



جامعة محمد خيضر بسكرة  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم الحقوق



رقابة القاضي الإداري عن التسريح  
التعسفي للموظف العمومي

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري

تحت إشراف الأستاذ:

د. عزري زين

إعداد الطالبة

عصيد عليّة

السنة الجامعية: 2018/2017

# شكر و عرفان

الشكر و الحمد لله وحده الذي وفقني لإتمام هذا العمل ودلني إلى طريق العلم والمعرفة. كما أوجه بجزيل الشكر لأستاذي الفاضل "عزري زين" الذي لم يبخل عليا بمعارفه و قدراته في مجال بحثنا العلمي إذ سددي بما احتجت اليه من معلومات و استفسارات لها الأثر الايجابي في انجاز هذا البحث المتواضع.

ولا أنسى كذلك الدكتور "دنش رياض" الذي لم يبخل عليا بمعلوماته و إرشاداته.

وكذلك أتقدم بجزيل الشكر إلى كافة أساتذة كلية الحقوق بجامعة بسكرة.

# إهداء

إلى من تحت قدمي الجنة أُمي الحبيبة التي تعبت معي للوصول إلى هذا المستوى.  
إلى أبي الذي سند إلى طوال مشواري الدراسي إلى إخواني عقبة، شهاب، رمزي، عفاف  
وإبنتهما سامية.  
إلى كل من عائلة عصيد و بن شنوف و بن ناجي إلى صديقتي دربي عطاالله آمال التي  
كانت معي رفقة مشواري الدراسي و أتمنى لها التوفيق كذلك.

يقتضي السير الحسن لنظام الوظيفة العمومية أن تحاط بجملة أو سلسلة من القواعد والضوابط التي تحدد السلوكيات الواجبة الإتباع عن تلك التي ينبغي الابتعاد عنها وعدم الأخذ بها حتى يتسنى تحقيق الغايات المشروعة من مباشرة هذه الوظيفة.

إن جملة القواعد والضوابط تلك هو ما يصطلح عليه بقانون الوظيفة العمومية أو تشريع الوظيفة العمومية، والذي داء ليحكم وينظم أداء الوظيفة العمومية من جهة و حياة الموظف العمومي من جهة أخرى.

من خلال تحديد كيفية أدائه ومباشرته للوظيفة، وما هي الحقوق والواجبات التي تترتب في ذمته، إذ أن تقنين الوظيفة العمومية وتقنين أخلاقيات العمل الوظيفي يشكل قواعد قانونية يلتزم بها الموظف باعتبارها تكليفا للقائم بها وليست تشريفا يتعين عليه أدائه بدقة وأمانة وسرعة ونزاهة، وإلا ثارت مسؤوليته القانونية كجزاء للسلوك السلبي الذي يخالف واجباته الوظيفية.

إن أغلب تشريعات الوظيفة العامة تسعى إلى تحديد المهام والواجبات الوظيفية بما يمكن الإدارة من تقدير سلوكيات الموظفين وتصرفاتهم، ويعطيها الحق في توقيع الجزاء المناسب عند المخالفة، فالإدارة هي التي تملك سلطة التقدير فيما إذا كانت سلوكيات الموظف العام مع النظام الوظيفي أو تخالفه وما تقتضيه تحقيق المصلحة العامة.

إن هذه السلطة التقديرية التي تملكها الإدارة هي ما يثير العديد من الإشكالات خاصة إذا انحرفت الإدارة في استخدام سلطتها التقديرية، مما قد يعرض حقوق الموظف العام للانتهاك والإهدار، لذلك يجب أن تمارس هذه السلطة التقديرية في حدود ما يقضي به النظام القانوني السائد داخل الدولة والذي يأتي على رأسه تشريع الوظيفة العمومية.

فمن المسلم به أن الإدارة هي التي تشرف على تنظيم النشاط الإداري وكيفية إدارته، وهي التي تملك سلطة العفو والعقاب في حدود النص القانوني (مبدأ المشروعية)، كان لزاما

أن تخضع سلطتها تلك لرقابة صارمة تضمن حقوق الموظف العام من جهة وحسن سير المرافق العمومية وتحقيق المصلحة العامة من جهة أخرى، وتأتي الرقابة القضائية كأعم صورة ووسيلة تضمن عدم مخالفة الإدارة للقانون خاصة في مجال العقوبات التي تفرضها على الموظف العام إذا ما قررت بموجب سلطتها التقديرية أن سلوكه مخالف للتشريع الوظيفي المعمول به داخل الدولة.

ويأتي في إطار العقوبات التي يمكن أن تفرضها الإدارة على الموظف إذا ما رأت أنه انحرف سلوكه عن الهدف المنشود تلك القرارات التي تغير من المركز القانوني للموظف العام، إما بالتعديل أو الإنهاء، وتعد هذه الصورة الأخيرة أحد أخطر العقوبات التي قد تفرض على الموظف العمومي كونها تؤدي إلى إنهاء حياته الوظيفية داخل المرفق العام إما بالعزل أو التسريح.

