر عن هذا "بمبدأ المشروعية الإدارية".

فقانون الوظيفة العمومية قانون حديث النشأة، فلم يكن قديما حقا للموظف كما هو الحال الآن، إنما كانت له واجبات مستمدة من ضرورة السير الحسن للمرافق العامة بكل انتظام ولم تكن هناك حاجة إلى أي ضمانات، وفي الوقت اللاحق بدأ رجال القانون وعلماء الفقه يذكرون في ضرورة وجود ضمانات فعالة تحمي الموظف من السلطات التأديبية، وبدأت اتساع فكرة الضمانات التأديبية، فأصبح المشرع يتدخل في ضرورة إضفاء أعمال الإدارة للصفة المشروعية وخضوع كل تصرفاتها لرقابة القضاء التي تعد بمثابة الضمانة الأساسية لحماية الحقوق والحريات، سواء في السلطة المقيدة، وذلك بإلزامها بالتقيد بالشروط المحدودة قانونا وعدم خروجها عن أتفه التفاصيل أي خضوعها لجميع القواعد القانونية أو فيما يتعلق بالسلطة التقديرية الممنوحة لها في تسيير شؤونها الإدارية والذي تتمتع بقسط من حرية التصرف وهي تمارس هذه الأخيرة، باعتبار أن السلطة التقديرية لا تظهر إلا في دولة القانون.

امتلاك الإدارة للسلطة التقديرية هذا لا يعني فتح المجال بالجدية المطلقة إنما يكون ضمن حدود القانون، حيث يترك لها المجال في إتباع الوسائل والإجراءات المناسبة لممارسة السلطة التأديبية. باعتبار أن القضاء الإداري الوسيلة الأكثر فعالية ونجاحا في مراقبة أعمال الإدارة فقد منحت للإدارة حق ممارسة سلطة التأديب، تحت رقابته باعتبار أن القاضي هو المسئول عن هذه الأخيرة. وتحقيق التوازن بين السير الحسن للمرفق العام وحماية حقوق الموظف فإنه لا بد من تفعيل هذه الرقابة وضمان الاستقرار في الوظيفة العمومية، والتي تظهر في رقابة القرارات الإدارية التي يجب أن تنشأ على أسباب مقنعة وموضوعية.

فهنا تكمن رقابة القاضي الإداري في تمكين الموظف بإجراء المواجهة أمام المجالس التأديبية من أجل إلغاء القرارات غير المشروعة والحصول على التعويضات نتيجة للضرر الذي لحق بالموظف. إذ تعد الرقابة القضائية الهدف الأكبر الذي تسعى إليه معظم قوانين الدول وإلى تكريسه نظرا للأهمية البالغة الذي يحتويه بدء من اتهام الموظف بالمخالفة التأديبية وصول إلى اتخاذ القرار النهائي.

يعود السبب الرئيسي لاختيار هذا الموضوع إلى الميول الذاتي لدراسة الرقابة القضائية التي يمارسها القاضي الإداري و معرفة الموظف للضمانات الممنوحة له أثناء المساءلة التأديبية و أن كل مخالفة تأديبية تقابلها عقوبة شرعية لا غير ذلك.

تكمن أهمية الموضوع في إبراز رقابة القضاء الإداري على الأعمال الإدارية أو الأصح القرارات التأديبية، ومدى إمكانيتها في إضفاء مبدأ المشروعية من الناحية القانونية ومن ناحية الأحكام القضائية الصادرة منه.

من أجل إيضاح الموضوع بشكل دقيق اتبعنا المنهج الوصفي و ذلك بوصف مختلف القوانين التي تطرقت إلى هذا الموضوع و المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة

بالوظيفة العمومية (1) و بعض القوانين الأخرى حين يتطلب الأمر ذلك.كذلك تطرقنا إلى المنهج المقارن و ذلك أثناء المقارنة القانون الجزائري و المصري و الفرنسي باعتبار أن الرقابة القضائية وسيلة لتحقيق مبدأ المشروعية وحماية ضمانات الموظف من تعسف الإدارة، يستوجب التساؤل:

**ما هي الإجراءات التي يتبعها القاضي الإداري بعد صدور العقوبات التأديبية ضد الموظف العام؟**

للإجابة عن هذه الإشكالية قمنا بدراسة الرقابة التي يقوم بها القضاء الإداري من التأكد من مدى مشروعية القرار التأديبي الصادر من الإدارة من الناحية الخارجية (الفصل الأول). إلى جانب دراسة مدى مشروعية القرار من الناحية الداخلية، أي من ناحية الموضوع للتأكد من عدم خروج الإدارة عن القواعد القانونية التي ينص عليها الوظيفة العمومية (الفصل الثاني).

---

(1) أمر رقم 03/06 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر (46) صادر بتاريخ 16



## الفصل الأول: الرقابة الخارجية لمشروعية القرار التأديبي

الوظيفة العمومية حق للمواطنين، و تكلف لهم هذه المهمة من أجل خدمة الشعب، يتم عن طريقها تسيير جهاز الدولة. مستهدفين في أداء أعمالهم تلبية خدمات العامة<sup>(1)</sup>.

لذلك نجد أن المشرع الجزائري كفل الموظف العام بعدة ضمانات لمواجهة الإدارة من التعسف في استعمال سلطتها، والتي تتمثل في مجموعة من الإجراءات التي يجب الامتثال لها وعدم الخروج عنها عند إصدار القرارات التأديبية ضد الموظف، التي ينجم عنها بطلان هذه الأخيرة واتصافها بعدم المشروعية، لذلك نجد أن الإدارة مجبرة على إتباع هذه الإجراءات التي نص عليها المشرع، تحت الرقابة القضائية التي يمارسها القاضي الإداري للتأكد من مدى مشروعيتها. و ذلك عن طريق فحص مشروعية الشكل الخارجي للقرار التأديبي، عن طريق الإجراءات التي يفرضها المشرع أو ما يسمى بالأنظمة الداخلية التي تتطلب وقتا معيناً و تبريرات محددة، حتى يكون هناك ضمان و حماية الموظف من تعسف السلطة التي لها حق إصدار القرارات التأديبية. و من أجل الحفاظ على هذه الأخيرة لا يكون إصدار القرارات من أي جهة إدارية دون أن يمنحها القانون حق ذلك.

لهذا نجد أن النظام التأديبي في مجتمع الوظيفة العامة تمارسه سلطات و أجهزة مختصة لها اختصاصات يحددها القانون، و يمنحها الحق في إصدار القرار التأديبي ضد الموظف المذنب و ذلك عن طريق رقابة اختصاص سلطة العقاب و التأكد من مدى شرعية الشكل الخارجي للقرار الذي أصدرته هذه الأخيرة في حق الموظف العام الذي أخل بالواجب الوظيفي (المبحث الأول) وأن شرعية الشكل الخارجي لا يكمن فقط في ضرورة وجود سلطة مختصة بالتأديب و صحة الشكل الخارجي، بل تمتد إلى ضرورة إتباع الإجراءات المحددة في قانون الوظيفة العامة، بغية منح الموظف العام ضمانات أكثر في مواجهة سلطة التأديب هذا من جهة و تعتبر قيوداً للسلطة من جهة أخرى، و من خلاله لا يمكن التغاضي عن أي إجراء من شأنه الإضرار بمصالح الموظف (المبحث الثاني).

(1) محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ص3.

## المبحث الأول

### رقابة اختصاص سلطة العقاب والصحة الخارجية للقرار التأديبي

تعتبر العقوبة التأديبية من أخطر العمليات في النظام التأديبي ،ذلك لما لها من تأثير على الحياة الوظيفية للموظف العام و مركزه القانوني و العلاقة التي تربطه بالإدارة<sup>(1)</sup>. فالجزاء التأديبي يعتبر الوسيلة التي تلجأ إليها الإدارة لتحقيق الانضباط العملي للوظيفة العمومية، ورغم فعالية هذه الغاية التي تسعى إليها الإدارة من اجل ترقية مكانة الوظيفة العمومية بين قوانين الدولة، إلا أنها لا تعفيه من قيد المشروعية. وذلك من خلال رقابة القضاء على أعمالها، الذي امتد إلى لزوم حماية الموظف من تجاوزات السلطة التأديبية في استعمالها لحقها في توقيع الجزاءات على هذا الأخير. إذ نجد أن المشرع أجبر السلطة التأديبية الخضوع للأمر الواقع و التزامها بالقوانين المعمول بها داخل الوظيفة العمومية من أجل الحرص على ضمان حقوق الأفراد من تعسف هذه الأخيرة.

تعد العقوبات التأديبية من أهم الضمانات التي تدفع بالموظف إلى احترام واجباته الوظيفية، كما تمثل في نفس الوقت جزءاً هاماً من النظام التأديبي الذي يسعى إلى إقامة التوازن بين متطلبات المصلحة العامة هذا من جهة و ضمان حقوق الموظف من جهة أخرى<sup>(2)</sup>، و بما أن الإدارة تتمتع بقسط من حرية التصرف، و هي تمارس اختصاصاتها القانونية التي تلازم أي نشاط إداري، فانه نجد أن المشرع وضع ضوابط قانونية لا بد من الالتزام بها ضماناً لحقوق الموظف وذلك بتوزيع الاختصاص على كل الجهات الإدارية التي حددها القانون بتنظيم سلطة العقاب(المطلب الأول).و رقابة مدى مشروعية شكل القرار التأديبي(المطلب الثاني).

(1) نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة(مصر)، 2002، ص 175.

(2) علي إبراهيم، العقوبات الوظيفية، الطبعة الثانية، (دراسة تجارية)، منشورات رابن الحقوقية، الإسكندرية، (مصر)2011، ص2.

## المطلب الأول

### رقابة مشروعية اختصاص سلطة العقاب

إن عملية اتخاذ القرار التأديبي تسبقها مواجهة الموظف العام بما هو منسوب إليه من أخطاء أمام سلطات تأديبية مختصة، منحها القانون حق ممارسة السلطة التأديبية في حدود اختصاصها وذلك في تنظيم اختصاص سلطة العقاب (الفرع الأول) والتي تنتج من خلال هذا الاختصاص موجبات عدة (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: تنظيم اختصاص سلطة العقاب.

يحكم السلطة المختصة بالتأديب مبدأ الشرعية، بمعنى أنه لا يمكن لأي سلطة غير السلطة التي عينها المشرع أن توقع العقوبة على الموظف، فلا يمكن في أي حالة من الأحوال، توقيع العقوبة على الموظف إلا من قبل السلطة التأديبية المختصة. ولا تملك السلطة أن تفوض في اختصاصاتها إلا في حدود القانون. كما أنه لا يمكن أن يحل محل السلطة المختصة بالتأديب إلا من عينه المشرع.

وإذا كانت هذه الأحكام مجرد تطبيق للقواعد العامة، فإن القضاء يأخذها بصرامة في هذا المجال، ويلجأ إلى التفسير الضيق بالنظر إلى الطبيعة العقابية للتأديب<sup>(1)</sup>.

نجد في القانون التأديبي للوظيفة العمومية أن هذه السلطات تكون مركزة في يد واحدة وهي السلطة الرئاسية، فهي غالباً ما تقوم بتحريك الدعوى التأديبية والبحث والتحري عن الأدلة، ثم تصدر قرار معاقبة الموظف المذنب، وإن كان في بعض الحالات وذلك حسب جسامة الخطأ المقترف يفرض عليها عرض القضية التأديبية على هيئة خاصة لتفصل نهائياً فيها. وإن كان هذا التنظيم الأخير يخفف من تركيز السلطة التأديبية في يد الإدارة، إلا أنه في الكثير من الأحيان لا يعطي ضمانات كافية في مواجهة سلطة التأديب، وبالتالي نجد أن بعض الدول تأخذ بمبدأ الفصل بين سلطة الاتهام والتحقيق والمحاكمة، وأحسن مثال على ذلك هو النظام

(1) محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب "دراسة مقارنة"، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة (مصر) 1995، ص 410.

التأديبي في ألمانيا الاتحادية. وكذا النظام التأديبي في مصر أخذت بنظام حاولت فيها التوازن بين مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف في نفس الوقت.

أما فيما يخص النظام الإداري الجزائري فهو لن يخرج عن مبدأ تركيز السلطات الثلاث في يد الإدارة وإن كان قد أدخل عليه بعض التعديلات حماية لحقوق الموظف<sup>(1)</sup>، وعلى الرغم من اختلاف قوانين الدول حول السلطة المختصة بالتأديب إلا أنها تدور عادة بين نظامين أساسيين النظام الرئاسي (أولا) والنظام شبه القضائي (ثانيا)، وهناك من يأخذ بالنظام الثالث وهو النظام القضائي (ثالثا) ونرى موقف المشرع الجزائري من هذه الأنظمة (رابعا).

### أولا: النظام الرئاسي

تعتبر السلطة التأديبية القاعدة الأساسية في الوظيفة العمومية، لذا أخذت مكانة هامة في قوانين الدول، لدرجة أنها تمارس فقط في إطار السلطة المقيدة، دون أن يترك القانون للإدارة أية سلطة تقديرية في تفويضها أو التنازل عنها لجهة أخرى<sup>(2)</sup>.

نقصد بالنظام الرئاسي أنه للإدارة وحدها الحق في تحريك الدعوى التأديبية والتحري عن الأدلة وتوقيع الجزاء التأديبي على الموظف المذنب<sup>(3)</sup>، وهناك عدة دول أخذت بهذا النظام منها: الدانمارك، اسبانيا، الولايات المتحدة الأمريكية وكندا والمملكة المتحدة والجزائر<sup>(4)</sup>، ونجد أن علماء الفقه يرجحون ضرورة الأخذ بهذا النظام وذلك بالرجوع إلى الحجج التالية:

1. الإدارة هي الادرى بالتكيف الحقيقي للخطأ التأديبي المرتكب من قبل الموظف، فليس للقضاء إدراك هذه الأمور، كون أنه بعيدا عن الواقع الإداري.
2. إن انتزاع السلطة من يد الإدارة تفقدها مكانتها و هيبتها في الوظيفة العمومية، مما يؤدي إلى انتشار الفوضى، والاضطرابات في الوظيفة العمومية.

(1) كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2004، ص،134.

(2) مليكة مخلوفي ، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2012، ص14.

(3) كمال رحماوي، مرجع سابق، ص135.

(4) محمد سليمان الطماوي ، مرجع سابق، ص412.

3. إن التأديب يتطلب السرعة في حسم الأمور التأديبية.

نظرا لهذه الحجج والاعتبارات التي أخذ بها الكثير من العلماء والفقهاء، نجد أن القضاء الإداري الفرنسي اعتمد على هذا النظام بشكل واسع، فلقد تم تعديل بعض الأمور فيه بغية تحقيق ضمانات أكثر للموظفين.

وسنعرض باختصار أهم التعديلات في النقاط التالية:

- ألزمت السلطة الرئاسية قبل اتخاذها للقرار التأديبي وتوقيع الجزاء على الموظف المخالف، أخذ رأي هيئة معينة، باعتبار أن هذا الأخير إجراء إجباري لا بد من الإدارة التقيد به وإلا اعتبرت قراراتها باطلة.

- إنشاء مجالس خاصة للتأديب يكون لها حرية الفصل في القضايا التأديبية التي تعرض عليها.

مع أن هذه النظرية تبدو صالحة في الأنظمة التي اقتصرت سلطة التأديب فيها على السلطة الرئاسية فقط، إلا أنها تفتقد للكثير من المقومات تتماشى بها أثناء تأديب الموظف وعند المساءلة التأديبية، ليس فقط من السلطة الرئاسية إنما من قبل جهات أخرى كالمحاكم التأديبية التي يشكلها المشرع لممارسة السلطة التأديبية في مصر، ومجالس التأديب في العراق، وسوريا والأردن، ومن السلطة التشريعية بالنسبة للقضاء وموظفي البلديات في بعض الولايات السويسرية.

قد يتدخل المشرع بقصر اختصاص سلطة التأديب على توقيع العقوبات اليسيرة فقط، أما العقوبات الجسيمة فيحيلها إلى جهة مستقلة، سواء كانت قضائية أم هيئة مستقلة ولذلك أصبحت هذه النظرية فاقدة لمعظم مقوماتها، الأمر الذي أدى بالفقهاء إلى هجرها لأنه ظهرت فيها تعسف السلطة، الأمر الذي دفع الدولة إلى منح الموظفين المزيد من الضمانات التأديبية وذلك عن طريق اشتراك القضاء الإداري في ولاية التأديب أو الحد من طلاقات<sup>(1)</sup> السلطة

(1) علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العمومية، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية (مصر)

الإدارية في التأديب عن طريق إلزامها باستشارة هيئة مشتركة، أو بتجربتها من حق توقيع العقوبات الشديدة<sup>(1)</sup>.