لذلك تلزم تشريعات الوظيفة العمومية الإدارة بالتأني والدقة في اتخاذ قرارات إنهاء علاقة الموظف بها، بموجب إتباع سلسلة من الإجراءات التي تتولاها هيئات خاصة غالباً ما يصطلح عليها باللجان متساوية الأعضاء والتي تعرف تنظيمياً محكماً بموجب القانون.

وبما أن سلطة تسريح الموظف العمومي هي من أخطر صور العقوبات التي قد يتعرض لها، هو ما يدفع إلى ضرورة إحاطتها برقابة خاصة حتى لا تتعسف الإدارة في استعمال هذا الحق المخول لها، فقرار التسريح يشكل عقوبة تأديبية خطيرة تطبق على الموظف العمومي يمكن أن يتعرض لها.

إن خطورة مثل هذه القرارات وضرورة خضوع الإدارة لرقابة خاصة في مجال ممارسة مثل هذا الحق هو الأمر الذي دفعنا إلى الخوض في هذا البحث والكشف عن دور القضاء الإداري في هذا المجال بما يحقق فكرة المشروعية التي تستند إليها حقوق الموظف العام من جهة وحسن سير المرافق العمومية وتحسين المصلحة العامة من جهة أخرى وهذا انطلاقاً من مشكلة الدراسة التالية:

ما مدى رقابة القاضي الإداري عن التسريح التعسفي للموظف العام؟

ويتفرع عن هذه المشكلة التساؤلات التالية:

- ما هي عيوب المشروعية الخارجية؟
- من هي الجهة المختصة بالتأديب؟
- ما ذا نعني بالسلطة المختصة في التأديب؟
- ما هو أساس انعقاد الاختصاص لسلطة التأديب؟
- ماذا نقصد بالشكل كعيب من عيوب القرار الإداري؟
- هل يجب أن تكون قرارات التأديب مسببة؟
- ماذا نقصد بالرقابة على الهدف وفيما تتمثل؟
- ما هي ضوابط تحديد المخالفات والعقوبات المقررة لها؟

وللإجابة على مشكلة الدراسة والتساؤلات المتفرعة عنها إرتأينا اتباع منهجين أساسين هما **المنهج الوصفي** باعتباره المنهج المناسب في تحديد المفاهيم والتطور التاريخي وتحديد المقومات، و**منهج تحليل المضمون** لاعتماد الدراسة على بعض النصوص القانونية، والقرارات والأحكام القضائية.

وقد قمنا بتقسيم هذه الدراسة إلى فصلين أساسيين، تناولنا من خلال الأول الرقابة على المشروعية الخارجية لقرارات التأديب، والذي فصلناه من خلال مبحثين تطرقنا في الأول منه للاختصاص، والثاني للشكل والسبب، أما الفصل الثاني فقد جاء في مبحثين تناولنا في الأول منه رقابة مشروعية المخالفة والعقوبة وفي المبحث الثاني الرقابة على الهدف محاولة للمبحث عن الرقابة على المشروعية الداخلية للقرار التأديبي.

# الفصل الأول

رقابة المشروعات الخارجية للقرار التاديبى

إن الرقابة القضائية على مشروعية قرارات التأديب تشكل ضماناً أساسية لحقوق الموظف من تعسف الإدارة في استخدام سلطتها التي منحها إياها القانون، لذلك استوجبت القواعد القانونية أن يكون قرار التأديب صادراً عن سلطة مختصة، وأن يتضمن سبباً لإصداره، كما يجب أن يشمل أيضاً الشكل الذي يتخذه القرار الإداري والذي يجب أن تلتزم به الإدارة.

والرقابة الأولى التي يمارسها القاضي الإداري في هذه الحالة تشمل الأركان السالفة الذكر، وهو ما سيتم توضيحه من خلال هذا الفصل.

## المبحث الأول

### الرقابة على ركن الاختصاص للقرار التأديبي

تقتضي نظرية التنظيم الإداري توزيع كافة الاختصاصات بالنسبة لسائر الجهات الإدارية في الدولة، والتي لا تتحقق إلا بوجود قواعد قانونية تحدد الصلاحيات وتضبط المهام، بتقسيم العمل الإداري على مجموعات كبيرة من هياكل الإدارة سواء على المستوى المركزي أو المحلي.

كون التأديب الإداري السلاح الفعال لردع الموظف لأداء التزاماته الوظيفية، أصبح لزاماً على المشرع تحديد وضبط السلطة المختصة لممارسته مع ضرورة تحديد حالات المساس بمشروعيتها، باعتبارها مجالاً لرقابة القاضي الإداري في حالة فصله في الدعاوى المرفوعة ضد القرار التأديبي المترتب عن عملية التأديب.

## المطلب الأول

### الأحكام الخاصة بالسلطة المختصة بالتأديب

تمثل السلطة التأديبية أساس النظام التأديبي، لذلك أولى لها مشرع الدولة أهمية كبرى عند سنهم للنصوص القانونية للوظيفة العمومية، والتي تخضع ممارستها لقواعد الاختصاص المقيد، الذي تحكمه قواعد قانونية أمره وملزمة بعيدة عن الحرية والتقدير المطلق للإدارة مع



إخضاعها لعدة ضوابط تحكمها، سواء أثناء ممارستها، أو عند الطعن في مشروعيتها أمام الجهة القضائية المختصة.