### ثانيا: النظام شبه القضائي

هذا النظام يعتبر صورة من صور النظام الرئاسي، باعتبار أن توقيع الجزاء في هذا النظام وإصدار القرار التأديبي يعود إلى اختصاص السلطات الرئاسية، ومع ذلك يتوجب على السلطة التي لها حق إصدار القرارات التأديبية أن تستشير هيئات تمثل فيها كل من الإدارة والموظفين بالتساوي، قبل اتخاذها للجزاء التأديبي فيطلب إليها النظر في الإجراءات واقتراح العقوبة، وكقاعدة عامة هذا الرأي لا يقيد السلطة ولا يلزمها بشيء، ونجد هذا النظام أخذت بها بعض الدول كبلجيكا وفرنسا وإيطاليا<sup>(2)</sup>.

فالرأي الإلزامي هو الذي يجب أخذه إلزاميا حيث أن الإدارة تستطيع أن لا تتبعه، لكن هي ملزمة بإتباع الإجراءات القانونية وذلك بالأخذ الأولي الخاضع للاستشارة أو النص الذي تقترحه الهيئة، أو نص يوفق بين الاثنين، فليس بإمكانها تبني نص لم يخضع للاستشارة.

أما الرأي الغير الإلزامي هو الذي لا تكون الإدارة مجبرة بالتقيد به، غير أنه إذا تم الأخذ به فيجب أن يكون دقيقا<sup>(3)</sup>.

### ثالثا: النظام القضائي.

يقوم هذا النظام على جعل سلطة الإدارة مقصورة، ونزع السلطة من يدها فهو يهدف إلى تحقيق ضمانات أكثر للموظف و حماية حقوقه من تعسف الإدارة<sup>(4)</sup>. حيث تمارس السلطة التأديبية من طرف محاكم تأديبية متخصصة<sup>(5)</sup>.

ولقد أيدت هذه الفكرة من طرف الكثيرون وذلك باستنادهم على الحجج التالية:

(1) علي جمعة محارب، مرجع سابق.

(2) محمد سليمان الطماوي ، مرجع سابق، ص410.

(3) جورج قوديل، بيار دلقولقيه، ترجمة منصور القاضي، القانون الإداري، ج1، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 233.

(4) كمال رحماوي، مرجع سابق، ص136.

(5) هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر 2013، ص347.

- هذا النظام يحمي الموظف من تعسف الإدارة في استعمال حقها في المجال التأديبي.
- ترك الإدارة تتفرغ لتسيير شؤونها الإدارية و ترك المهام التأديبي للسلطة المختصة.

ورغم الايجابيات التي يمتاز بها هذا النظام، إلا أنه لا يخلوا من العيوب كالعادة، وذلك من خلال الانتقادات التي عرفها هذا الأخير، ويمكن تلخيصها في هذه النقاط:

- نظام مزيج بين أمرين منفصلين عن بعضهما البعض، فمهمة القاضي في السهر على تطبيق القانون، بينما التأديب هو جزء لا يتجزأ من السلطة الرئاسية.
- القضاء بعيد عن مقتضيات الإدارة، وليس بوسعه الاهتمام بالإدارة وما يجري داخلها، وهكذا يمكن أن يؤثر على نوع الحكم الذي يصدره القاضي بشأن الموظف لبعده عن الواقع الإداري.
- إن عملية التقاضي تتميز بالبطء، بينما التأديب يتطلب الاستعجال.

#### رابعاً: موقف المشرع الجزائري

لقد منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة، أو ممثليها المرخص له قانوناً، حق تسليط الجزاء التأديبي على الموظف المذنب.

إلا أنه لم يترك ممارسة هذا الحق للسلطة الرئاسية وحدها، وإنما جعل هيئة أخرى تشاركها في ذلك، وذلك حسب أهمية العقوبة التي تتوي الإدارة تسليطها على الموظف<sup>(1)</sup>. فيكون المشرع الجزائري إذن قد أخذ بالنظام الرئاسي و ذلك ما جاء في المادة (162) من قانون 03-06 المتعلق بالوظيفة العامة التي تم إسناد قرار التأديب بمختلف أنواعها ودرجاتها بصورة مباشرة لسلطة التعيين وتنص على "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين"<sup>(2)</sup>.

(1) كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 137.

(2) مادة 162 من أمر رقم 03-06، مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد (46)، صادر بتاريخ 16 جويلية 2006.

بذلك فالمشرع الجزائري أخذ بهذا النظام وأدخل عليه بعض التعديلات، إيماناً منه بضرورة حماية المرفق العام من جهة، وبضرورة توفر ضمانات فعالة للموظف من جهة أخرى، وهذا ما سوف نوضحه فيما يلي:

#### أ- ممارسة حق إصدار العقوبة من الدرجة الأولى:<sup>(1)</sup>

يمكن للسلطة الإدارية المختصة اتخاذ العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى بقرار مبرر، بعد حصولها على توضيحات كتابية من معني<sup>(2)</sup>.

نجد أن المشرع الجزائري أعطى للسلطة الرئاسية حق تسليط العقوبة من الدرجة الأولى، شرط تسبب القرار، فلم يلزمها بأخذ رأي أي جهة معينة، ويرجع السبب إلى عدم خطورة هذه العقوبات<sup>(3)</sup>، ذلك حسب المادة 165 من الأمر 03-06 " تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني"<sup>(4)</sup>.

#### ب- ممارسة حق إصدار العقوبة من الدرجة الثانية:

للسلطة الرئاسية حق تسليط العقوبات من الدرجة الثانية، وذلك بقرار مسبب، دون استشارة أي جهة أو التقيد برأي هيئة معينة، ومع هذا فإن من حق الموظف أن يعرض المسألة على "لجان الموظفين" في ظرف لا يتعدى شهراً من تاريخ تبليغه القرار التأديبي، إلا أن هذه الأخيرة لا تقيد الإدارة، ولذا فإن عرض المسألة على هذه اللجان لا جدوى منها بعد أن تكون الإدارة أخذت بقرارها.

(1) كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 137.

(2) سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 462.

(3) كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 138.

(4) مادة 165 من أمر رقم 03-06، مرجع سابق.



## ج- ممارسة حق إصدار العقوبة من الدرجة الثالثة

نظرا لأن العقوبات من الدرجة الثالثة تنسم بخطورة شديدة وتهدد الحياة العملية للموظف، فإن المشرع جعل هذه الأخيرة من اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء، المنعقدة كمجلس تأديبي. فلا تملك السلطة الرئاسية سوى اقتراح العقوبة وعلى اللجان السالفة الذكر، إما أن توافق على رأي الإدارة أو تقضي بتسليط العقوبة التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب<sup>(1)</sup>.

لقد جاء ذلك في نص المادة 162 من المرسوم رقم 06-03 من القانون السالف الذكر: "تتخذ اللجنة التي لها صلاحيات تعيين العقوبات التأديبية المناسبة من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المتخصصة المجتمعة كمجلس تأديبي والتي يجب أن تثبت في القضية المطروحة وعليها في أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها".

## الفرع الثاني: موجبات اختصاص سلطة العقاب

أوجب المشرع الجزائري ضرورة وجود سلطة مختصة، تمارس اختصاصها وفقا لما حدده القانون لها، لذلك نجد أنه من أجل الحفاظ على السير الحسن للوظيفة العامة لا بد من تنظيم هذه السلطات وفقا للقانون وإلا نتجت عن عدم تطبيق هذا النظام عدة آثار منها:

1- إبطال القرار التأديبي لمخالفة اختصاص سلطة التأديب التي تبين سلطات القاضي الإداري تجاه القرار الإداري، والجزاء المترتب على مخالفة قواعد الاختصاص التأديبي هو الإلغاء القضائي، جزاء لعدم احترام قواعد توزيع الاختصاص التأديبي داخل الإدارة، بينما إعدام القرار التأديبي يكون جزاء للخروج الجسيم عن ممارسة هذا الاختصاص والذي يصل إلى اغتصابه، ما يجعل قرار القاضي مشدد والذي يصل إلى إعدامه.

2- إلغاء القرار التأديبي لعدم مشروعية اختصاص سلطة التأديب التي تبين سلطات القاضي الإداري تجاه القرار الإداري، والجزاء المترتب على مخالفة قواعد الاختصاص التأديبي هو الإلغاء القضائي، جزاء لعدم احترام قواعد توزيع الاختصاص التأديبي داخل

(1) كمال رحماوي، مرجع سابق، ص ص 138-139.

الإدارة، بينما انعدام القرار التأديبي يكون جزاء للخروج الجسيم عن ممارسة هذا الاختصاص والذي يصل إلى حد اغتصابه، ما يجعل قرار القاضي مشدد والذي يصل إلى إعدامه.  
3- إلغاء القرار التأديبي لعدم مشروعية اختصاص سلطة التأديب والذي يعود إلى:

- عدم المشروعية الموضوعية لاختصاص سلطة التأديب<sup>(1)</sup>، التي يجب أن تكون القرارات الصادرة منها مشروعة، وتعود إلى صلاحياتها أثناء تأديب الموظفين دون أن تمتد إلى غيرها من السلطات التي هي غير مسموحة قانونا.

يعود سبب عدم مشروعية اختصاص سلطة التأديب من الناحية الموضوعية إلى سوء توزيع الاختصاصات في الإدارة، حيث نجد أن كل إدارة تتدخل في صلاحيات واختصاصات إدارة أخرى، الأمر الذي يؤدي إلى إلغاء القرارات التأديبية<sup>(2)</sup>.

كذلك يعود السبب إلى عدم احترام سلطة التأديب لنطاقها الزمني، فيتوجب لها أن تمارس صلاحياتها خلال المدة التي حددها القانون وذلك تطبيقا للمادة 166 من أمر 06-03 المتعلق بالوظيفة العمومية الذي أجبر المشرع فيها المجلس التأديبي بضرورة إبداء رأيه خلال 45 يوم من تاريخ إخطاره من قبل السلطة التأديبية. فمجرد انقضاء هذه المدة يسقط الخطأ المنسوب للموظف<sup>(3)</sup>.

أخيرا يعود سبب إلغاء القرار التأديبي لعدم مشروعية اختصاصها المكاني، الذي يتحدد بالنظر إلى الإدارة أو المصلحة التي يرتبط بها الموظف عند ارتكابه للمخالفة التأديبية، كما يمتد الاختصاص التأديبي لبعض السلطات ليشمل كافة الإقليم الوطني.

إن الوضعية الإدارية للموظف العام، يؤثر على السلطة التي لها صلاحية تحريك الدعوى التأديبية ضده، فهل تقتصر ممارسة سلطة التأديب على سلطة التعيين أم تتعداها إلى حالات أخرى؟

(1) مليكه مخلوفي ،مرجع سابق، ص29.

(2) أحمد محيو ، المنازعات الإدارية، ط 6، المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص185.

(3) مادة 166 من أمر رقم 06-03، مرجع سابق.

بهذا الصدد نجد أن المشرع الجزائري أوكل مهمة تأديب الموظف الذي يكون في حالة الانتداب، إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين وذلك ما حددته المادة 137 من أمر 06-03 السالف الذكر، وهذا دليل على أن الاختصاص يعود إلى الإدارة التي وقع فيها الخطأ.

أما بالنسبة للقضاء الجزائري، فموقفه في هذه النقطة غير واضحة لعدم وجود أي قرارات قضائية سواء لدى المحكمة العليا سابقا أو مجلس الدولة حاليا، تبين موقف القاضي الجزائري في هذا المجال<sup>(1)</sup>.

## المطلب الثاني

### مشروعية الصحة الخارجية للقرار التأديبي

تجنبنا للانتهاك المباشر للقاعدة القانونية التي وضعها المشرع الجزائري في المجال التأديبي، و السهر على ضمان حقوق الموظف، و تحقيق التوازن في المرافق العامة، اتسعت الرقابة على القرارات التأديبية ولم تتوقف في رقابة اختصاص سلطة التأديب بل امتدت إلى رقابة مشروعية الصحة الخارجية للقرار التأديبي (الفرع الأول) وتسببه الذي يعتبر من حق الموظف العام (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مفهوم الصحة الخارجية للقرار التأديبي

تعد مشروعية الصحة الخارجية للقرار التأديبي، ضمانا أساسية لحماية الموظف العام من تعسف الإدارة في المجال التأديبي، وبالتالي وضع المشرع الشروط الشكلية التي يجب أن يكون عليه القرار التأديبي والتي لم توضع كما يزعم البعض لتعقيد الإجراءات الإدارية بل لضمان حقوق الموظف العام<sup>(2)</sup>. ويعني شكل القرار التأديبي المظهر الخارجي، أي طريقة تعبير الإدارة عن إرادتها التي تضمنها القرار و احتواءه على كل ما يجب أن يتضمنه القرار الصادر منها<sup>(3)</sup>.

تتمثل الحالات المتعلقة بالشروط الشكلية للقرار في:

(1) مليكة مخلوفي ، مرجع سابق، ص30.

(2) كمال رحماوي، مرجع سابق، ص168،167.

(3) فرحات فوزت ، القانون الإداري العام، الكتاب الأول، كلية الحقوق، الجامعة اللبنانية، 2004.

يمكن تعريف عيب شكل القرار الإداري بأنه عدم امتثال القرار كلياً أو جزئياً، للقواعد الشكل المنصوص عليها قانوناً، وقد تتعدد شروط الشكل والإجراءات بتعدد مواضيع ومصادر القرار ونذكر:

- الطابع المكتوب للقرار وهو ما يستخلص ضمناً من اشتراط نشره أو تبليغه<sup>(1)</sup>.
- فالنشر يعتبر من الشكليات المقررة الواجب على جهة الإدارة إتباعها بهدف إعلان الموظف بالقرار الصادر ضده.
- التبليغ (الإعلان) ويتمثل في إخطار المخاطب بالقرار بنسخة منه، بموجب الوسائل المحددة قانوناً، كما يهدف بأنه "الطريقة التي تنقل بها جهة الإدارة القرار الإداري إلى فرد بعينه"<sup>(2)</sup>.
- إلى جانب النشر والتبليغ، قيد المشرع سلطة التأديب في اتخاذ العقوبات التأديبية، أن يكون القرار كتابي وهذا ما أكدته المادة 163 من أمر رقم 06-03، التي نصت على جميع العقوبات التأديبية باستثناء عقوبة التنبيه. وتتمثل العناصر المكتوبة للقرار في:
  - ذكر تاريخ ومكان صدور القرار: إذ أنه يتوجب أن يتضمن القرار تاريخ إصداره ومكانه.
  - تضمين القرار التأديبي توقيع السلطة المختصة به: إن القضاء الإداري ذهب إلى الأبعد حيث وصلت رقابته إلى إلزام السلطة التأديبية بالتوقيع على القرار الذي أصدرته ضد الموظف المخالف، إذ يسهل عليه معرفة مصدر القرار الذي لحق به.
  - لغة القرار: يتبع مشروعية المظهر الخارجي للقرار صياغته باللغة الرسمية، التي حددها دستور الدولة<sup>(3)</sup> وذلك بالرجوع إلى المادة 03 من دستور 1996 التي جاء فيها أن "اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية"<sup>(4)</sup>.

(1) هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص ص424-425.

(2) علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، ص 293.

(3) مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 46.

(4) دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الموافق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج ر عدد(76)، بتاريخ 08 ديسمبر 1996، المتمم بقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد(25)، بتاريخ 14 أبريل 2002، المعدل و المتمم بقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد(63)، بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

- احترام الجهة المستشارة للقواعد التي تحكم تشكيلتها ونظامها الداخلي بصفة عامة (رئاسة الجلسة، النصاب القانوني للحاضرين، استدعاء جميع الحاضرين...).

ما يجدر استخلاصه أن القضاء الإداري وقف باستمرار موقفا وسطا من الشروط الشكلية، ويميز لهذا الغرض، ليس ما يطلق عليه بالشروط والإجراءات الجوهرية، وهي التي تقرر القوانين لحماية الموظفين، ضد تعسف الإدارة، فيؤدي إغفال هذه الأشكال الجوهرية إلى وصف القرار الإداري بعدم المشروعية ويتعرض للإلغاء<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: تسبب القرار التأديبي

يعد تسبب القرار التأديبي من العوامل الأساسية التي يعتمد عليها القضاء في مراقبة السلطات التأديبية بمدى مشروعية القرارات الصادرة عنها ضد الموظف العام، لأنه بواسطته تفصح السلطة التأديبية عن الأسباب التي جعلتها تتخذ هذا القرار ضد الموظف<sup>(2)</sup>.

السبب الرئيسي الذي أدى بالمشرع إلى إلزام السلطة التأديبية بتسبب القرار التأديبي، هو حماية الموظف العام من الدرجة الأولى، وضمان عدم المساس بمستقبله الوظيفي. بالتالي سنتناول مفهوم مشروعية تسبب القرار التأديبي وأهميته (أولا) إلى جانب ضوابط تسبب القرار وجزء تخلفه (ثانيا) ونرى موقف المشرع الجزائري منه (ثالثا).