## الفرع الأول

### تحديد الجهة المختصة بالتأديب

يقصد بالسلطة التأديبية، الجهة أو الهيئة التي خولها المشرع قانونا صلاحية توقيع العقوبة التأديبية على الموظفين المرتكبين لمخالفات تأديبية، وعلى الرغم من اختلاف قوانين الدول حول السلطة المختصة بالتأديب، إلا أنها تدور عادة بين نظامين أساسيين، وهما النظام الرئاسي (أولا)، والنظام شبه القضائي (ثانيا).

### أولا

#### النظام الرئاسي في التأديب

تعتبر السلطة التأديبية قاعدة النظام التأديبي في الوظيفة العمومية<sup>(1)</sup>، لذا أولت لها تشريعات الدول اهتماما بالغاً لدرجة أنها تمارس فقط في إطار السلطة المقيدة، ودون أن يترك القانون للإدارة أية سلطة تقديرية في تفويضها أو التنازل عنها لجهة أخرى.

بتفحص مختلف النصوص القانونية للوظيفة العمومية، نجد أن معظم الدول تسعى نحو تغليب المصلحة العامة للجهاز الإداري عن المصلحة الخاصة للموظف الخاضع للتأديب، وهو ما يعرف في الفقه القانوني بـ "منطق **الفعالية**"، حيث تسند سلطة التأديب للسلطة الرئاسية أو ما يسمى بسلطة التعيين، كالنظام الفرنسي<sup>(2)</sup>، الجزائري.

(1) يعرف النظام التأديبي في الوظيفة العمومية، بتلك المبادئ والقواعد القانونية والفنية والإجرائية، المتعلقة بعملية ممارسة سلطة التأديب، والذي يظم مجموعة من العناصر والمقومات الأساسية التي تكونه بما فيها:

- السياسة العامة لسلطة التأديب.
  - إجراءات ممارسة التأديب.
  - المخالفات التأديبية وما يقابلها من جزاءات تأديبية.
- (2) بخصوص بعض العقوبات التأديبية الخفيفة، كالإنذار واللوم، وذلك دون استشارة أية جهة أخرى.

يقصد بالنظام الرئاسي في المجال التأديبي، إسناد وظيفة التأديب بصورة مباشرة إلى سلطة التعيين وحدها، دون أن يشاركها في ذلك أية جهة أخرى، ودون أن تلتزم قبل توقيع العقوبة التأديبية الحصول على رأي مسبق من أية جهة استشارية، ودون أن يخول غيرها حق التعقيب على ما تتخذه من قرارات تأديبية في هذا الصدد، سواء بالتعديل أو بالإلغاء<sup>(1)</sup>، باستثناء الجهات القضائية الإدارية المختصة في حالة عدم مشروعيتها.

لقي النظام الرئاسي في المجال التأديبي تطبيقا واسعا خلال المراحل الأولى من نشأة وتطور القانون التأديبي للوظيفة العمومية، حتى وصل الأمر أن أصبحت سلطة التعيين مصطلحا مرادفا للسلطة التأديبية في كافة النظم القانونية.

لا شك أن استتثار سلطة التعيين على بعض العقوبات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظفين لها ما يبررها، فهي الأكثر جدارة - عن غيرها - على تحقيق هدف ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، كما أن مبدأ التلازم يقضي بأنه "حيث تكون المسؤولية يتعين أن توجد السلطة وإلا استحال على الرئيس الإداري القيام بأعباء منصبه"<sup>(2)</sup>، وما دام أن الإدارة قد حملت على عاتقها مسؤولية تحقيق هدف ضمان سير المرافق العامة، فمن حقها الاضطلاع بالسلطة التأديبية تمكنها من ضبط ومراقبة الموظفين العاملين فيها لتحقيق الأهداف المرسومة لها قانونا، وذلك تطبيقا للمبدأ القائل بأن "سلطة التأديب هي امتداد لفكرة السلطة الرئاسية، ومظهر من مظاهرها الأساسية"<sup>(3)</sup>.

لتأكيد الارتباط الكامل بين فعالية التأديب والسلطة المختصة بتوقيعه، عمل المشرع الجزائري جاهدا على تحديد قواعد الاختصاص التأديبي في الوظيفة العمومية، مسائرا في ذلك طبيعة ونوعية العقوبة التأديبية المتخذة، الأمر الذي جعله ينتهج نظامين أساسيين، بما

(1) يحي قاسم علي سهل، فصل الموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2005، ص300.

(2) نقلا عن مؤلف: سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، (دراسة مقارنة)، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995، ص452.

(3) عوابدي عمار، مدى تأثير مبدأ الديمقراطية الإدارية على فكرة السلطة الرئاسية في الإدارة العامة الحديثة، رسالة دكتوراه دولة في القانون، معهد الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، جامعة الجزائر، 1981، ص382.

فيه النظام الرئاسي، الذي يعمل على إسناد وظيفة التأديب بمختلف أنواعها ودرجاتها بصورة مباشرة لسلطة التعيين<sup>(1)</sup>.

كرست العمل بهذا النظام المادة (162) من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بنصها "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين"، والمادة (165)، الفقرة الأولى منها، التي تنص بأنه "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني..."<sup>(2)</sup>.

رغم وضوح ودقة المشرع في تحديد السلطة التأديبية، إلا أنه لم يرق إلى مستوى الإصلاحات الأساسية القانونية للوظيفة العمومية، فتحديد ماهية سلطة التعيين ما زال يخضع للمرسوم التنفيذي رقم 90-99 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري<sup>(3)</sup>، الذي يحتاج إلى تعديل أو إلغاء مع إصدار قانون جديد وفق متطلبات ضمان سير المرافق العامة وتحقيق فاعلية التأديب وأهدافه.

حصرت المادة الأولى من هذا المرسوم سلطات التعيين التي تملك بالمقابل سلطة التأديب<sup>(4)</sup> في:

(1) سعيد بوالشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991، ص112.

(2) أمر رقم 03-06، مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد (46)، بتاريخ 16 جويلية 2006، والتي تقابلها المادة (125) من مرسوم رقم 85-59، مؤرخ في 23 مارس 1985، متضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد (13)، بتاريخ 24 مارس 1985، وكذلك المادة (54) من أمر رقم 66-133، مؤرخ في 2 جوان 1966، متضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد (46)، بتاريخ 8 جوان 1966.

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

(4) نفس الموقف اتخذته المشرع الفرنسي، الذي اعتبر السلطة التأديبية إحدى أهم مظاهر ممارسة السلطة الرئاسية.

- DELPERE François, L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique, L.G.D.J, Paris, 1969, P78.

- "الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية.
- الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية.
- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة".

بينما يتولى المشرع تحديد الاختصاص التأديبي، فإن للقاضي الإداري دورا فعالا في التحقق والتأكد من مدى مشروعية ممارسته، لذلك ذهبت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في قرارها الصادر بتاريخ 22 جانفي 1977، إلى إلغاء قرار عزل أحد الأستاذة المساعدين بمعهد الحقوق بجامعة الجزائر، المتخذ من مدير المعهد باعتباره غير مختص بسلطة التأديب قانونا<sup>(1)</sup>، وأكدت على موقفها مرة أخرى بقرارها الصادر في 24 مارس 1991، الذي قضى بأن "من المقرر قانونا أن تعيين مدير مؤسسة ولائية يتم بموجب مقرر من الوالي، ويتم إيقافه عن مهامه بنفس الطريقة"<sup>(2)</sup>.

## ثانيا

### النظام شبه القضائي في التأديب

حاولت معظم الدول التوفيق بين حق الإدارة في ممارسة التأديب ضمانا لحسن سير مرافقها وحق الموظف في الحماية أثناء خضوعه للتأديب، لذا استعانت بنظام تأديبي آخر إلى جانب النظام الرئاسي، والذي يطلق عليه مصطلح نظام شبه القضائي.

يقوم هذا النظام على عدم استئثار سلطة التعيين باتخاذ بعض العقوبات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظفين، إنما هي مقيدة بالزامية طلب الاستشارة من جهات مختصة ومستقلة لتشاركتها في اتخاذ العقوبة التأديبية المناسبة.

(1) Arrêt du 22 Janvier 1977, (Boudiaf Mohamed) C/ (Directeur de l'institut de droit et ministre de l'enseignement supérieur), Cour suprême, Chambre administrative.

- **Voir**: BOUCHAHDA Hocine et KHELLOUFI Rachid, **Recueil d'arrêts jurisprudence administrative**, O.P.U, Alger, 1979, P89.

(2) المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 76732، مؤرخ في 24 مارس 1991، قضية (ي-ب) ضد (والي ولاية بشار)، **المجلة القضائية للمحكمة العليا**، العدد الأول، الجزائر، 1993، ص ص 146-149.

يحاول النظام شبه القضائي تحقيق التوازن بين "منطق الفعالية"، الذي يقوم على ضرورة تمتع الإدارة العامة بقدر من الاستقلال والحرية تحقيقا للمصلحة العامة للجهاز الإداري، وبين "منطق الضمان"، الذي يسعى نحو تغليب المصلحة الخاصة للموظفين، والتوفير لهم قدرا أكبر من الضمان أثناء المساءلة التأديبية، وقد أخذت بهذا النظام عدة دول منها فرنسا، مصر، اليمن والجزائر.

رغبة من المشرع الجزائري في تحقيق مقاصد موضوعية من التأديب الوظيفي، استهدف تفعيل النظام شبه القضائي إلى جانب النظام الرئاسي، وذلك بإعطاء دورا للجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي لإبداء رأيها قبل اتخاذ القرار التأديبي، ما يؤدي إلى عم تركيز سلطة توقيع بعض العقوبات التأديبية في يد سلطة التعيين بصورة مطلقة.

فالنظام شبق القضائي يعد قيادا على سلطة التعيين وفي نفس الوقت ضمانا إجرائية هامة بالنسبة للموظف محل المساءلة التأديبية.