### أولا: مفهوم تسبب القرار التأديبي وأهميته

في هذا الصدد نتناول تعريف مشروعية تسبب القرار التأديبي (أ) و التطرق لأهميته (ب).

#### أ- تعريف مشروعية تسبب القرار التأديبي

يقصد بتسبب القرار التأديبي، الصادر من سلطة العقاب، ذكر هذه الأخيرة في صلبه لمبررات إصداره، بهدف إحاطة المخاطبين بالدوافع التي لأجلها تم عقابهم.

(1) هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص426.

(2) صفاء فتيني، الرقابة القضائية على مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص45.

هناك فارق جوهري بين تسبیب القرار وسببه، رغم اتحادهما في اللغة، فإذا كان تسبیب القرار يعني قيام الإدارة ببيان مبررات إصداره، فغن سببه يتمثل في الحالة الواقعية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها، ومن ثم فإن تسبیب القرار يأتي دائماً بعد إصدارها له، في حين أن سبب القرار موجود قبل إصداره. حيث يعد دافع الإدارة في إصدارها له، إضافة أن الإدارة ليست ملزمة بتسبیب القرار في كافة القرارات الإدارية إلى أن يثبت المدعي ما ينفیه، وعلى عكس من ذلك فإن قرارات الإدارة، وبغير حاجة إلى نص ينبغي تسبیب القرار الصادر ضد الموظف، وأن يكون هذا السبب مشروع ومحدد بوقائع ظاهرة يقوم عليها.

### ب- أهمية تسبیب القرار

إن تسبیب القرار التأديبي ذو أهمية بالغة بالنسبة للموظف والإدارة، وكذا بالنسبة للقضاء.

فبالنسبة للموظف فتكمن أهميته في:

- التحقق من أن الإدارة قد اطلعت على ملف القضية بما يتضمنه من وقائع و أوراق وسندات، مما يستدعي الإدارة إلى العلم بما أبداه الموظف المتهم من تصريحات.<sup>(1)</sup>

- يسمح بكشف عن مدى استخلاص الوقائع استخلاصاً جيداً، وترتيب النتيجة الصحيحة عليها، وتبصر الموظف بما نسب إليه وعوقب بسببه، فيرضى عنها ويتوب عما فرط في حق الوظيفة والمصلحة العامة، أو يكون دارياً أنه ظلم وجوزي بعقوبة لم يقترف جريمتها فيتظلم من ذلك بالطعن أمام القضاء، الذي بدوره يتحقق عن طريق التسبیب من صحة أو عدم صحة القرار أو العقوبة، وذلك من خلال رقابته على الوقائع المادية والقانونية، التي بني عليها القرار، والتحقق من أن السلطات التأديبية لم تخل بحق أصحاب الشأن في القضية التأديبية. ومن ناحية أخرى فإن تسبیب القرار ذو أهمية كبيرة للإدارة وتتمثل في:

إن التزام الإدارة بالتسبیب سيدفعها إلى دراسة قراراتها بشكل صحيح، وتفحص الوقائع بشكل دقيق حتى لا يكون قرارها منشوباً بعيوب، فيؤدي إلى بطلانها بما يستتبعه ذلك من إحراج للإدارة، وكذلك من ناحية أخرى فإن تسبیب القرار التأديبي عون للقاضي الإداري في رقابته

(1) - وسام عقون، ضمانات تسبیب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة

محمد خيضر بسكرة، ص 32.

على صحة القرار، حيث يتبين على مدى إصابة أو خطأ الإدارة في اتخاذها للقرارات، استناداً إلى ما ساقته من أسباب.

إذا كان للتسبب أهمية بالغة بالنسبة للمتهم والإدارة والقضاء فإن له فائدة لا تقل أهمية عما سبق بالنسبة لنظام التأديب بصفة عامة، لما يحققه من أعمال لمبدأ الفاعلية، وتحقيق مبدأ المشروعية في النظام التأديبي<sup>(1)</sup>

### ثانياً: ضوابط تسبب القرار وجزاء مخالفته.

التسبب التزام قانوني تعلن الإدارة بمقتضاه الأسباب القانونية و الواقعية التي حملتها على إصدار القرار الإداري، وشكلت الأساس القانوني الذي بني عليه<sup>(2)</sup> فهو وسيلة لبلوغ حسن التطبيق، تمكينا من أن تصل العقوبة إلى تحقيق غايتها المرجوة، لذلك فلا بد لها من ضوابط تؤدي إلى تحقيق الهدف الذي من أجله تقرر، ولهذا يجب أن يكون التسبب:

1- مباشر ومعاصراً لصدور القرار.

2- مفصلاً بالدرجة التي يتفق وصفة القرار، ومعلناً لصاحب الشأن.

3- أن يرد في صلب القرار ذاته، أن تكون أسبابه متناسبة وسائغة، ويعني ذلك أن تكون النتيجة التي توصلت إليها قد استخلصت من أصول موجودة بالأوراق، فإن كانت هذه النتائج منتزعة من أصول غير موجودة أو كانت مستخلصة من أصول لا تنتجها، فإن التسبب لا يكون سائغاً، مما يفقد القرار لركن التسبب.

### أ- ضوابط تسبب القرار التأديبي:

تتمثل أهم الضوابط التي تحكم تسبب القرار التأديبي في:

أن يتضمن تسبب القرار بيان الواقعة أو الوقائع المستوجبة للجزاء، بحيث يستطيع صاحب الشأن معرفة أسباب القرار الذي صدر ضده بمجرد قراءته، وإذا كانت لسلطة التأديب أن تستند إلى صيغة عامة في تكييف الجريمة التأديبية كأن تقرر أن الموظف قد "خرج على مقتضى

(1) وسام عقون، مرجع سابق، ص 32.

(2) نقلاً عن: علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، ج2، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2008، ص562.

الواجب في أعمال الوظيفة" فإنه يتعين عليها أن تقوم بتحديد الواقعة التي يعد فيها الموظف العام خارجا على مقتضى الواجب. أما الاتهامات العامة، فإنها لا يمكن أن تعتبر مكونة للركن المادي للجريمة. فالأصل أن يستغل كل حكم بأسبابه المستقاة من واقعه بحيث لا يجوز له الاستناد في أسبابه لأسباب حكم آخر.

ولتمام التسبب يجب سرد وقائع الدعوى كاملة، دون خطأ أو تحريف، واستخلاص الصحيح منها وتقديرها بما يؤدي إلى تكييفها تكييفا سليما من أجل تطبيق نصوص القانون عليها بشكل صحيح وأن يكون الحكم منسقا مع أسبابه، ومستخلصا استخلاصا دقيقا ومنطقيا.

### ب- جزاء مخالفة تسبب القرار التأديبي.

نظرا لأن تسبب القرار التأديبي يعتبر من صحة الشكل القرار، فتسري بشأنه بطلان القواعد العامة التي تحكم بطلان الشكل في القرارات الإدارية بصفة عامة، والتي تقضي بالبطلان إذا كان ما تم إغفاله شكل جوهري، ولما كان التسبب ضمانا مقررة للمتهم، فإنه بهذه المثابة يكون شكلا جوهريا، يترتب تخلفه بطلان الحكم أو القرار التأديبي الذي خلا منه، ويمتد هذا البطلان ليشمل أيضا، كل قرار تأديبي، شابه قصور في التسبب.

لسلامة تسبب القرار التأديبي ينبغي أن يتضمن إيضاح الوقائع الموجبة للجزاء والتي كونت منها السلطة التأديبية اقتاعاتها واستظهار الحقائق القانونية وأدلة الإدانة، بما يفيد توافر أركان الجريمة التأديبية، وقيام القرار على سبب يبرره، ويتيح للقضاء أعمال رقابته عليه، من حيث تطبيق القانون على وقائع الاتهام<sup>(1)</sup>.

### ثالثا: موقف المشرع الجزائري من تسبب القرار التأديبي

لم تكن السلطات الإدارية ملزمة بتسبب القرار التأديبي، إلى غاية تاريخ متأخر مع وجود استثناء، أن تقوم بتسبب قراراتها إذا طلب منها القاضي الإداري ذلك<sup>(2)</sup>.

انتهج المشرع الجزائري سياسة التأطير القانوني في تسبب قراراتها التأديبية، ولذلك أصبح التسبب استثناء تلتزم بها الإدارة في حالات نادرة، وذلك بموجب نص قانوني صريح، ثم كرس

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العمومية، دار الكتب القانونية، مصر 2014، ص 241.

(2) لحسن بن الشيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية) دار هومه، الجزائر، 2006، ص 137.



المشروع الجزائري ضمانا لتسيب القرار التأديبي بموجب قوانين الوظيفة العمومية المتعاقبة، حيث ألزمت المادة 56 من الأمر رقم 13/66 السلطة التأديبية بتسيب قراراتها التأديبية<sup>(1)</sup>.

ثم جاء مرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985. المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ليلزم الإدارة بتسيب قراراتها والتي تشمل العقوبات من الدرجة الأولى والثانية وذلك حسب المادة 125-126 منه وما يمكن ملاحظته أن هذا القانون لم ينص على العقوبات من الدرجة الثالثة والتي تتسم بالخطورة<sup>(2)</sup>.

لذلك جاء القانون الأخير للوظيفة العمومية ليكمل بما جاء به القانون السابق الذكر وهو قانون 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية لينص في المادة 165 منه على "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني".

تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمع كـ مجلس تأديبي، والتي يجب أن تكون القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها. لذلك ألزم المشروع في هذه المادة بتسيب قرارها المتضمنة كل أنواع العقوبات<sup>(3)</sup>.

(1) عقون وسام، مرجع سابق، ص 29.

(2) مادة 125-126 من مرسوم 59/85، مؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج 1 ر عدد (13)، بتاريخ 24 مارس 1985.

(3) مادة 165 من أمر رقم 03/06 مرجع سابق.

## المبحث الثاني

### رقابة مشروعية الإجراء التأديبي أمام المجلس التأديبي

خضوع الإدارة العامة و السلطة التأديبية بصفة خاصة لمبدأ الشرعية هو التطبيق السليم و الصارم لكافة الإجراءات المنصوص عليها قانوناً، و تطبيق قرارات المجلس التأديبي مهما كان المتخذ ضد أو لصالح الموظف العام، مع المحافظة على كل طرق الطعن عليها قانوناً.

تلتزم السلطة الوظيفية في القيام بوظيفتها وفقاً للأحكام و القواعد القانونية و ما يتطلبه مبدأ المشروعية الشكالية و الموضوعية و إلا وقعت تصرفاتها تحت طائلة البطلان.

وجود و تطبيق مبدأ المشروعية يحقق الحماية لقانون الحريات و حقوق الموظف في مواجهة السلطة التأديبية. و ضماناً لحقوق الموظف، نجد أن المشرع حصر الإجراءات التأديبية التي تقوم بها السلطة التأديبية، من أجل سهولة تحديدها و تفصيلها في كل مراحل هذه الإجراءات بدءاً من مرحلة رفع الدعوى ضد الموظف (المطلب الأول) إلى مرحلة إخطار الموظف بالقرار الصادر من طرف سلطة التأديب ضده (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### الرقابة على الإجراءات لاتخاذ القرار التأديبي

احتراماً لمبدأ المشروعية في النظام التأديبي، وضماناً للسير الحسن للمرفق العام، فإن السلطة الإدارية تلجأ في بعض الأحيان إلى إجراءات تعود إلى مصلحة الموظف والإدارة في نفس الوقت، حيث تقوم بإجراء التوقيف الاحتياطي للموظف (الفرع الأول) وكذلك قيامها بالتحقيق الإداري (الفرع الثاني) مع ضمانه إجراء المواجهة التأديبية للموظف المذنب (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول: الوقف الاحتياطي للموظف

الوقف الاحتياطي عن العمل هو أحد الإجراءات الوقائية التي تهدف إلى ترقية العامل بصفة مؤقتة عن العمل، وذلك بما يجري من تحقيق بغية الوصول إلى حقيقة الاتهام<sup>(1)</sup>. ويعد أول إجراء تقوم بها السلطة المختصة باتخاذها في حالة ارتكاب الموظف العام لخطأ مهني جسيم<sup>(2)</sup>.

وهو ما ذهبت إليه المادة 173 من قانون 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة حيث نصت على "في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً يمكن التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً"<sup>(3)</sup>.

فالخطأ المهني الجسيم يمكن أن ينجر عنه التسريح، ولذلك فالتوقيف يتم بصفة فورية لأننا أمام مخالفة الالتزامات المهنية أو للقانون العام، ويتخذ هذا الإجراء طبقاً لأحكام المادة 163 من التعيين، فالأمر يتعلق بإجراء أساسي مؤقت، الهدف منه إقصاء الموظف من الخدمة لمدة محددة في انتظار إحالة ملفه على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين يوماً (45 يوم) ابتداء من تاريخ إخطارها<sup>(4)</sup>.

(1) عبد العزيز عبد المنعم، مرجع سابق، ص 157.

(2) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 447.

(3) مادة 173 من أمر رقم 03/06، مرجع سابق.

(4) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 448.

وهو ما ذهبت إليه المادة 165 فقرة 02 من قانون الوظيفة العمومية 03/06 حيث نصت على أنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، المجتمعمة كمجلس تأديبي، والتي يجب تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة و أربعين (45) يوما من تاريخ إخطارها"

نظرا الآثار التي من شأنها التأثير على حياة الموظف الإدارية والاجتماعية، إذ يستلزم التوقيف المؤقت وإبعاد الموظف عن منصبه وقطع مرتبه باستثناء العلاوات العائلية، ولذلك كان من الضروري أن يحاط هذا الإجراء ببعض الضمانات التي من شأنها أن تحمي الموظف العام من خطر استعمال هذا الحق في غير الأغراض التي منح من اجلها، فلا يجوز توقيف الموظف إلا في الحالات التالية:

1- حالة ارتكاب الموظف العام مخالفة جسيمة.

2- حالة تعارض وجود الموظف العام في منصب العمل مع حسن سير عملية التحقيق الإداري.

3- حالة ارتكاب الموظف جنائية تتعارض مع احتفاظه بمنصب العمل<sup>(1)</sup>.

نجد بعض حالات الخطأ الجسيم المرتكب من قبل الموظف العام في التعليم رقم 08 الخاصة بإجراءات توقيف الموظفين، ونذكر على سبيل المثال تحويل الأموال العمومية وتزوير وثائق المحاسبة<sup>(2)</sup>.

فيما يخص تعارض وجود الموظف العام في منصب عمله مع حسن سير عملية الموظف العام في أماكن العمل من شأنه أن يؤدي إلى تغيير الأدلة أو يؤثر على الشهود. أما في ما يتعلق بحالة المتابعة الجنائية، فهي متصلة بالجرح التي قد يرتكبها الموظف، سواء كانت لها

(1) كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 112.

(2) التعليم رقم 08، الخاصة بإجراءات توقيف الموظفين، المؤرخة في جويلية 1969.

علاقة بالوظيفة العمومية أو خارجها، وفي الحالتين لا يجوز توقيف الموظف لمدة تزيد عن شهرين<sup>(1)</sup>.

هذا ما ذهب إليه المرسوم رقم 85-59 السالف الذكر في مادته 130، ف01 على أنه يتعين على الإدارة عرض القضية على اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، وإذا لم يفصل في القضية خلال شهرين من تاريخ صدور قرار التوقيف يعاد الموظف العام إلى منصب عمله مع حقه في استرجاع المرتبات التي اقتطعت منه، وأكدت المادة 131 من نفس القانون أنه في حالة ما إذا عارضت لجان التأديب قرار الفصل يتمتع الموظف بنفس الحقوق السابقة<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني: التحقيق الإداري

التحقيق الإداري مجموعة من الإجراءات تباشرها السلطة المختصة قانونا، وذلك من أجل الكشف عن المخالفات التأديبية، وجمع كل الأدلة من أجل إنزال العقوبة عن الموظف المخالف.

الأصل أنه لا يجوز توقيع العقوبة على الموظف العام دون أن يتم التحقيق معه، فالتحقيق الإداري من أهم الضمانات التي يجب أن تسبق توقيع العقوبة لتأديبية، إذ أنه من المبادئ الأساسية لشرعية المساءلة التأديبية إجراء التحقيق الإداري<sup>(3)</sup>.

استقرت عليها الأحكام القضائية، وهو أمر حتمي سابق على توقيع الجزاء الذي يبطل أي قرار إذا كان بدون تحقيق<sup>(4)</sup>. وذلك تكريسا لحق الدفاع وتحقيقا لقدرة من الضمانات للموظف المذنب<sup>(5)</sup>، حيث تقوم الإدارة عادة بالتحقيق الإداري، بناء على ملاحظات الرئيس المباشر للموظف المذنب، أو استنادا لتقارير جهات التفتيش أو اعتمادا على شكاوي المنتفعين

(1) كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 113.

(2) المادة 130-131 من مرسوم رقم 85-59، المرجع السابق.

(3) إسلام إحسان، المسؤولية التأديبية للموظف العام في ضوء قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، الوضع الحالي، الوضع المأمول، مركز العولمة، المعهد القومي للإدارة، جمهورية مصر العربية، ص 6.

(4) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 65.

(5) حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 76.

بخدمات المرفق العام، ووفقا لهذا يطرح إشكال حول السلطة المكلفة بعملية التحقيق الإداري، هل هي السلطة الرئاسية؟ أم هي منفصلة عنها؟ (أولا) وهل هذا التحقيق الإداري إلزامي في جميع الحالات؟ (ثانيا) وهل للتحقيق شكلا معينا (ثالثا).

### أولا: السلطة المختصة بالتحقيق الإداري

لقد ثار جدال بين الفقهاء حول هذه النقطة، فهناك من الفقهاء من يرى أن للسلطة الرئاسية الحق في اتخاذ هذا الإجراء، أي أن تقوم سلطة الاتهام بالتحقيق نظرا لأن هذا الإجراء يعتبر امتدادا للسلطة التأديبية، وهدفه الأساسي الحفاظ على سيرورة المرفق العام بشكل منتظم وخال من المؤثرات التي تؤثر سلبا عليه، ولكن الجمع بين التحقيق والاتهام في نفس الوقت أمر يتسم بالخطورة.

في حالة المتابعة الجنائية، فإن الموظف المذنب يتوقف عن عمله إلى غاية صدور الحكم من طرف المصالح القضائية المختصة.

باعتبار أن التوقيف يتصف بالإجراء المؤقت والوقائي، فليس له طابع تأديبي، وهو لا يدخل ضمن العقوبات التأديبية المحددة قانونا. وهذا ما أكدته الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قرارها الصادر بتاريخ 10 جويلية 1982 "من المقرر قانونا أن إيقاف موظف من عمله لا يشكل عقوبة تأديبية حسب مفهوم المواد (54، 55، 56) من القانون العام الوظيفة العمومية، ومن ثم لا يقبل الطعن فيه بالبطلان أمام القضاء"<sup>(1)</sup>.

فالتوقيف لا يعتبر عقوبة بالنسبة للموظف، إنما هو إجراء تقوم بها السلطة المختصة عندما ترى أن مصلحة المنفعة العامة تتطلب ذلك.

ذلك ما ذهب إليه المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية في قرارها الصادر في 88/02/27، (ب- أن) ضد وزير التعليم العالي حيث جاء فيه "حيث يحق للسلطة المختصة عندما ترى أن مصلحة المرفق تتطلب ذلك، وإبعاد الموظف مؤقتا عن عمله لغاية البت في القضية"<sup>(2)</sup>.

(1) مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 64.

(2) نقلا عن مخلوفي مليكة، المرجع نفسه، ص 65.

نظرا لما يتسم هذا الإجراء من خطورة كان من العدل أن يحتفظ الموظف العام بنصف مرتبة على الأقل حتى يتم الفصل في القضية. كما نرى أن المدة الممنوحة للجان التأديب للفصل في المسألة طويلة وكان من العدل أن يكون أقل من شهرين<sup>(1)</sup>.

التي قد يؤدي بالمساس بالموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية، لأنه في حالة ما إذا كان الموظف المكلف بالتحقيق خاضعا من الناحية الإدارية إلى السلطة التي تملك حق التأديب، فمن السهل أن تؤثر على حيده، ولذا نجد الفقهاء الراضون لهذا الرأي أنه من الأجدر إسناد هذه المهمة إلى جهة منفصلة عن الجهة التي تملك حق التأديب. فإذا كان هذا الوضع من الناحية الفقهية فمل هو المعمول به من الناحية التطبيقية؟

#### أ- في فرنسا

إن السلطة التي تقوم بعملية التحقيق الإداري، هي السلطة التي تملك حق الاتهام، ويكون ذلك تحت رقابة القاضي الإداري، وذلك لحماية الموظف العام من أي تجاوزات يمكن أن تصدرها الإدارة.

#### ب- في الجزائر

إن المشرع الجزائري أعطى للهيئة المستخدمة حق توجيه الاتهام إلى الموظف والتحقيق في نفس الوقت وذلك تطبيقا للمادة 62 من المرسوم رقم 82-302 الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، وبالتالي فالسلطة الرئاسية تجمع بين الاتهام والتحقيق، وهذا مساس بمبدأ الحيادة في عملية التحقيق، فكان من العدل أن تسند هذه المهمة إلى جهة أخرى مستقلة عن السلطة التي توجه الاتهام، لأنه غالبا ما تتفق الإدارة مع الموظف المكلف بالتحقيق على الوصول إلى النتائج التي ترغب فيها.

لهذا نجد أن المشرع الجزائري بين سلطة الاتهام والتحقيق رغم أن التحقيق الإداري إجراء جوهري يتسم بالخطورة في حالة ما إذا تجاوزت السلطة في رأيها<sup>(2)</sup>.

(1) كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 114.

(2) كمال رحماوي، المرجع نفسه، ص 153-154.

باعتباره من الخطوات الأولى التي تهدف إلى تحديد ومعرفة الأفعال التي ارتكبتها الموظف وظروفها، مع البحث عن الأدلة التي تدل على إثم الموظف التي يمكن للإدارة الاستناد عليها<sup>(1)</sup>.

### ثانيا: إلزامية التحقيق

باعتبار أن التحقيق الإداري هي سلطة تقديرية، فالمشروع الجزائري لم ينص على إلزامية إجراء التحقيق، بل نص فقط على ضرورة الاستماع على الموظف المذنب، مهما كانت درجة الخطأ المرتكب، وأعطى اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي، حق مطالبة السلطة الرئاسية بفتح التحقيق في حالة ما إذا كانت المخالفات المنسوبة إلى الموظف غامضة وغير واضحة، ولذلك فتزداد أهمية التحقيق كلما كان الخطأ المرتكب جسيما. ولهذا يعتبر التحقيق الإداري سلطة تقديرية<sup>(2)</sup>، وهذا ما ذهبت إليه المادة 171 من قانون 03/06 السالف الذكر حيث نصت على "يمكن للجنة المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين، قبل البث في القضية المطروحة". ونلاحظ من خلال هذا النص أن كلمة يمكن أن تدل على الاختيار والجوازية، فالمجلس التأديبي أن يطلب من السلطة التأديبية ويمكن أن لا يفعل<sup>(3)</sup>.

### ثالثا: شكلية التحقيق

إن الهدف الرئيسي من عملية التحقيق الإداري هو إظهار الحقيقة، وذلك لتمكن الإدارة من إصدار قراراتها التي تتسم بالشرعية، فالتحقيق الإداري عملية معقدة ترمي إلى معرفة الظروف وكذا توضيحات الموظف، خاصة عندما يتعلق الأمر بالمخالفات الخطيرة، فلا يمكن أبدا أن يكون الاستماع إلى الموظف إلا كتابة. ولذلك أو جب المشروع الاستماع إلى الموظف، وإذا رفض لا بد من معاينة ذلك قانونا.

نظرا لخطورة العقوبات من الدرجة الثانية والثالثة، كان يتوجب الفرض على الإدارة، فتح تحقيقا إداريا، كلما كانت العقوبة من هذا الصنف، أما فيما يتعلق بالعقوبات من الدرجة الأولى،

(1) سعد الشتيوي ، المساءلة التأديبية للموظف، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.ص 122.

(2) كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 157.

(3) مادة 171، من أمر رقم 03/06، مرجع سابق.



فمن الأحسن أن نعطي للإدارة سلطة تقديرية في الالتجاء إلى التحقيق، حماية للانضباط العام<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثالث: المواجهة التأديبية

إن المواجهة التأديبية، مهما اختلفت الآراء الفقهية فهي تعني أمرين أساسيين الأول هو أنه لا بد من إحاطة المتهم بالأدلة التي تدنّبه، وذلك من خلال الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات (أولاً) مع احترام حقوق دفاع الموظف المذنب (ثانياً).

#### أولاً: إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات

إن ضمانات إخطار الموظف بما هو منسوب إليه يعتبر حق دستوري مضمون<sup>(2)</sup>، لذلك ما ذهب إليه الدستور الجزائري لسنة 1996 في مادته 33 حيث تضمن على أنه لا بد للموظف العام من الاطلاع على التهم التي نسبت إليه حتى يتمكن من الدفاع عن نفسه.<sup>(3)</sup>

أما فيما يخص كيفية إتمام هذا الإخطار، فإن سلطة التعيين عند مباشرتها لعملها في مراقبة أعمال الموظفين، وتكتشف أن هناك موظف مذنب، وقد ارتكب خطأ يؤدي به إلى العقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة، تقوم السلطة التأديبية بإخطار الموظف بما هو منسوب إليه من أخطاء، وبأنه سيحال على المجلس التأديبي، وكذا إعلامه بتاريخ ومكان انعقاد الجلسة وذلك عن طريق الإشعار. مع الحرص على إيصاله من قبل الرئيس المباشر أو بواسطة البريد المضمون مع توقيعه على وصل الاستلام، كما يجب أن يحتوي التبليغ على الوقائع المبررة لإجراءات القضية<sup>(4)</sup>.

كذلك يحق للموظف المذنب التبليغ بالأخطاء المنسوبة إليه من طرف السلطة التأديبية وهذا ما نصت عليها المادة 167 من الأمر 03/06 السالف الذكر<sup>(5)</sup>. وكذا المادة 129 من

(1) كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 158.

(2) شيراز جازي، مسؤولية الموظف عن إنشاء السر المهني، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2013، 2014.

(3) المادة 33 من دستور 1996، مرجع سابق.

(4) شيراز جازي، مرجع سابق ص 59.

(5) مادة 167 من أمر رقم 03/06، مرجع سابق.

المرسوم التنفيذي رقم 85-59 نصت على أنه يتعين على الإدارة إخطار الموظف العام بما ينسب إليه من مخالفات مهما كانت درجة العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها عليه<sup>(1)</sup>. وفي حالة ما إذا لم تحترم الإدارة هذا الإجراء يتعرض القرار التأديبي إلى الإلغاء القضائي، وهذا ما اعتمدته الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، ضمن قرارها الصادر بتاريخ 04 جوان 1977، بشأن قضية (طالبى محمد) ضد (وزير العدل) الذي اتخذ بشأن عقوبة العزل دون تقديم دفاعه، وقد رفضت الغرفة الإدارية ذلك حيث قامت بإلغاء القرار باعتباره تجاوزا للسلطة<sup>(2)</sup>.

### ثانيا: احترام حقوق الدفاع للموظف المذنب.

يتصف هذا الضمان بطابع دولي، كرسته معظم الدساتير والقوانين الأساسية للوظيفة العمومية وعند انعدام النصوص يرتقي إلى مرتبة المبادئ العامة للقانون، مفاده أنه لا يمكن توقيع العقوبة على الموظف العام من دون الدفاع عن نفسه وأن يتوفر له الشروط الكافية لرفع التهم الموجهة إليه أو الرد عنها<sup>(3)</sup>.

يشمل على حقوق متعددة التي ليس لها غاية في حد ذاتها، وإنما وسيلة تمكن المتهم من رد الاتهام عن نفسه، ولن يأتي ذلك إلا بمنحه وسائل يمكنه من خلالها لإثبات براءته، حيث يتعين تمكينه من إبداء دفاعه بالطريقة التي يراها مناسبة، وأن يكفل له مبدأ الحرية في إبداء هذا الدفاع في حقه في الاطلاع على ملفه التأديبي وحقه في اختيار من يتولى الدفاع عنه<sup>(4)</sup>.

أ- **حق الاطلاع على الملف:** يعتبر هذا الحق من أقدم الحقوق المعترف بها قانونا، فبغض النظر عن ضرورة إبلاغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه، يحق له أن يطالب بملفه التأديبي للتعرف على هذه الأخطاء حتى يتسنى له الرد على هذه الاتهامات وتقديم التوضيحات اللازمة<sup>(5)</sup>.

(1) مادة 129 من مرسوم رقم 85-59، مرجع سابق.

(2) مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 68 و69.

(3) هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 340.

(4) عبد العزيز عبد المنعم، مرجع سابق، ص 212.

(5) هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 340.

نجد أن قانون الوظيفة العمومية 06-03 في مادته 167، نصت على حق الموظف العام بالاطلاع على ملفه التأديبي في أجل 15 يوما ابتداء من يوم تحريك الدعوى التأديبية<sup>(1)</sup>. كما نجد أن مبدأ احترام حق الدفاع في الوظيفة العامة، يتجلى في الحق المخول للموظفين المهتمين بالعقوبة، في الاطلاع على ملفه التأديبي<sup>(2)</sup>.

**ب- حق اختيار من يتولى الدفاع عن حقوقه:** إن كان مبدأ إخطار الموظف المنسوب إليه من مخالفات، يعد من الضمانات الأساسية في ميدان التأديب، إلا أنه لا يضع الموظف في نفس المرتبة التي توجد فيها السلطة التأديبية أثناء عملية المواجهة التأديبية. ذلك لأن الموظف لا يحسن الاطلاع على الملف التأديبي بشكل دقيق في غالب الأحيان، نظرا لضعف مستواه الثقافي، ولهذا السبب كان من الضروري أن يستعين بمحام أثناء عملية المواجهة التأديبية<sup>(3)</sup>. وذلك في حال مثوله أمام اللجنة التأديبية، يحق له أن يستعين بمدافع موكل أو موظف يختاره بنفسه أو أي شخص خارج الإدارة أو سلك المحاماة، شريطة أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية، فعلى الإدارة أن تذكره بهذا الحق فور إخطاره بفتح الإجراءات التأديبية ضده، وأن تتخذ كل التدابير الضرورية لتمكين المدافع من الاطلاع على الملف التأديبي.

يقترن هذا الحق بضرورة مثل المتهم شخصيا، إلا في حالة قوة قاهرة وتمكينه من تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو استحضار الشهود<sup>(4)</sup>.

(1) المادة 167 من أمر 06-03، مرجع السابق.

(2) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 447.

(3) كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 151.

(4) هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 341 342.

## المطلب الثاني

### الرقابة على الإجراءات المترامنة مع اتخاذ القرار التأديبي

ضمانا للسير الحسن للمرفق العام والحرص على ضمان حقوق الموظف، كرس المشرع مجموعة من الإجراءات التي تزامن عملية اتخاذ القرار التأديبي، حيث ألزم السلطة التأديبية الاستعانة باللجان المتساوية الأعضاء (الفرع الأول)، مع وجوب تبليغ الموظف بالقرار المتخذ من أجله (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: استشارة اللجان المتساوية الأعضاء

تجنبنا لتعسف الإدارة في استعمالها لحقها في تأديب الموظف العام، وإصدار قراراتها، كرس الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة لا سيما المادة 62 منه، على إنشاء في إطار مشاركة الموظفين في حياتهم المهنية، لجان إدارية، لجان الطعن، لجان تقنية.

تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب، أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية. وذلك حسب المادة 07 من المرسوم رقم 10-84 الذي يحدد إختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء، وتكوينها و كيفية سير أعمالها.<sup>(1)</sup>

يشترط قبل تعيينهم أخذ رأي المديرية العامة للوظيفة العمومية، أما فيما يخص الأعضاء الذين يمثلون الإدارة على مستوى الهيئات اللامركزية فيتم تعيينهم بنفس الشروط التي ذكرناها<sup>(2)</sup>.

تتضمن هذه اللجان، بالتساوي، ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين ونترأسها السلطة الموضوعية على مستواها أو ممثل عنها، يختار من بين الأعضاء المعنيين بعنوان الإدارة.

(1) مادة 07 من مرسوم 10-84، صادر في 14 جانفي 1984، الذي يحدد إختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء، وشكلها وتنظيمها وعملها، ج.ر عدد (03)، بتاريخ 17 جانفي 1984.

(2) المادة 03 من مرسوم رقم 11-84 صادر في 14 جانفي 1984، خاص بتنظيم ممثلي العمال اللجان المتساوية الأعضاء.

تتشأ لجان الطعن للإدارات المركزية لدى الوزير المعني ويرأسها الوزير أو ممثله، تختص هذه اللجان بدراسة الطعون المقدمة من طرف أعوان الإدارة المركزية والمؤسسات العمومية الوطنية، وكذا أعوان المصالح الغير المركزية، يخضع مساره المهنى للتسيير المركزي<sup>(1)</sup>.

وللجنة الإدارية اختصاصات تتميز بها من أجل السير الحسن لأعمالها.

### أولاً: اختصاصاتها

للجان المساوية الأعضاء اختصاصات استشارية في المسائل المتعلقة بـ:

- العقوبات من الدرجة الثانية

- تمديد فترة التربص

- النقل التلقائي

- الانتداب التلقائي

- الإحالة على الاستيداع لأسباب شخصية

- حركة الموظفين السنوية

فالسطة الرئاسية ملزمة باستشارة اللجان المتساوية الأعضاء في مجال العقوبات من الدرجة الثانية، إلا تعرضت قراراتها التأديبية إلى الإلغاء حتى ولو لم تكن مقيدة بالتزام برأي هذه الجهة. إلى جانب الاختصاصات الاستشارية التي ذكرناها، يشترط المشرع موافقة اللجان على العقوبات من الدرجة الثالثة وعلى كل التدابير التي تحمل الطابع التأديبي.