نظمت اللجان المتساوية الأعضاء بموجب المرسوم رقم 84-10<sup>(1)</sup>، الذي ما زال ساري المفعول حاليا نظرا لعدم صدور الأحكام التنظيمية للمرسوم رقم 85-59 التي تنظم هذه اللجان تطبيقا لما نصت عليه المادة (14) منه، كما أنه لم يصدر أي مرسوم لاحق يبين عمل هذه اللجان المتساوية الأعضاء بعد صدور الأمر رقم 06-03 الساري المفعول حاليا.

انطلاقا من المادة الأولى من أمر رقم 84-10، فإن اللجان المتساوية الأعضاء تكون على مستوى:

- الإدارات المركزية.
- الولايات.
- البلديات.
- المؤسسات العمومية.

(1) مرسوم رقم 84-10، مؤرخ في 14 جانفي 1984، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر عدد (03)، بتاريخ 17 جانفي 1984.

تظم هذه اللجان عددا متساويا من ممثلي الإدارة وممثلين عن الموظفين الذين ينتخبون حسب الكيفيات التي بينها المرسوم رقم 84-11 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء<sup>(1)</sup>، ويدخل ضمن اختصاصها المسائل التأديبية للموظفين، بطلب استشارتها بصفة اختيارية أو إلزامية أو بناء على رأي مطابق منها، حسب ما نصت عليه القوانين المتعاقبة للوظيفة العمومية.

عمد المشرع العمل بالنظام شبه القضائي بموجب المادة (165)، الفقرة الثانية، من الأمر رقم 06-03، التي جاء فيها "...تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخبارها...".

أصبح المشرع الجزائري بموجب المادة (165) سالف الذكر، يأخذ بالنظام شبه القضائي بشكل واسع، حيث يشمل كل العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة التي يمكن توقيعها على الموظفين، وبهذا يكون المشرع قد جعل ممارسة سلطة التأديب بشأن هذه العقوبات محتكرة في يد اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، بينما يقتصر دور سلطة التعيين في اقتراح العقوبة التأديبية من بين تلك المذكورة في الدرجة الثالثة والرابعة.

الحقيقة أن جعل سلطة التأديب من اختصاص جهة إدارية أمر ليس بالهين في كل الأحوال، إذ أن احتمال جنوح الإدارة في تأديب الموظف أمر وارد ومحتمل، الأمر الذي يستلزم على المشرع توفير ضمانات قانونية وقضائية تحول دون إساءة استعمال هذه السلطات، وهو ما دعا إليه المجلس الدستوري الفرنسي في رأيه "إن النظام الرئاسي لسلطة

(1) مرسوم رقم 84-11، مؤرخ في 14 جانفي 1984، يحدد كيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، ج ر عدد (03)، بتاريخ 17 جانفي 1984.

التأديب لا يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، شريطة أن يفترن تطبيقه بضمانات قانونية للموظف لمواجهة<sup>(1)</sup>.

تعد السلطة التأديبية إذا وليدة البيئة التي تعمل فيها، فكلما كانت معبرة عن ظروف ومعطيات هذه البيئة، كلما كانت أكثر فعالية في تحقيق أهداف النظام التأديبي، وعلى أي حال يمكن القول كقاعدة عامة أن السلطة الفعالة أو الأكثر فعالية، هي التي يمكنها أن تتخذ القرارات التأديبية بنظرة موضوعية ومحايدة لكافة الموظفين<sup>(2)</sup>، والأقدر على فهم جوانب الخطأ التأديبي وأبعاده وعوامله، ما يساعدها على توقيع الجزاء التأديبي العادل.

## الفرع الثاني

### أساس انعقاد الاختصاص لسلطة التأديب

جاء على لسان الأستاذ دي روك أنه "أن تنطق بالقانون شيء وأن تفرض الوسائل الكفيلة بتحقيقه شيء آخر"<sup>(3)</sup>، فإذا كانت النصوص القانونية هي السند الأساسي لتحديد سلطة تأديب الموظفين العموميين، فإن للسند القضائي أيضا دور في ضمان احترام هذا الاختصاص، بدليل أن رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرار التأديبي لا تقف عند مجرد ما يثيره المدعي من أوجه لإلغائه، إنما هناك تعزيزات قانونية كرسها المشرع الجزائري للقاضي الإداري لمواجهة ما قد يطرأ من التعسف في التأديب، فيمكنه إثارة عدم اختصاص سلطة التأديب في اتخاذ القرار التأديبي من تلقاء نفسه، وفي أية مرحلة كانت عليها الدعوى<sup>(4)</sup>، حتى وإن لم يثرها المدعي في دعواه.

تعد فكرة رقابة مشروعية سلطة التأديب من النظام العام، فهي تمنع صاحب الاختصاص التنازل أو الاتفاق على مخالفتها أو تفويضها إلا في الحدود التي يسمح بها القانون، ولهذا تشكل مسألة النظام العام لسلطة التأديب إحدى أهم المحاور القانونية التي

(1) الشتيوي سعد، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008، ص49.