- رفض قبول الاستقالة من طرف الإدارة.

- تغيير رتبة الموظف العام أو درجات الترقية.

- التقاعد التلقائي.

- العزل مع دون الاحتفاظ بحق المعاش.

(1) كمال زمرور، الوثائق المهنية، مرشد تطبيقي لتسيير المستخدمين في المؤسسات والإدارات العمومية، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، 2014، ص 239.

ومن هنا يتضح لنا أن اللجان المتساوية الأعضاء تارة تعمل كهيئة استشارية وتارة أخرى كمجلس تأديبي في مسألة العقوبات من الدرجة الثالثة.

### ثانيا: كيفية سير أعمال اللجان المتساوية الأعضاء

تعمل اللجان المتساوية الأعضاء تارة كهيئة عامة تعرض عليها جميع القضايا التي تهم الموظفين، يترأسها الوزير المختص على مستوى الوزارات والوالي أو مدير المنشأة على المستوى المحلي، وتجتمع بطلب من الرئيس أو من الإدارة المعنية، أو بطلب من نصف الموظفين الذين يمثلون العمال على الأقل.

يتم اتخاذ القرار بالاقتراع السري بالأغلبية البسيطة، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس. والقرارات الصادرة عن اللجان لا تعتبر شرعية إلا بحضور  $\frac{3}{4}$  أعضاءها وفي حالة عدم الحصول على النصاب القانوني المقرر تؤجل القضايا المطروحة على اللجان ويفصل فيها في الجلسة التالية ولو بحضور نصف أعضائها.

وتارة أخرى تعمل اللجان المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي التي تعرض عليه العقوبات من الدرجة الثالثة والذي يقوم بالفصل في القضية المعروضة عليه في ظرف لا يتعدى شهرين ويحق للمجلس التأديبي أن يطالب بإجراء تحقيق إضافي إذا رأى أن المصلحة العامة تتطلب ذلك<sup>(1)</sup>.

ويتوجب على رئيس المجلس تحديد ساعة ويوم الاجتماع وإخطار الموظف بالتاريخ قبل أسبوع على الأقل على انعقاد الاجتماع للمجلس التأديبي وهذا ما أكدته التعليمات رقم 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني: إخطار الموظف بالقرار التأديبي

ضمانا لحماية حقوق الموظف من التنفيذ المفاجئ للقرارات الصادرة من قبل السلطة التأديبية، ذهب المشرع الجزائري إلى تكريس هذا الحق في القانون وأوجب تبليغ القرارات للموظف المذنب حتى يتمكن من الدفاع عن نفسه، وهذا ما ذهب إليه قانون الإجراءات المدنية

(1) كمال رحماوي، المرجع السابق، ص ص 140-142.

(2) التعليمات رقم 07، المؤرخة في ماي 1969، الصادرة عن الوزارة الداخلية الخاصة بالإجراءات التأديبية.

والإدارية الذي نص في مادته 831 على أنه "لا يمكن الاحتجاج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه إلا إذا أُشير في تبليغ القرار المطعون فيه".

ومن خلال هذه المادة يتضح لنا أنه لا بد أن يتم تبليغ القرار التأديبي الصادر ضد الموظف المذنب وإلا اعتبر قرار باطل<sup>(1)</sup>.

لكون أن القرار التأديبي يعتبر ذو طابع فردي، فتتطبق عليه القواعد المنصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الخاصة بإجراء التبليغ وقانون الوظيفة العمومية التي تلزم السلطة التأديبية بضرورة تبليغ قرارها إلى الموظف المذنب في أجل لا يتعدى 8 أيام من تاريخ اتخاذه.

ونجد أنه ليس هناك قاعدة قانونية تنص على وسيلة معينة لتبليغ القرار للموظف، وكذلك يترك الحرية للسلطة التأديبية في اختيار الوسيلة الملائمة ويكون ذلك تحت رقابة القاضي الإداري<sup>(2)</sup>.

(1) المادة 831 من قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 أكتوبر 2008، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر(21)، بتاريخ 23 أبريل 2008.

(2) مخلوفي مليكة، مرجع السابق، ص 78.

## الفصل الثاني: الرقابة الداخلية لمشروعية القرار التأديبي

ضمانا لعدم المساس بالحقوق الوظيفية، فإن المبدأ العام السائر في جميع النظم هو التزام السلطات التأديبية في ممارستها للوظيفة الإدارية بالقواعد المحددة قانونا، والتي كرسها المشرع ضمنا لمبدأ المشروعية الإدارية، أو سيادة القانون، ومن أجل تحقيق هذا المبدأ في الدولة لا بد من وجود رقابة على أعمال الإدارة.

الرقابة القضائية هي أكثر الوسائل فعالية لمراقبة أعمال هذه الأخيرة، بحيث يمكن للمواطن متابعة الإدارة أمام القضاء لإجبارها على احترام القانون، وعدم تجاوزها لحقها الممنوح لها.

وتقوم الرقابة على أعمال الإدارة غير المشروعة التي تلاحق ضررا بالحياة الوظيفية للموظف القابلة للتعويض في بعض الأحيان، وتكون أكثر فعالية بوجود قاضي إداري يقوم بدراسة القرارات التأديبية غير المشروعة وإلغاءها في حالة عدم صحتها، خاصة إذا ما تعلق الأمر بالجانب الداخلي للقرار أو فيما يخص موضوع القرار.

حيث تتمثل الرقابة الداخلية للقرار التأديبي في أمرين متلازمين، الأول يتعلق بنوعية المخالفة التأديبية التي تواجه بها سلطة العقاب الموظف والعقوبة الملائمة لهذه المخالفة (المبحث الأول) والثاني يتعلق بنية الإدارة وغايتها من إصدارها للعقوبات التأديبية (المبحث الثاني).



## المبحث الأول

### شرعية الخطأ التأديبي والجزاء التأديبي

الجزاء التأديبي يعتبر الوسيلة التي تلجأ إليها الإدارة لتحقيق الانضباط العملي للوظيفة العمومية، فرغم أهمية هذه الغاية التي تسعى إليها الإدارة من اجل ترقية مكان الوظيفة العمومية بين قوانين الدولة، إلا أنها لا تعفيه من قيد المشروعية. وذلك من خلال رقابة القضاء على أعمال الإدارة، الذي امتد إلى لزوم حماية الموظف من تجاوزات السلطة التأديبية في استعمالها لحقها في توقيع الجزاءات على هذا الأخير.

نجد أن المشرع أجبر السلطة التأديبية الخضوع للأمر الواقع و التزامها بالقوانين المعمول بها داخل الوظيفة العمومية من أجل الحرص على ضمان حقوق الأفراد من تعسف الإدارة التي تتمتع بالامتيازات الإدارية الممنوحة لها قانونا والتي من شأنها التعدي على الحياة الوظيفية للموظف العام المخالف للواجب الوظيفي.

إذ أنه يتوجب على السلطة الإدارية قبل اتخاذ أي قرار ضد الموظف التأكد من أن المخالفة التأديبية الصادرة من هذا الأخير خاضعة لمبدأ المشروعية (المطلب الأول) والحرص على أن تكون العقوبة التأديبية متناسبة مع المخالفة التأديبية (المطلب الثاني)

## المطلب الأول

### رقابة شرعية الخطأ التأديبي

الخطأ التأديبي لم يحدد بصفة عامة من طرف المشرع بشكل قاطع، ولم ينص على كل المخالفات التأديبية الصادرة عن الموظف، ولكن يدور على أنه كل مخالفة للأوامر الفردية للمستخدم أو مخالفة للقواعد المعمول بها داخل المؤسسة، إذ كان من غير الممكن حصر الأخطاء التأديبية مسبقاً<sup>(1)</sup>، فإن الإدارة لها السلطة التقديرية في اختيار الجزاء الذي يناسب كل مخالفة تأديبية تنفيذاً للسلطة الممنوحة لها، وذلك يعود إلى عدم الحصر القانوني للأخطاء التأديبية، الأمر الذي يتحتم على المشرع وضع ضوابط على السلطة التقديرية للإدارة، لعدم السماح لها بتجاوز السلطة الممنوحة لها والتعسف في استعمالها ضد الموظف العام دون أي ذنب يرتكب، وذلك عن طريق الرقابة على وجود الوقائع التي تؤكد وجود المخالفة التأديبية (الفرع الأول) إلى جانب تكييف الوقائع المنسوبة للموظف العام قانوناً (الفرع الثاني) إلى جانب الرقابة على ملائمة القرار للوقائع المنسوبة إلى الموظف (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: الرقابة على وجود الوقائع

رقابة القاضي الإداري على وجود الوقائع المنسوبة إلى الموظف العام أول إجراء يمارسه تحقيقاً لمبدأ المشروعية على القرار التأديبي، وذلك من خلال الوقائع التي أسند إليها رجل الإدارة، ونجد أن هذه الرقابة بدأ بها مجلس الدولة الفرنسي منذ أوائل القرن العشرين، وذلك من خلال الأحكام التي قضى بها، بضرورة توفر الوقائع لإضفاء صفة الخطأ التأديبي على الموظف، ومن بين أحكامه حكم تريبون الصادر عام 1922 والذي تلخص هذا في إلغاء القرار الصادر بإعفاء المدعي من منصبه بناء على طلبه، ولكن الواقعة تقرر غير ذلك ولا وجود لها من الصحة، حيث أن هذا المدعي لم يطلب ترك الخدمة.

ذهب القضاء الإداري المصري بالأخذ بهذا المبدأ وذلك من خلال إلغاء قرار صادر ضد الموظف، حيث اتهمته الإدارة أنه هو السبب في ضياع كمية من الأخشاب، غير أن هذا

(1) -طريبيت سعيد، التسريح التأديبي في تشريع العمل الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون المؤسسات، معهد

الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1997-1998، ص 05.

الموظف لا دخل له في ضياع هذه الأخيرة، فالسبب يعود إلى هلاكها نتيجة لسقوط المبنى فقضت بإلغاء القرار لأنه غير قائم على أساس الصحة، إذ أنه يجب أن يكون القرار قائم على سبب يبرره في الواقع وفي القانون.

إذ أنه لا يقوم أي أثر قانوني بغير سببه، أما إذا كان القرار الصادر ضد الموظف قائم على عدة أسباب، وقد ثبت من طرف القضاء صحة بعضها فان ذلك لا يدعو بالضرورة بطلان القرار وإلغائه بل يقوم القاضي بتقرير قيمة كل سبب من الأسباب الصحيحة وغير الصحيحة التي أسند إليه القرار، فإذا تبين أن الأسباب الصحيحة كانت في ذاتها كافية لاستبعاد الأسباب الغير الصحيحة فإن القاضي لا يقضي ببطلان القرار وإلغائه، أما إذا كانت الأسباب غير الصحيحة غير كافية واتضح عدم صحة أغلب الأسباب التي بني عليها القرار فإن القاضي يحكم ببطلان القرار<sup>(1)</sup>.

التصرفات الإدارية تخضع دائما للرقابة القضائية، فهي لا تختلف في طبيعتها، إذ توصل القضاء إلى أن تسبب القرار التأديبي هو الحالة الواقعية التي تحدثها الإدارة، ورقابة وجود الوقائع هي رقابة حد أدنى للتحقق من قيام القرار على سببه<sup>(2)</sup>.

بالنسبة للقضاء الجزائري اتبع نفس هذا الاتجاه، حيث أكد على ضرورة وجود وقائع مادية تثبت خطأ الموظف العام، وذلك من خلال تمسكه بما توصل إليه مجلس الدولة من اجتهادات حول هذه النقطة، حيث اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن وجود الوقائع أو عدم وجودها كافية لإلغاء القرار التأديبي الصادر من سلطة العقاب، و يبين كذلك إلغاء القرار أو إبقائه<sup>(3)</sup>.

حيث يظهر إتباع القضاء الإداري الجزائري نفس اتجاه القضاء الإداري الفرنسي في قرارات الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى و من أهمها:

(1)-ماجدر راجب الطو، مرجع سابق، 425.

(2)-لطيفة بن هني، سلطات القاضي الإداري في ظل السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع دولة ومؤسسات، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2011، 2012، ص ص 195 196.

(3)- مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص ص، 90 91.

-القرار الصادر بتاريخ 13 ديسمبر 1968. الذي قضى بإلغاء قرار فصل مدير مستشفى عن وظيفته، بعدما ثبت أن اتهامه بأفعال أدت إلى اضطرابات المرفق العام لا أساس لها من الوجود المادي، فهو مجرد توهم خاطئ من سلطة التأديب دفعها إلى اتخاذ العقوبة التأديبية. في عكس ذلك ذهبت الغرفة الإدارية في قضية أخرى إلى رفض إلغاء القرار التأديبي نظرا للثبوت المادي للوقائع المنسوبة للموظف، وإن السلوك الذي أتاه هذا الأخير موجودا وصحيحا، وقد شكل سببا للقرار التأديبي المتخذ في حقه<sup>(1)</sup>. فالرقابة على وجود الوقائع المنسوبة إلى الموظف العام، تعد من الوسائل الفعالة لتقوية مبدأ المشروعية، إذ أن القضاء الإداري يلجأ إليه ضمانا لرقابة فعالة للقرارات التأديبية ويضمن حقوق الموظف<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني: رقابة تكييف الوقائع المنسوبة إلى الموظف

الرقابة على التكييف القانوني للوقائع هي الخطوة التالية التي يقوم بها القاضي الإداري لإحكام رقابته على شرعية المخالفة التأديبية و سبب القرار المطعون فيه، وعملية التكييف القانوني تقتضي إعطاء الواقعية الثابتة لدى رجل الإدارة، أي موضوع هذه الواقعة يحددها القانون<sup>(3)</sup>.

فلقد فرض مجلس الدولة رقابته على تكييف الوقائع المنسوبة إلى الموظف منذ 1914 وذلك في حكم Gomel الشهير، وتتخلص هذه الوقائع أن الإدارة رفضت الطلب الذي قدمه إليها أحد المواطنين، حيث أراد بناء عقار في أحد ميادين باريس، على اعتبار أن بناء هذا العقار في هذه المنطقة غير ممكن نظرا لأنه يعتبر من المناطق الأثرية التي فرض القانون البناء عليها بعض القيود حماية للمناظر الأثرية لباريس، فطعن صاحب الشأن في قرار رفض الإدارة لطلبه أمام مجلس الدولة الذي أنكر على هذا الأمر وقضى بإلغاء القرار لعدم وجود أي قانون يمنع البناء في تلك المنطقة، التي تحجبت بها الإدارة أنه سيثوه منظر هذه المنطقة التي تعتبر أثرية.

(1)-نقلا عن: مليكة مخلوفي ، مرجع سابق، ص 91.

(2)-يلجأ القاضي الإداري إلى رقابة الوجود المادي للوقائع ضمانا لحقوق الموظف وتقوية قانون الدولة.

(3)- لطيفة بن هني ،مرجع سابق، ص 199.

كما ذهب المحكمة الإدارية العليا إلى إلغاء القرار التأديبي الذي تم توقيعه من طرف الإدارة، ضد مأذون شرعي لتزوجه بعقد عرفي، وأخذ ب: أنه لا يمكن الإقرار بالدعوى الزوجية إلا إذا كانت ثابتة بوثيقة زواج رسمية. إلا أن هذا القرار لا يمنع الزواج العرفي أو اعتباره غير شرعي، ومادام الأمر كذلك فإن المدعي لا يعتبر أبداً مخطئاً بهذا الشأن مادام أنه لم يقم بعمل يخالف القانون ولا يعتبر إخلالاً بواجباته الوظيفية أو سلوكه الوظيفي حتى يصدق على تصدقه ما ورد بأسباب القرار التأديبي، ذلك أن المأذون لم يكن يباشر عمله عند زواجه كمأذون، وإنما كان مثله مثل أي فرد عادي، إذ أنه ليس هناك أي نص قانوني يمنع الزواج العرفي دون أن يوثقه<sup>(1)</sup>.

أما القضاء الإداري الجزائري إلى جانب تشدده الرقابي على ضرورة وجود الوقائع لانتساب الخطأ إلى الموظف فامتدت رقابته إلى ضرورة وجود قانون يثبت أن الفعل خطأً وذلك بإيجاد التكييف القانوني لهذه الوقائع، وتجد هذه الرقابة أساسها القانوني في قانون الوظيفة العامة 06-03 السابق الذكر الذي اعتبر بعض السلوكيات أخطاءً تأديبية وذلك من خلال ما جاء في بعض المواد كالمادة (179)، (180)، (181)، الذي اعتبر التحويل الغير القانوني للوثائق وإفشاء السر المهني أخطاءً جسيمة يعاقب عليها القانون إلى جانب قانون الوظيفة العمومية نجد قوانين أخرى نصت على هذه النقطة، فقانون العقوبات مثلاً في مادته 115 اعتبر أن استقالة الموظف من أجل عرقلة سير المرفق العام خطأً تأديبي وكذا م 120 من نفس القانون أن إتلاف الموظف للوثائق الإدارية خطأً تأديبي وجناية في نفس الوقت.