(2) يحي قاسم علي سهل، مرجع سابق، ص298.

(3) غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2010، ص244.

(4) بو عمران عادل، النظرية العامة للقرارات الإدارية والعقود الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2010، ص31.

اعتمدها المشرع الجزائري لإصلاح نقائص النظام التأديبي وعيوب الرقابة القضائية بشأنه، رغبة منه في الحد والقضاء على الآثار السلبية التي تفتت على مستواها، خاصة أن الإدارة العامة أضحت تشكل مجموعة وسائل خدماتية وليست أداة سلطوية، الأمر الذي يسمح للقاضي الإداري بتفعيل رقابته على جميع أعمالها ونشاطاتها المختلفة، لتمتد إلى القرارات التأديبية، تعزيزا لحقوق الموظف الخاضع لها وحمايته من تعسف سلطة التأديب.

مع العلم أن هذا الإصلاح القانوني الهام لا يمكنه أو يمضي قدما نحو التصدي لهذا التعسف، إلا باقترانه بسلسلة من الإصلاحات القضائية، أهمها تطوير وتوسيع سلطات القاضي الإداري على القرارات التأديبية، وتفعيل الطعون القضائية ضدها، ضمانا لحقوق الموظف الخاضع لها<sup>(1)</sup>.

إن اعتبار رقابة السلطة التأديبية من النظام العام، يستتبع العيب الذي يصيبها، كما يرتب نتائج مهمة، كعدم إمكانية تعديل قواعد الاختصاص التأديبي بالاتفاق، أو قيام الإدارة بمخالفة قواعده نتيجة الاستعجال أو لغيره من الظروف، إضافة إلى إلزامية القاضي إثارة وجود هذا العيب من تلقاء نفسه، كما يقتضي عدم التوسيع في تفسير قواعده، أخيرا فإن تعلق اختصاص سلطة التأديب بالنظام العام يثير مسألة في غاية الأهمية، وهي مدى جواز تصحيحه بإجراء لاحق على ممارسة سلطة التأديب؟

إن واقع الأمر سواء في الفقه أو القضاء الإداريين أجاب بعدم إمكانية تغطيته لاحقا سواء بإجازته أو تصحيحه، وهذا ما يتوافق مع طبيعة تعلقه بالنظام العام<sup>(2)</sup>، وعليه أكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية، يحكمها الصادر في 8 جوان 1985، الذي جاء فيه أن "عيب عدم الاختصاص لازال حتى اليوم هو الوجه الوحيد من أوجه الإلغاء الذي يتعلق بالنظام العام"<sup>(3)</sup>.

(1) قد يكتفي الطاعن الذي يقيم دعوى الإلغاء ضد قرار تأديبي اقتصار طلباته على محو العقوبة التأديبية أو تخفيضها، دون أن ينازع على نحو آخر في مشروعية السلطة التي اتخذته، والدليل على ذلك نطاق طلباته، فعلى القاضي الإداري أن يثيرها من تلقاء نفسه، والتصدي لمشروعية القرار التأديبي وإلغائه، بناء على عيب عدم اختصاص سلطة التأديب.

(2) يحي قاسم علي سهل، مرجع سابق، ص 385.

(3) نفس المرجع، ص 386.



## المطلب الثاني

### حدود الرقابة على مشروعية اختصاص سلطة التأديب

يترتب على عدم مشروعية اختصاص سلطة التأديب أن يحكم القاضي بإلغاء القرار الصادر عنها، وتكون حدود الإلغاء في إطار ما نص عليه القانون وأقره، وسنحدد من خلال هذا المطلب حدود سلطة الإلغاء التي يملكها القاضي في هذه الحالة.

### الفرع الأول

#### إلغاء القرار التأديبي

يقوم القانون العام على فكرة الاختصاص، التي تحدد بصفة عامة الأشخاص والهيئات التي تملك سلطة اتخاذ التصرفات القانونية، لذلك شبه جانب من الفقه قواعد الاختصاص في القانون الإداري بقواعد الأهلية في القانون المدني.

غير أن الفرق بينهما يظل واضحا، فالأهلية على صعيد القانون الخاص عبارة عن رخصة يستعملها الفرد أو لا يستعملها، ولعله يكلف غيره للقيام بالتصرف نيابة عنه، بينما على صعيد القانون العام لا تملك الإدارة العامة كأصل عام نقل اختصاصها إلى جهة أخرى إلا في حدود ما يسمح به القانون صراحة<sup>(1)</sup>، وهذه القاعدة تنطبق على سلطة التأديب، التي يجب أن تمارس صلاحيتها الشرعية في تأديب الموظفين العموميين، دون امتدادها إلى أشخاص أو هيئات أخرى لم يسمح بها القانون.

يعد عدم اختصاص سلطة معينة بالتأديب أكثر العيوب جدية وحدثا، يعود سببه لسوء توزيع الاختصاصات في الإدارة العامة، حيث تعدي كل واحدة منها على ميدان واختصاص هيئة إدارية أخرى<sup>(2)</sup>، كما قد يقع هذا الاعتداء من موظف على اختصاص موظف آخر.

(1) عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية (دراسة تشريعية، فقهية وقضائية)، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص171.

(2) أحمد محيو، المنازعات الإدارية، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص185.

وبالاطلاع أيضا على قرارات مجلس الدولة، نجد بعض القرارات القضائية التي تمحور موضوع قضاياها حول فكرة الأثر المترتب على عدم مشروعية سلطة التأديب، وبالخصوص الآثار القانونية المترتب عليها، أين ظهر عدم وضوح موقف القاضي الإداري الجزائري، واستعماله لعبارات لا تفيد المعنى المقصود والمبتغى، والتي طبقت في غير موضوعها، ما أدى إلى إخفاق الرؤية والتجسيد الفعلي لمقتضيات الرقابة القضائية على مشروعية سلطة التأديب الإداري في إطار الوظيفة العامة<sup>(1)</sup>.

نلاحظ أن مجلس الدولة الجزائري حتى وإن تمكن من فرض رقابته على المشروعية الموضوعية لسلطة التأديب، إلا أنه مازال لم يخرج من نطاق قرارات مجلس الدولة، التي اكتفت دوماً بإلغاء القرارات التأديبية بناء على وجود تجاوز السلطة، دون أن تصرح بالسبب الحقيقي لإلغائها.

لهذا يتطلب منه توحيد اجتهاده القضائي، حتى يتسنى لنا معرفة أوجه ووسائل المشروعية، التي يعتمد عليها الموظف العام لإلغاء القرارات التأديبية أمام القاضي الإداري.

## أولا

### عدم المشروعية الزمنية لاختصاص سلطة التأديب

تمتد رقابة القاضي الإداري لمشروعية سلطة التأديب إلى نطاقها الزمني، فيتعين عليها ممارسة صلاحياتها التأديبية خلال المدة المحددة لها قانونا، دون أن يكون لها أية سلطة تقديرية في تمديدتها، ويلحق هذا العيب الحالة التي لا تتخذ فيها السلطة التأديبية أية إجراءات لمتابعة الموظف المرتكب لخطأ تأديبي، ما يجعل تحريك الدعوى التأديبية تتقدم بعد انتهاء تلك المدة، وتجريد السلطة التأديبية من التأهيل القانوني في التأديب.

تطبيقا لنص المادة (166) الفقرة الأولى، من أمر رقم 06-03، فعلى سلطة التعيين أن تخطر المجلس التأديبي وجوبا، خلال أجل لا يتعدى (45) يوما من تاريخ معاينة الخطأ

(1) بودريوة عبد الكريم، "جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية، درجات البطلان في القرارات الإدارية"، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص 105.

المنسوب للموظف<sup>(1)</sup>، وكما قيدت المادة (165) الفقرة الثانية منها، المجلس التأديبي بالزامية إبداء رأيه خلال (45) يوما من تاريخ إخطاره من السلطة التي لها صلاحية التعيين، فانقضاء هذا الميعاد، يؤدي إلى سقوط الخطأ التأديبي المنسوب للموظف<sup>(2)</sup>، مع تقادم المتابعة التأديبية في حقه.

## ثانيا

### عدم المشروعية المكانية لاختصاص سلطة التأديب

يتحدد الإطار الإقليمي للسلطة التأديبية بالنظر إلى الإدارة أو المصلحة التي يرتبط بها الموظف عند ارتكابه للمخالفة التأديبية<sup>(3)</sup>، كما يمتد الاختصاص التأديبي لبعض السلطات ليشمل كافة إقليم الدولة.

تؤثر الوضعية الإدارية للموظف العام تأثيرا هاما على السلطة التي لها صلاحية تحريك الدعوى التأديبية ضده، فهل ممارسة سلطة التأديب تقتصر على سلطة التعيين أم تتعداها إلى حالات أخرى كالانتداب أو الاستيداع؟

بتفحص النصوص القانونية، نجد أن المشرع الجزائري أوكل مهمة تأديب الموظف الذي يكون في حالة الانتداب إلى الغدارة التي انتدب إليها، وهذا ما نستنتجه من مفهوم المادة (137)، الفقرة الأولى، من أمر رقم 06-03 التي تنص "يخضع الموظف المنتدب للقواعد التي تحكم المنصب الذي انتدب إليه..."، وهذا يعني أن مناط الاختصاص بالتأديب يؤول للجهة التي وقع فيها الخطأ التأديبي من الموظف.

أما بالنسبة لموقف القضاء الإداري الجزائري، فلم نعثر على قرارات قضائية سواء لدى المحكمة العليا سابقا أو مجلس الدولة حاليا، تبين لنا موقف القاضي الإداري في هذا المجال.

(1) أنظر نص المادة (02/166)، من الأمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 جويلية 2006.

(2) دمان ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص52.

(3) أحمد محمد إبراهيم الحفناوي، البطلان الإجرائي وأثره على الدعوى التأديبية (دراسة مقارنة بأحكام الفقه الإسلامي)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007، ص393.