نتيجة لكثير من المحاولات التي قام بها المشرع بالرقابة على التكييف القانوني للوقائع جعل الرقابة على احترام الإدارة للتكيف القانوني للوقائع المنسوبة إلى الموظف أمر حتمي لا بد من احترامه.

يظهر ذلك في مجموعة من الأحكام التي حكمت عليها الغرفة الإدارية ، وأبرزه القرار الصادر في 04 ديسمبر الذي تتلخص وقائعه الهامة في حكم القاضي بصحة القرار المتخذ ضد الموظف بسبب ارتكابه لخطأً تأديبي والمتمثل في جمع بين مهنة المحاماة والطب حيث أن

(1)- ماجد راغب الطلو، مرجع سابق، ص 426.

الإدارة تكييفها كان صحيح وأن الجمع بين وظيفتين يعاقب عليه القانون وهو ما جعل القرار الصادر ضد الموظف صحيح وغير قابل للإلغاء.

وفي جانب آخر نجد أن مجلس الدولة حكم عكس الحكم الأول أي بعدم صحة التكيف القانوني للوقائع حيث أن والي ولاية وهران اتهم الموظف (شعيب أحمد) بمخالفته للقانون والجمع بين ممارسة الوظيفة العمومية والاستفادة من أراضي فلاحية، غير أن المرسوم ذوي الحقوق وقرار استفادة الموظف من هذه الأراضي لا يعد خطأ تأديبي لانتمائه إلى المستفيدين الذي ذكره المرسوم السابق الذكر، رغم كونه موظف عام، ولهذا فإن التكيف القانوني لهذه الواقعة ليس لها أساس من الصحة<sup>(1)</sup>. و تماشياً مع الاعتبارات التي يتطلبها مبدأ الشرعية، يشترط أن يكون الجزاء التأديبي موجوداً و صحيحاً من أجل معرفة مضمونه و إمكانية توقيعها<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثالث: الرقابة على ملائمة القرار للوقائع

الأصل العام أن السلطة التي لها صلاحية التعيين هي التي لها الحق في اختيار العقوبة المناسبة للخطأ الذي ارتكبه الموظف العام إلا أن سلطتها في هذا المجال مقيدة، إذ يتوجب عليها التناسب بين العقوبة الموقعة و المخالفة المرتكبة<sup>(3)</sup>، يقتصر دور القاضي في الرقابة على سبب القرار الصادر ضد الموظف المخالف لقواعد الوظيفة العمومية ووجود الوقائع وصحة تكييفها القانوني، فليس للقاضي تقدير ملائمة الوقائع المنسوبة إلى الموظف، بل الإدارة هي التي تقوم بتولي مهمة رقابة القرار التأديبي للوقائع، وبالرجوع إلى القضاء الإداري الفرنسي نجد أنه منح لنفسه استثناء المتمثل في الرقابة على ملائمة القرار للوقائع، وينظر في تلاؤمها مع القرار الصادر ضد الموظف، باعتبار أن الملائمة شرط لتحقيق مبدأ المشروعية في القرارات الإدارية، لذا يتعين البحث عن وجود هذه الملائمة.

(1) - مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص ص 106 105.

(2) \_ زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام، (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص 13.

(1) خاطر شريف يونس حلمي، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة (مصر) 2006، ص 234 .

قد تدخل القضاء الإداري المصري في مجال التأديب، لما قضى بأنه لا يمكن للسلطة التأديبية إصدار أي قرار إداري ضد أي موظف كان يشوبه عيب أي عدم ملائمة درجة خطورة الخطأ التأديبي مع نوع الجزاء حيث أنه تتعارض نتائج عدم الملائمة الظاهرة من الهدف الذي يسعى إليه القانون، ولهذا يعتبر استعمال سلطة تقدير الجزاء المنشوب بعيب خارجا عن نطاق المشروعية ويتصف بعدم المشروعية<sup>(1)</sup>.

ذهب القضاء الإداري الجزائري إلى منح الإدارة سلطة تقديرية، باختيار الجزاء تحت رقابته للتوصل إلى وجود خطأ يدل على تعسف الإدارة في حرية تصرفها وتجاوزها في استعمال حقها الممنوح لها، ودليل ذلك الأحكام القضائية التي قضت بها المحكمة العليا<sup>(2)</sup>، ومن أهمها:

قضية س/وزير العدل والمجلس الأعلى للقضاء بتاريخ 23 أبريل 1991، فقد تم في هذه القضية عزل س بسبب ارتكابه حسب الوزير أفعال ماسة بمهنة القاضي وكان على القضاة الجواب على مسألة أولى تضمنتها إحدى مقتضيات القانون الأساسي للقضاء وتمنع الطعن في قرارات المجلس الأعلى للقضاء.

قررت المحكمة العليا إتباعا لاجتهاد قضائي سابق:

"بأن الطعن من أجل تجاوز السلطة موجود حتى بدون نص ويستهدف طبقا للمبادئ العامة للقانون احترام القواعد القانونية وأنه لا يمكن للمقتضيات المقررة في المادة 99 من القانون الأساسي، حرمان الطاعن من الطعن من أجل تجاوز السلطة الممنوح له في هذا المجال على غرار المجالات الأخرى عملا بالمبادئ العامة للقانون" فما كان مطلوبا هو مراقبة مدى توفر الخطأ، أي القيام برقابة عادية وهل تكون الإدارة باتخاذها القرار يقضي بعزل (س) وقد قدرت الأفعال تقديرا معقولا، وجواب المحكمة العليا تتمثل في إبراز عدم تناسب الجزاء من الأخطاء المرتكبة<sup>(3)</sup>.

(1)- ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، 430.

(2)- لطيفة بن هني، مرجع سابق، ص 203.

(3)- نقلا عن: لطيفة بن هني، المرجع نفسه، ص 203.

## المطلب الثاني

### شرعية الجزاء التأديبي

ضمانا لكفالة حقوق الموظف العام، نجد أن المشرع كرس مبدأ العقوبات "لا عقوبة إلا بنص" في مجال العقوبات التأديبية، وذلك بتحديد العقوبات التي يتوجب توقيعها على الموظف قانونا، وحرص على تحديد هذه العقوبات من أجل فعل معين، باعتبار أن الجزاء التأديبي يعتبر ظاهرة الردع الإداري، الذي يجب مقاومته بكفالة رقابة شرعية الجزاء الموضوعي والذي يتمثل بتحديد مضمون شرعية الجزاء التأديبي (الفرع الأول) والأساس القانوني التي تبني عليها مبدأ شرعية الجزاء التأديبي (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: مضمون شرعية الجزاء التأديبي

مبدأ الشرعية يخضع للقانون في مفهومه الواسع، والذي يقصد به التزام الإدارة وخضوعها لسيادة القانون، إذ أنه نجد السلطة الوظيفية تلتزم بالأحكام والقواعد التي يحددها القانون، وفقا لما يتطلبه مبدأ الشرعية لجزاءات تأديبية<sup>(1)</sup> الذي يعني هذا الأخير أنه لا يجوز للسلطة التأديبية توقيع العقوبة الغير مقررة قانونا، أي أنه يجب أن يكون الجزاء الموقع على الموظف قد ورد في القانون والتي ذكرها المشرع على سبيل الحصر، إذ يتعين على السلطة التأديبية احترام الحدود التي وضعها المشرع وذلك من خلال نوع المخالفة التأديبية والجزاء الواجب تطبيقه عليها. وكذا احترام المدة<sup>(2)</sup>.

فالمبدأ الأساسي الذي يقوم عليه الجزاء التأديبي هو شخصية العقوبة وذلك بتشخيص الفعل المرتكب، فالعقوبة مهما كانت جنائية أو تأديبية، فهي تخضع لمبدأ المشروعية، حيث أن المشرع حدد العقوبات الجائز توقيعها على الشخص المذنب على سبيل الحصر<sup>(3)</sup>.

(1) - حورية أوراك، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع

الإدارة المالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق 2009 2010، ص 113.

(2) - عبد العزيز عبد المنعم، مرجع سابق، ص 10.

(3) - حورية أوراك، مرجع سابق، ص 112.



فلا يجب لأي سبب من الأسباب الخروج عن المبدأ الذي يحكم مبدأ الشرعية و الذي نص عليه قانون العقوبات "لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون"<sup>(1)</sup>.

لكن تطبيق هذا المبدأ في المجال التأديبي يختلف نوعا ما عن المجال الجنائي، حيث أنه نجد المشرع في المجال التأديبي حدد العقوبة، وليس للقاضي التدخل في هذا الشأن<sup>(2)</sup>.

بمعنى أن السلطة التأديبية تصح لها الحرية في اختيار العقوبة التأديبية المناسبة، واستقر على جعل اختيار الجزاء التأديبي متروك لتقدير الجهة التأديبية، دون تدخل من جانب القاضي الإداري، وكذلك اعتبار أن الجزاء التأديبي والتناسب بينية هو أمر يتعلق بتقديره من طرف السلطة التأديبية ما دام لم يخالف القانون<sup>(3)</sup>. فالمشرع الجزائري لم يقم بتحديد المخالفات التي تعتبر أخطاء تأديبية بل ترك ذلك للسلطة التقديرية التي تتميز بها الإدارة و قدرتها على تقييم درجة المخالفة مع جسامة الخطأ و توقيع العقوبة في حدود القانون<sup>4</sup>

وحرية السلطة التأديبية في التصرف أو الامتناع عن التصرف لا يعني تحررها من مبدأ المشروعية ومن ثم يجب التأكيد أن ممارسة السلطة التقديرية لا تخالف القانون، وفي غير ذلك لا يمكن الحديث عن السلطة التقديرية إنما عن سلطة تحكيمية<sup>(5)</sup>.

أما فيما يتعلق بتطبيق هذا المبدأ على الجزاء التأديبي، فإنه لا يمكن للمشرع التصريح بجميع المخالفات والعقوبات المناسبة لها، وإنما نجد أنه اكتفى بذكر بعض الحالات المتعلقة بالأخطاء الجسيمة والجزاء المناسب لها وهو التسريح حيث جاء في المادة 184 من قانون 03/06 السابق الذكر على أنه في حالة تغييب الموظف لمدة 15 يوما متتالية دون مبرر شرعي<sup>(6)</sup>.

(1) - المادة 01 من قانون العقوبات، المرجع السابق.

(2) حورية أورك ، مرجع سابق، ص 112.

(3) -محسن حسين حمزة، القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية، ط 1، دار الفكر العربي، 1920.

(4) - عادل زياد، مرجع سابق ، ص 24.

(5) -عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، ط2، دار هومه للطباعة والنشر، الجزائر، 2014، ص 15.

(6) - المادة 184 من قانون العقوبات، مرجع سابق.

أما مبدأ شرعية الجزاء التأديبي بالنسبة للأخطاء الأخرى والجزاءات التأديبية لا يعرف نفس الجزاء وذلك لسببين:

أ- **السبب الأول:** عدم تقنين الأخطاء التأديبية وعدم حصرها حيث نجد أن المشرع ترك المجال للسلطة العقابية المختصة.

ب- **السبب الثاني:** السلطة التقديرية التي منحت وتركت في قانون العلاقات العمل المستخدم في تقدير درجة خطورة الخطأ التأديبي، حيث ترك له حرية اختيار الجزاء الذي يناسب مع جسامة الخطأ<sup>(1)</sup> وعملا بمبدأ شرعية العقوبات التأديبية، فأى تدخل من قبل سلطة العقاب بعقوبة جديدة غير تلك المحدد قانونا يعد تجاوزا للقانون، وينجم عن قرارها الإبطال ويعد حلولا غير مقبولا وإهدارا جسيما لمبدأ الفصل بين السلطات، ولذلك نجد أن القضاء الإداري لم يوافق على توقيع الجزاءات من قبل سلطة العقاب عقوبات أو جزاءات الغير المحصورة قانونا.

### الفرع الثاني: ضوابط رقابة شرعية الجزاء التأديبي

ضمانا لتحقيق مبدأ الشرعية للعقوبات التأديبية، فإن إسنادها إلى أصول دستورية لا يكفي أن نتأكد من سلامتها وشرعيتها، بل لابد بإرفاقها برقابة قضائية فعالة، وذلك من خلال وضع ضوابط لممارسة هذا المبدأ بشكل فعال.

وذلك من خلال الحرص على توقيع العقوبات التي حددها القانون (أولا) ومبدأ عدم رجوعيتها (ثانيا).

#### أولا: توقيع الجزاءات المحددة قانونا.

تكمن أهمية هذه الرقابة في عدم جواز السلطة التأديبية التي لها حق تسليط العقوبات بتوقيع العقوبات غير المنصوص في القانون على الموظف المخالف، أي أن السلطة التأديبية يجب أن تجازي الموظف المذنب من خلال ارتكابه للخطأ التأديبي بإحدى العقوبات التأديبية التي حددها المشرع على سبيل الحصر، وإذا كان أعمال مبدأ شرعية الجزاء التأديبي يقضي بضرورة إلزام الهيئة التأديبية بنوع العقوبة الواردة في النص التشريعي، فإن نطاق هذا الالتزام

(1) - حورية أورك ، مرجع سابق، ص 13.

يمتد أيضا إلى المدة المقررة للعقوبة، وعلى سبيل المثال فإن عقوبة الخصم من المرتب لا يجب أن يتجاوز مدته شهران في السنة.<sup>(1)</sup>

نجد أن المادة 46 من الدستور الجزائري، 1996 تنص على أنه " لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم "

ومفاد هذه المادة أنه لا يمكن توجيه الاتهام على أي شخص بارتكابه مخالفة ما، ما لم ينص القانون على تجريم الفعل، ولا يمكن تطبيق العقوبة على الشخص ما لم تنص هذه الأخيرة في القانون<sup>(2)</sup> وكذلك يجب أن لا تكون العقوبات من بين التي منعها الدستور كسلب حرية الموظف العام.

### ثانيا: عدم رجعية العقوبة التأديبية

بمقتضى هذا المبدأ لا تستطيع السلطة أن توقع جزاء أو عقوبة تأديبية ما بأثر رجعي، حتى ولو كان الخطأ الذي ارتكبه الموظف جسيما وتم منذ فترة وجيزة،<sup>(3)</sup> أي أنه لا يجوز تمديد آثار الجزاء التأديبي إلى تاريخ سابقا له.

ويعتبر مبدأ رجعية العقوبة التأديبية، ضمانا للموظف العام، حتى لا يتفاجئ بعقوبة جديدة اتخذت بحقه، ولكن من جهة أخرى يعتبر قيذا على المشرع حتى أن يقنن أي عقوبة جديدة على أخطاء تأديبية تمت في الماضي قبل صدور قانون جديد، وهذا يعتبر ارتباطا وثيقا بين عدم رجعية العقوبة التأديبية ومبدأ شرعيتها.

تماشيا مع مصلحة الموظف وتحقيقا لعدالة التأديب، ذهب القضاء الإداري الجزائري بما فيه الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى، إلى بطلان عقوبة العزل المتخذة من طرف وزير الشؤون الخارجية في حق الموظف ل.خ بتاريخ 1982/04/01 والتي جعلها تسري بأثر رجعي ابتداء من 20 نوفمبر 1981.

(1)-عبد العزيز عبد المنعم، مرجع سابق، ص 11 12.

(2)-المادة 46 من دستور 1996، مرجع سابق.

(3)-محسن حسين حمزة، مرجع سابق ص 92.

أسست الغرفة الإدارية قرارها باعتبارها أن "سريان العقوبات التأديبية بأثر رجعي يعد مخالف للمبادئ المعمول بها والتي تنص أن القرارات الفردية الصادرة بالأفراد لا تطبق في حقهم بأثر رجعي، يعد إنما تسري من تاريخ تبليغها للمعني، ومن ثم فإن سريان عقوبة العزل على الموظف بأثر رجعي مخالفة للقانون، ما تعين بطلانها لعدم شرعيتها.<sup>(1)</sup>

---

(1) - مليكه مخلوفي ، مرجع سابق. ص 124.

## المبحث الثاني

### مشروعية هدف سلطة العقاب

الرقابة القضائية من أكثر الوسائل فعالية لخلق التوازن و الانضباط داخل المرفق العام وضمان حقوق وحريات الموظف من تعسف الإدارة، وذلك من خلال مراقبة أعمال الإدارة لتمكين الموظف بمتابعة الإدارة أمام القضاء لإجبارها على احترام القانون<sup>(1)</sup>

تمتد الرقابة القضائية إلى معرفة نية الإدارة من وراء قراراتها التأديبية والتأكد من اتصافها بمبدأ المشروعية، خاصة مع تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية في تجريم الأفعال المنسوبة إلى الموظف لعدم حصر هذه الأفعال قانونا، والذي قد يؤدي إلى إهدار حقوق الموظف العام بالخروج عن هدفها الحقيقي الذي يتمثل في تحقيق المصلحة العامة.

يعتبر موضوع الرقابة على مشروعية هدف سلطة العقاب من الموضوعات التي حظيت اهتماما كبيرا من القضاء الإداري والمفكرين والفلاسفة على حد سواء، كونه يتمثل في الغايات التي يسعى الأفراد بلوغها من خلال سلوكهم داخل الوظيفة العمومية، الأمر الذي يتحتم بالمشروع إلى إلزام السلطة التأديبية بإخضاع قراراتها للرقابة القضائية الدائمة وذلك من خلال القوانين والأنظمة والتعليمات التي تحكم الوظيفة العمومية بتحديد مظاهر الرقابة على مشروعية هدف القرارات التأديبية (المطلب الأول) والبحث عن الطبيعة التي يتصف بها القرار التأديبي (المطلب الثاني).

(1) - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ط1، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2008، ص21.

## المطلب الأول

### مظاهر الرقابة على مشروعية هدف سلطة العقاب

ضمانا للحفاظ على حقوق الموظف العام، والسير الحسن للوظيفة العمومية، سعى القضاء الإداري إلى مد رقابته على السلطة التأديبية حول الأهداف التي تسعى إليها من خلال قراراتها التأديبية وكشف نواياها الخفية من خلال إصدار هذا الأخير، والذي أخذ بعين الاعتبار انحراف السلطة التأديبية المباشرة عن هدفها (الفرع الأول) والانحراف الغير المباشر (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: انحراف السلطة التأديبية المباشر.

عند ممارسة سلطة التأديب لاختصاصها، فإن القاضي الإداري يمارس رقابته عليها بخصوص الهدف الذي تنوي الوصول إليه من خلال قرارها الذي يمكن أن يحقق غرض أجنبي عن المصلحة العامة (أولا) أو لدافع سياسي (ثانيا) أو يمكن أن يكون لدوافع شخصية (ثالثا).

#### أولا: تحقيق غرض أجنبي عن المصلحة العامة

إن الإدارة لها مهمة تحقيق نفع عام، ومنها الامتيازات الكثيرة لا يجد مبررا سوى تحقيق أغراض وأهداف ذات المنفعة العامة، وبمجرد أن تخرج الإدارة عن الغايات المنصوص عليها في القانون وخروجها عن مهمتها نكون أمام الانحراف بالسلطة والغايات الغير الشرعية يمكن أن تكون مستوحاة من دوافع مختلفة وهنا تتصرف الإدارة لمصلحة الغير، أي إتباع هدف شخصي ومثال ذلك استعمال السلطة بقصد الانتقال في ميدان الوظيفة العمومية، كعزل الموظف من منصبه من أجل توظيف موظف آخر، أو شطبه من الترقية لأسباب أو مواقف شخصية، الأمر الذي يؤدي إلى إلغاء هذا القرار، إلغاء قضائيا مع إمكانية الموظف طلب التعويض نتيجة لتعسف الذي أصابه من خلال القرار الغير المشروع<sup>(1)</sup>.

(1) -يوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، دار هوميه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر. 2014،

نجد أن الدستور الجزائري أقر على ضمانات عدم التعسف الإدارية في استعمال قرارها ضد الموظف وذلك ما نصت عليه المادة 22 من دستور 1996 "يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة"

كذلك نصت المادة 23 منه على أن "عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون"<sup>(1)</sup> وكذا نجد القوانين الأخرى تضمنت هذه الحماية حيث نجد أن قانون العقوبات في المادة 132 منه نص على أنه "القاضي أو رجل الإدارة الذي يتحيز لصالح أحد الأطراف أو ضده يعاقب بالحبس من 06 أشهر إلى 3 سنوات وبغرامة من 500 إلى 100 دج"<sup>(2)</sup> ومن خلال هذه المواد ينتج لنا أن للمواطن حق اللجوء إلى القضاء لإلغاء القرار التأديبي التعسفي.

### ثانياً: تحقيق دافع سياسي

عندما تقوم الإدارة بإنهاء مهام موظف لأسباب مستمدة من مصلحة المرفق بينما يكون التدبير في الواقع قد أماده دافع سياسي، ففي هذه الحالة يكون أمام انحراف السلطة، ويعاقب عليه القانون<sup>(3)</sup>، وعند إصدار القرار لتحقيق صالح عام وإنما لهدف الانتقام من موظف معين لأسباب سياسية، فهذا القرار لا بد من إلغائه<sup>(4)</sup> وهذه الصورة كثيرة الوقوع في الماضي، وكانت معظم القضايا المتعلقة لفصل الموظفين تستدعي هدف سياسي، ففي المجال التأديبي نجد أن السلطة التأديبية المخولة للإدارة تستهدف دائماً عقاب الجرائم التأديبية تحقيقاً لحسن السير المرفق العام، فإن استخدمت هذه الطريقة لتحقيق مصلحة عامة، وذلك بإلغاء بعض الوظائف لتحقيق وفي في الميزانية مما ينجم عنه فصل الموظفين عنها دون ارتكاب أي خطأ تأديبي، فإن هذا القرار يخضع في النهاية لرقابة الإلغاء.

(1) - مادة 22 و 23 من دستور 1996 مرجع سابق.

(2) - مادة 132 من قانون العقوبات، مرجع سابق.

(3) - أحمد محيو ، مرجع سابق، ص192.

(4) - محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشورات الطلبي الحقوقية، بيروت، (لبنان)، 2003، ص224.

**ثالثاً: تحقيق دافع شخصي**

هذه الطريقة تعد من أخطر الحالات التي تقوم بشأنها الإدارة، في استعمال سلطتها الخطيرة بجلب الأذى للموظف، دون النظر إلى المصلحة العامة<sup>(1)</sup> والرغبة في الانتقام الشخصي أو لضغينة.

مثال ذلك ما قضى به مجلس الدولة أن المحافظ يرفض نقل صيدلية لأسباب مستوحاة من قصد حماية مصالح خاصة<sup>(2)</sup>.

يعتبر هدف تحقيق المصلحة الشخصية للإدارة أبشع الانحراف كونه ينسي الواجب الوظيفي الذي يجب أداءه بكل إخلاص.

**الفرع الثاني: انحراف السلطة التأديبية غير المباشر.**

يظهر انحراف السلطة التأديبية في هذه الصورة، في الوسائل التي يستعملها والغير المقررة لها قانوناً من أجل عقاب الموظف العام والتي تضم في شكلها الخارجي، على أنها عقوبات مقنعة وذلك من خلال التدابير والإجراءات الداخلية<sup>(3)</sup>.

كتمديد فترة التربص (أولاً) ونقل الموظف لصالح المرفق العام (ثانياً).

**أولاً: تمديد التربص**

إن الموظف العام عند دخوله الوظيفة العامة، ومباشرة عمله يكون مؤقتاً، لأنه يكون في حالة تربص حيث تدوم هذه الفترة 6 أشهر، من أجل مراقبة الإدارة مدى كفاءة الموظف لإكماله بشكل دائم للوظيفة الممنوحة له، إذن الإدارة منحت لها هذه الوسيلة للرقابة على كفاءة الموظف، غير أن في بعض الأحيان تلجأ إلى هذه الوسيلة لمراقبة الانتماء السياسي للموظف والذي يجب أن يكون كما ترغب به هذه الأخيرة إذ منح المشرع للإدارة حق فصل الموظف في حين تأكدها من عدم كفاءته المهنية ومن دون أي تعويض.

(1) -محسن حسنين حمزة، مرجع سابق، ص 111-112.

(2) أحمد محيو، مرجع سابق، ص 193.

(3) -يطلق على هذه التدابير التي تقوم بها الإدارة "عقوبات مقنعة".



لذا نجد أن المشرع حماية للموظف العام من تعسف الإدارة في استعمال هذا الحق اشترط لزوم موافقة اللجان المتساوية الأعضاء، على القرار الإداري الخاص بالموظف العام سواء بتمديد فترة التربص أو فصل الموظف المتربص من الوظيفة.

### ثانيا: نقل الموظف لصالح المرفق العام

نقل الموظف العام من وظيفة إلى أخرى لا يقام بشكل تلقائي، لابد أن يكون من أجل المصلحة العامة والمحافظة على سير الحسن للمرفق العام.

الإدارة عند إصدار قرار بنقل الموظف العام ينبغي الأخذ برأي اللجان المتساوية الأعضاء أو عرض المسألة على هذه الأخيرة ولو حتى بعد اتخاذ القرار وإلا يعد القرار باطلا ولجأ المشرع إلى هذا الشرط لعدم تعسف الإدارة في حق الموظف دون أي ذنب، وإذا كانت الإدارة مقيدة في هذه الحالة باستشارة اللجان المتساوية إلا أنها يمكن لها التعسف في استعماله ولذلك عند نقل الموظف تلقائيا إلى الوظيفة الأخرى، قد لا يلتحق الموظف بوظيفته الجديدة لأنه يرى أنه قرار تعسفي فيضع نفسه في طريقة "إهمال المنصب" والتي يمكن للإدارة في هذه الحالة فصله عن الوظيفة بسبب الإهمال، ولذلك ينبغي عرض المسألة على اللجان الإدارية قبل اتخاذ أي قرار يتعلق بالموظف وذلك لمنع الإدارة في استعمال التعسف في حق الموظف العام.<sup>(1)</sup>

أما القضاء الإداري الجزائري فالقرارات القضائية المجسدة لعيب الانحراف بالسلطة والمنشورة بالمجلة القضائية للمحكمة العليا نادرة جدا، كون أن قرارات مجلس الدولة غير معروفة لعدم نشرها، ما عدى القليل منها التي يمكن أن نتحصل عليها من حين إلى آخر. بالخصوص عيب الاختصاص مثلا.

إن الحالات التطبيقية لعيب الانحراف قليلة جدا، إن لم نقل أنها منعدمة، وذلك يجد القاضي نفسه أمام وسيلتين من وسائل الإبطال، من بينهما الانحراف بالسلطة<sup>(2)</sup>.

(1) - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص ص 117 118.

(2) - لحسين بن الشيخ أث ملويا، مرجع سابق، ص 335.

نظرا لصعوبة هذه الأخيرة يلجأ إلى إبطال التصرف الإداري على أساس وسيلة أخرى، خاصة إذا تعلق الأمر بالنظام العام كما هو الحال بالنسبة لعيب عدم الاختصاص، ويلجأ القاضي أحيانا إلى أسهل الطرق بالتصريح بوجود عيب مخالفة القانون تجنباً للبحث العميق حول الهدف الحقيقي، و الذي هو أصعب الإثبات خاصة إذا كان يتمثل في الإنحراف بالسلطة.

## المطلب الثاني

### ضوابط الرقابة على هدف القرار التأديبي

نظرا لتوسع القضاء حول الرقابة على نية الإدارة في إصدارها للقرار التأديبي ضد الموظف، والحرص على إبداءه صفة المشروعية و ضمان حماية حقوق الموظفين، نجد ثار تساؤل بين فقهاء القضاء الإداري حول طبيعة هدف القرار التأديبي وصفته، الأمر الذي أدى إلى ظهور موقفين الأول الذي رجح أن القرار الإداري ينص بمبدأ الشرعية وقد حدده القانون (الفرع الأول) الذي رجح أن هدف القرار التأديبي يتصف بالصفات الخلقية للإدارة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: هدف القرار الإداري محددًا قانونًا.

إن هدف وجود النظام التأديبي في الوظيفة العامة، هو الحفاظ على المرافق العامة من جهة ومن جهة أخرى لتحقيق المصلحة العامة والحفاظ على الانضباط الإداري، وإجبار الموظفين على أداء واجبهم الوظيفي، وهذا ما يسعى إليه المشرع وذلك من خلال قوانين الوظيفة العامة، الذي يستند إليه القضاء الإداري، وذلك بالرجوع إلى النصوص القانونية، والتي قيدت الإدارة بتحقيق المصلحة العامة.<sup>(1)</sup>

هدف القرار الإداري محددًا قانونًا يعني أن هدف القرار الصادر عن السلطة التأديبية يكون تحت الرقابة القانونية، أي أن القانون هو الذي حدد أن يكون هدف القرار مشروعًا وأي تجاوز لهذا يعني مخالفة القانون، من يستدعي إلغاء القرار.

(1) \_ مليكة مخلوفي ، مرجع سابق، ص148.

والقضاء الإداري يراقب هدف الإدارة الحقيقي، فإن لم يكن هدفها مشروعاً وكان مبنياً على أسباب وهمية فإنه يكون عبارة عن انتقام شخصي أو تحقيق مصلحة خاصة أو غير ذلك، فإنه بخطأ وظيفي يؤثر في السير الحسن للمرفق العام.<sup>(1)</sup>

فإذا كانت القاعدة أن السلطة التأديبية تملك حق اختيار العقوبة التي توقعها على الموظف العام، فإن حربتها في هذا المبدأ مقيدة بضرورة اختيار إحدى العقوبات المنصوص عليها قانوناً فهي لا تستطيع أن توقع عقوبة غير الواردة في النص التشريعي.

أحكام القضاء الإداري نجده في قوانين الدول يقضي بأن الجهات الإدارية لا تستطيع إلا أن توقع العقوبة المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية، لهذا نجد أن هدف القرار التأديبي ذو طابع قانوني<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني: القرار التأديبي ذو طابع أخلاقي

مما لا شك فيه أن لكل مهنة واجباتها و مسؤولياتها، فمنها ما يستمد من القوانين والأنظمة و التعليمات التي تحكم الوظيفة العمومية، و منها ما يكون أساسه واجبات أدبية وأخلاقية، تنشأ داخل الوظيفة العمومية، فتستقر في ضمير ووجدان من يمارسها بأن يجد نفسه ملزماً للخضوع لها و بدافع من خلقه<sup>(3)</sup>.

فهدف قرار العقاب ذو طابع قانوني، أي أنه يستند إلى رقابة قضائية، يخضع لها للتأكد من إضفاء مبدأ المشروعية عليه، إلى جانب خضوع هدف القرار لهذا الأخير إلا أنه يتميز بطابع آخر الذي أكده بعض الفقهاء، وهو أن هدف القرار التأديبي ذو طابع خلقي، أي أن رقابة القاضي للهدف الرئيسي حول قرارات سلطة التأديب التي لم تقف عند شرعيته إنما الأمر يتعدى ذلك ليصل إلى الهدف النفسي والحقيقي الذي تهدف إليه السلطة التأديبية لتحقيقه من

(1) - محمد جلاب، العقوبة المقنعة في النظام التأديبي الجزائري والمقارن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع

الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون 2011، ص 11.

(2) - محسن حسنين حمزة، المرجع السابق، ص 89 -

(3) - عثمان سليمان غيلان العبودي، أخلاقيات الوظيفة العامة، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2014، ص 37.

وراء القرارات التأديبية<sup>(1)</sup>، وذلك عند استعمالها لصلاحياتها التي منحها القانون وتكون بعيدة عن تحقيق المصلحة العامة، والتي تخفي الهدف الذي تريد الوصول إليه باستعمال إجراءات غير تلك الواجب استعمالها، بسبب مصلحة شخصية أو سياسية أو عالية كاستعمال السلطة بقصد الانتقام.<sup>(2)</sup>

من بين الفقهاء الذي اعتبروا أن هدف القرار التأديبي ذو طابع خلقي الفقيه "موريس هوريو" حيث اعتبر أن الرقابة على هدف سلطة العقاب لا تقتصر فقط على الجانب القانوني إنما يشمل الجانب الخلقي الذي لا يقل أهمية عن هذا الأخير، حيث أطلق عليها بما يسمى الرقابة الخلقية على أعمال الإدارة<sup>(3)</sup>، أي أن القاضي عند ممارسته لرقابة عيب الانحراف بالسلطة في القرارات التأديبية فإنه يستلهم القيم الأخلاقية لسلطة التأديب، وإذا أثبت القاضي وجود الانحراف أدى إلى إلغاء القرار التأديبي على أساس الرقابة الخلقية ولكن بالرغم من أهمية هذه الرقابة التي جاء به الفقه إلا أنها تلحقها صعوبات في تحقيقها وذلك لصعوبة إثبات الانحراف إذا تعلق الأمر بالجانب الباطني الأخلاقي، فمن الصعب معرفة الهدف الحقيقي الذي تسعى إليه الإدارة من وراء قرارها الذي على أساسه يلغي القرار وتعويض الموظف عما لحق به من ضرر.

إن أخلاقيات الوظيفة العمومية لم تأتي فقط عند الفقهاء و القضاء، إنما تعدى ذلك لنجد أن الإسلام نص على الفضائل الخلقية وعن المهنة والعمل، ولقد عرفها بعض علماء المسلمين بأنها الهيئة الراسخة في النفس و يسر من غير الحاجة إلى فكر و روية.

عرفها بعض العلماء المعاصرين أنها مجموعة القيم و المبادئ التي تنظم سلوك الإنسان التي حددها الوحي الإلهي، و وضع لها ضوابط بما يحقق الغاية من وجود الإنسان على الأرض لتحقيق عبودية الله و التي ترتب عليه سعادة الفرد.

(1) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة 2001، ص 280.

(2) - سعيد بوعلوي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر 2014، ص 177.

(3) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 280.

لذلك تجلت مكانة الأخلاق في الإسلام، بالعلاقة الوطيدة بينها وبين المعتقدات والمعاملات و النظرة الإيجابية المتوازنة في تأكيد العلاقة بين العمل بالعبادة من جهة و بالله عز وجل مصدر النعم و واهب الرزق<sup>(1)</sup>

والرقابة على مشروعية هدف القرار التأديبي هو الإجراء الأخير والاحتياطي الذي يقوم به القاضي ولا يلجأ إليها إلا إذا تأكد من شرعية جميع الأركان الأخرى وذلك حماية للموظف العام، إذ أنها لا تقوم فقط على مبدأ المشروعية والحالات الظاهرية، إنما تذهب إلى نية الإدارة من أجل ضمان حقوق الموظف والسير الحسن للمرفق العام.

لكن الرقابة الخلقية التي توصل إليه الفقه لا يمكن الاعتماد عليها من طرف القاضي الإداري واعتبارها أساسا لرقابة هدف القرار التأديبي باعتبار أن هذا الأخير يحكم طبقا للقواعد القانونية وليس الأخلاقية<sup>(2)</sup>.

(1)-عثمان سليمان غيلان العبودي، مرجع سابق، ص ص 26-27.

(2)- مليكة مخلوفي ، مرجع سابق، ص ص، 152-153.

## الخاتمة

تعتبر ضمانات الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في مجال الوظيفة العمومية، من بين الضمانات التأديبية الأساسية التي لا يمكن الاستغناء عنها في المجال التأديبي، نظر لأهمية البالغة التي تكسبها سواء بالنسبة للموظف العام الذي يضمن حقوقه من تعسف الإدارة، أو الإدارة بنفسها على القيام بأعمالها وفقا لما حدده القانون لها.

فالرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي رقابة قانونية في أساسها وإجراءاتها ووسائلها وأهدافها، وهي أفضل أنواع الرقابة من حيث ضمان وجودها وفعاليتها ومن حيث الحياد والموضوعية والعدالة، و من حيث القدرة على التعرف على أوجه الخطأ والصواب في العمل.

تعتبر الضمانة اللاحقة والنهائية لكافة الضمانات القانونية والإدارية لحماية الموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية والأعمال غير المشروعة وغير العادلة، ونظرا لأهمية هذه الرقابة وخصائصها الذاتية فقد نصت معظم القوانين على حق الموظف العام في تحريك هذه الرقابة ضد أعمال الإدارة غير المشروعة، وهي الوسيلة الوحيدة لمواجهة عدم المشروعية وعدم عدالة السلطة التأديبية، كما أنها الوسيلة الوحيدة لممارسة وتجسيد سلطات القاضي ضد قرارات السلطة التأديبية غير المشروعة والضارة، إذ أنه لا يمكن أن يكون هناك قرار صادر و هو خال من الرقابة، إذ يعتبر الإجراء الجوهري الذي حرص عليه المشرع والقضاء الإداري في إبرازها في أحكامه القضائية.

من خلال دراستنا لموضوع الرقابة القضائية على القرار التأديبي للموظف استخلصنا أهم النتائج التي يمكن التوصل إليها.

\*النظام التأديبي يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وتقوية قانون الدولة من خلق التوازن داخل المرافق العامة، وذلك بتسيير الإدارة لأعمالها وفقا لما يحدده القانون وبانتظام، هذا من جهة ومن جهة أخرى ضمان حقوق الموظف.

\*من أجل خلق النظام و الإنضباط داخل الوظيفة العمومية لابد من وجود وسائل تقيد الإدارة في استعمال سلطتها في إصدار القرارات التأديبية، ومن بين الوسائل الفعالة الوسيلة القضائية التي تعتبر من أهم الضمانات لتحقيق مبدأ المشروعية لأعمال سلطة العقاب.

\*لقد أجمعت معظم التشريعات على أهمية الرقابة القضائية، فنجد المشرع المصري والفرنسي قد نص على إلزاميتها، والمشرع الجزائري بدوره نص على وجود الرقابة القضائية على أعمال الإدارة وذلك وفقا للأحكام القضائية الذي أصدره.

\*الرقابة القضائية أداة فعالة للكشف عن مدى مشروعية القرارات الإدارية، فمن خلال هذه الأخيرة يتم الكشف عن عيب الانحراف في استعمال السلطة الإدارية، وبالتالي إخفاء الطابع الشرعي على القرار التأديبي، حتى لا يكون هناك أي شك من طرف الموظف في النوايا الحقيقية لسلطة العقاب.

\*رغم أن الرقابة القضائية وسيلة فعالة لكشف نوايا الإدارة حول إصدارها لقرارات تأديبية إلا أنه تواجهها عدة صعوبات تصعب الأمر على القاضي الإداري بإصداره أحكامه القضائية. باعتباره عنصر بشري لعدم تقنين الأخطاء التأديبية التي تمنح الإدارة الفرصة في اختيار العقوبة المناسبة لها وتشكيل اللجان الإدارية المنعقدة كمجلس تأديبي التي يمكن أن تصدر قرارات تعسفية ضد الموظف العام وخاصة أن من يترأسها يكون عضو إداري.

لكن بالرغم من الصعوبات التي يواجهها القاضي الإداري في هذه النقطة إلا أن المشرع حاول الاهتمام بالرقابة القضائية، فالمشرع الجزائري بدوره أعطى اهتماما كبيرا لرقابة القضائية في مجال الوظيفة العمومية ولكن ليس بشكل أوسع لوجود عدة صعوبات ونقائص تواجه هذه الأخيرة، إذ يتوجب على قانون الدولة، وعدالة النظام التأديبي بخلق وسائل متعددة من إتاحة الفرصة للموظف بالطعن بالقرارات التعسفية الصادرة ضده والاهتمام أكثر بمجال الوظيفة

العمومية والقواعد القانونية التي تحكمها، ومنح القاضي سلطات أوسع في مجال الرقابة على أعمال الإدارة، وتوفير الوسائل اللازمة لتنفيذ قراراته.

فإن الرقابة القضائية هي التي تحكم النظام التأديبي في الوظيفة العمومية إذ أنها الوسيلة الفعالة لاطمئنان الموظف على حياته الوظيفية والتأكد على أن أي مخالفة يقوم بها تقابلها عقوبة تكون في إطار القانون، الأمر الذي يؤدي إلى تحسين الخدمة داخل المرفق العام بذلك خلق توازن بين مصلحة الموظف العام ومصلحة الإدارة من خلال قيام الموظف العام بعمله بكل معنى الكلمة، مما يؤدي إلى تقوية وتحفيز قانون الدولة.



## قائمة المراجع

### أولاً: المراجع باللغة العربية

#### ا. الكتب

- 1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، الطبعة السادسة، المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 2- إسلام إحسان، مسؤولية الموظف العام في ضوء قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، المعهد القومي للإدارة، مصر.
- 3- جورج قوديل، بيارد دلقولقية، ترجمة، منصور القاضي، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2008.
- 4- خاطر شريف يونس حلمي، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة (مصر)، 2006.
- 5- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
- 6- سعيد الشنتوي، المسائلة التأديبية للموظف، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008.
- 7- سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، 2014 .
- 8- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 9- عبد العزيز عبد المنعم، الضمانات التأديبية في الوظيفة العمومية، دار الكتب القانونية، مصر، 2014.
- 10- عبد العزيز عبد المنعم، الانحراف بالسلطة كسب لإلغاء القرار التأديبي، دار النهضة العربية، مصر، 2011.

- 11- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2014.
- 12- عثمان سليمان غيلان العبودي، أخلاقيات الوظيفة العمومية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2014.
- 13- علي إبراهيم، العقوبات الوظيفية (دراسة تجارية)، الطبعة الثانية، منشورات راين الحقوقية، مصر، 2011.
- 14- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر.
- 15- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العمومية (دار مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004.
- 16- علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2008.
- 17- فرحات فوزت، القانون الإداري العام، الكتاب الأول، كلية الحقوق، الجامعة اللبنانية، 2004.
- 18- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2004.
- 19- كمال زمر، الوثائق المهنية، مرشد تطبيقي لتسيير المستخدمين في المؤسسات والإدارات العمومية، دار بلقيس، الجزائر، 2014.
- 20- لحسين الشيخ انث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، دار هومة، الجزائر، 2006.
- 21- ماجد رعب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1995.

- 22- محسن حسين حمزة، القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، 1920.
- 23- محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995.
- 24- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء الإلغاء (أو الإبطال) قضاء التعويض، وأصول الإجراءات، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003.
- 25- محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، جامعة الإسكندرية، مصر.
- 26- نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة (مصر)، 2002.
- 27- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية، وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2013 .

## II. المذكرات الجامعية:

### أ- مذكرات ماجستير:

- 1- زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.
- 2- حورية أوراك، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009-2010.

- 3- سعيد طربيت، التسريح التأديبي في تشريع العمل الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون المؤسسات، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1997-1998 .
- 4- صفاء فتيني، الرقابة القضائية على مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014 .
- 5- لطيفة بن هني، سلطات القاضي الإداري في ظل السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة، المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2011-2012 .
- 6- محمد جلاب، العقوبة المقنعة في النظام التأديبي الجزائري والمقارن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة المالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، 2011-2012.
- 7- مليكة مخلوفي، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية، فرع قانون المنازعات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012 .
- 8- وسام عقون، ضمانات تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة.

#### ب مذكرات ماستر:

- 1- حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف خلال المسائلة التأديبية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012.
- 2- شيراز جازي، مسؤولية الموظف عن إفشاء السر المهني، مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر 1013 2014.

## 2 النصوص القانونية:

### أ-الدستور:

1-دستورالجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الموافق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية عدد (76)، بتاريخ 08 ديسمبر 1996، المتمم بقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية عدد (25) بتاريخ 14 أبريل 2002، المعدل والمتمم بقانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية عدد (63) بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

### ب-النصوص التشريعية:

1-أمر رقم 66-156، مؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية عدد (49)، بتاريخ 11 جوان 1966، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 01-09، المؤرخ في 26 جوان 2001، يتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية عدد (31)، بتاريخ 27 جوان 2001، المعدل والمتمم بموجب قانون رقم 06-23، مؤرخ في 20 ديسمبر 2006، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية عدد (84)، بتاريخ 24 ديسمبر 2006، المعدل والمتمم بموجب قانون رقم 11-14، مؤرخ في 02 أوت 2011، يعدل بأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية عدد (44) بتاريخ 10 أوت 2011.

2-أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، عدد (46)، صادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

3-قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 أكتوبر 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية عدد (21)، بتاريخ 23 أبريل 2008.

ج-النصوص التنظيمية:

- 1-مرسوم رقم 84-10، مؤرخ في 14 جانفي 1984، يحدد اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وشكلها وتنظيمها وعملها، جريدة رسمية عدد (03)، بتاريخ 17 جانفي 1984.
- 39-مرسوم رقم 84-11، مؤرخ في 14 جانفي 1984، يحدد كفاءات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية عدد (03) بتاريخ 17 جانفي 1984.
- 2-مرسوم رقم 85-59، مؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد (13)، بتاريخ 24 مارس 1985 (ملغى).

د-التعليمات الوزارية:

- 1-التعليمية رقم 07، الصادرة في 07 ماي 1969، عن الوزارة الداخلية.
- 2-التعليمية رقم 08، الخاصة بإجراءات توقيف الموظفين، المؤرخة في جويلية 1969.

## فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
01.....	مقدمة.....
05.....	الفصل الأول: الرقابة الخارجية لمشروعية القرار التأديبي.....
06.....	المبحث الأول: رقابة تنظيم سلطة العقاب و الصحة الخارجية للقرار التأديبي..
07.....	المطلب الأول: رقابة مشروعية تنظيم سلطة العقاب.....
07.....	الفرع الأول: تنظيم سلطة العقاب.....
08.....	أولاً: النظام الرئاسي.....
10.....	ثانياً: النظام شبه القضائي.....
10.....	ثالثاً: النظام القضائي.....
11.....	رابعاً: موقف المشرع الجزائري.....
13.....	الفرع الثاني: آثار تنظيم سلطة العقاب.....
15.....	المطلب الثاني: مشروعية الصحة الخارجية للقرار التأديبي.....
15.....	الفرع الأول: مشروعية الصحة الخارجية للقرار التأديبي.....
17.....	الفرع الثاني: مشروعية تسبيب القرار التأديبي.....
17.....	أولاً: تعريف مشروعية تسبيب القرار التأديبي.....
17.....	أ- تعريف مشروعية تسبيب القرار التأديبي.....
18.....	ب- أهمية مشروعية تسبيب القرار التأديبي.....
19.....	ثانياً: ضوابط تسبيب القرار التأديبي و جزاء مخالفته.....
19.....	أ- ضوابط تسبيب القرار التأديبي.....
20.....	ب- جزاء مخالفة تسبيب القرار التأديبي.....

- 20.....ثالثا:موقف المشرع الجزائري
- 22.....المبحث الثاني:رقابة مشروعية الإجراء التأديبي أمام المجلس التأديبي
- 23.....المطلب الأول:الرقابة على الإجراءات لإتخاذ القرار التأديبي
- 23.....الفرع الأول:الوقف الإحتياطي للموظف
- 25.....الفرع الثاني:التحقيق الإداري
- 26.....أولا:السلطة المختصة بالتحقيق الإداري
- 28.....ثانيا:إلزامية التحقيق الإداري
- 28.....ثالثا:شكلية التحقيق الإداري
- 29.....الفرع الثالث:المواجهة التأديبية
- 29.....أولا:إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات
- 30.....ثانيا:احترام حقوق الدفاع للموظف المذنب
- 30.....أ-حق الإطلاع على الملف
- 31.....ب-حق اختيار من يتولى الدفاع عن حقوقه
- 32.....المطلب الثاني:الرقابة على الإجراءات المترامنة مع إتخاذ القرار التأديبي
- 32.....الفرع الأول:استشارة اللجان المتساوية الأعضاء
- 33.....أولا:اختصاصاتها
- 34.....ثانيا:كيفية سير أعمال اللجان المتساوية الأعضاء
- 34.....الفرع الثاني:إخطار الموظف بالقرار التأديبي
- 26.....**الفصل الثاني:الرقابة الداخلية لمشروعية القرار التأديبي**
- 37.....المبحث الأول شرعية الخطأ التأديبي و الجزاء التأديبي
- 38.....المطلب الأول:رقابة شرعية الخطأ التأديبي



38.....	الفرع الأول: الرقابة على وجود الوقائع
40.....	الفرع الثاني: رقابة تكييف الوقائع المنسوبة إلى الموظف
42.....	الفرع الثالث: الرقابة على ملائمة القرار للوقائع
44.....	المطلب الثاني: شرعية الجزاء التأديبي
44.....	الفرع الأول: مضمون شرعية الجزاء التأديبي
46.....	الفرع الثاني: ضوابط رقابة شرعية الجزاء التأديبي
46.....	أولاً: توقيع الجزاءات المحددة قانوناً
47.....	ثانياً: عدم رجعية العقوبة التأديبية
49.....	المبحث الثاني: مشروعية هدف سلطة العقاب
50.....	المطلب الأول: مظاهر الرقابة على شرعية هدف سلطة العقاب
50.....	الفرع الأول: انحراف السلطة التأديبية المباشر عن هدف القرار التأديبي
50.....	أولاً: الإدارة تعمل لتحقيق غرض أجنبي عن المصلحة العامة
51.....	ثانياً: الإدارة تعمل لتحقيق دافع سياسي
52.....	ثالثاً: الإدارة تعمل لتحقيق دافع شخصي
52.....	الفرع الثاني: انحراف السلطة التأديبية الغير المباشر عن هدف القرار التأديبي
52.....	أولاً: تمديد التربص وسيلة للإنحراف الغير المباشر
53.....	ثانياً نقل الموظف لصالح المرفق العام وسيلة للانحراف الغير المباشر
54.....	المطلب الثاني: ضوابط الرقابة على هدف القرار التأديبي
54.....	الفرع الأول: هدف القرار التأديبي محدد قانوناً
55.....	الفرع الثاني: القرار التأديبي ذو طابع أخلاقي
58.....	الخاتمة:

61.....قائمة المراجع:

67.....الفهرس.