## الفرع الثاني

### إعدام القرار التأديبي

يكن الهدف من دراسة رقابة مشروعية سلطة التأديب، تبيان سلطات القاضي الإداري تجاه القرار التأديبي، والجزاء المترتب على مخالفة قواعد الاختصاص التأديبي، وقصد تبصير القاضي الإداري في استعمال ضوابط فعالة، ودفع عجلة الاجتهاد القضائي إلى درجة وضع وتبني مواقف تترجم حقيقة الرغبة في حماية حقوق الموظف الخاضع للتأديب من جهة، وضمان ضرورات المصلحة العامة ومستلزمات المرافق العامة من جهة أخرى، دون التفريط في السعي نحو تحقيق ركائز دولة القانون<sup>(1)</sup>.

استجابة لهذه الانشغالات، أضحت الاجتهادات القضائية الإدارية، وما رافقها من مناقشات ودراسات فقهية حول موضوع الجزاء المترتب على مخالفة قواعد مشروعية سلطة التأديب، اتضح أن الاتفاق كان حول اعتبار هذا الجزاء على درجتين، وهما إلغاء وانعدام القرار التأديبي، اللذان يتحددان بالنظر إلى مدى ودرجة خروج اختصاص سلطة التأديب عن مقتضيات مشروعية تأديب الموظف العام.

فيكون الإلغاء القضائي جزاء لعدم احترام قواعد توزيع الاختصاص التأديبي داخل الإدارة الواحدة، بينما انعدام القرار التأديبي يكون جزاء للخروج الجسيم عن ممارسة هذا الاختصاص، والذي يصل إلى حد اغتصابه، ما يجعل درجة رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي المتخذ بشأنه مشددة تصل إلى إعدامه، متخذاً في ذلك صفة "التصرف المادي"، الذي يتطلع بخصائص وآثار تختلف عن تلك التي يتميز بها القرار التأديبي باعتباره "تصرفاً قانونياً".

(1) بودريوة عبد الكريم، مرجع سابق، ص 106.

الواضح أن حالة رقابة القاضي الإداري لاغتصاب سلطة التأديب نادرة الوقوع، لافتقار حالات حدوثه عمليا، نظرا لما للنصوص القانونية من وضوح لمبدأ الفصل بين السلطات، والتي لا تدع مجالا لإثارة هذا العيب أمام القاضي الإداري.

## المبحث الثاني

### الرقابة على شكلية القرار التأديبي

إن رقابة القاضي الإداري على شكلية القرار التأديبي تشكل ضمانا أساسية للموظف العمومي، وتسهم في تحقيق مبدأ المشروعية، فشكل القرار التأديبي يشكل المظهر الخارجي الذي تعبر من خلاله الإدارة على نيتها وهدفها المنشود، كما تتضمن الشكالية ضرورة تسبيب القرار الإداري.

### المطلب الأول

#### الرقابة على مشروعية شكل القرار

#### الفرع الأول

#### رقابة القرار التأديبي الشفهي

ينصب المظهر الخارجي للقرار التأديبي، على الصورة التي تفرغ فيها السلطة التأديبية إرادتها اتجاه الموظف محل المساءلة التأديبية، والأصل المستقر عليه قضائيا في هذا الصدد أنه لا يشترط في القرارات الإدارية أن تفرغ في قالب شكلي معين، فيكفي أن تفصح الإدارة عن إرادتها في إحداث أثر قانوني بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم، غير أن هذه القاعدة لا تنطبق على القرارات التأديبية، بدليل أن القانون قيد سلطة التأديب باتباع شكل معين في اتخاذها والتي تأخذ حكم طبيعة عقوبات تأديبية شفوية وكتابية.

أبرز مظهر يمكن أن توجد فيه القرارات التأديبية الشفهية، والتي لا يلزم فيها القانون أن تتضمن عقوبتها شكلا كتابيا، "عقوبة التنبيه" التي وجدت اعترافا تشريعا ضمنا، وفق

المادة (163)، من أمر رقم 06-03، والتي تقابلها "عقوبة الإنذار الشفوي"، التي تتخذ في صيغة قرار تأديبي شفهي، تطبيقاً للمادة (124) من المرسوم رقم 85-59<sup>(1)</sup> سالف الذكر.

إن الأخذ بفكرة القرار التأديبي الشفهي له أهمية بالغة بالنسبة للموظف الخاضع للتأديب، إذ أن العقوبة التأديبية لا تسجل في ملفه الإداري<sup>(2)</sup>، كما أنها لا تؤثر على وضعيته الوظيفية والمالية<sup>(3)</sup>.

فضلاً عن ذلك، مكن المشرع الموظف الذي عوقب بها من رد اعتباره وتطهيره منها، بطلب إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد مرور سنة من تاريخ توقيعها، أو بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ توقيعها، بشرط أن لا يتابع بعقوبة تأديبية أخرى<sup>(4)</sup>.

إن القاضي الإداري الجزائري نادراً ما يشير صراحة إلى عيب الشكل، الذي طالما أدخله ضمن "عيب مخالفة القانون" بمفهومه الواسع، مع العلم أن هذه العبارة واسعة، وقد تشمل جميع عيوب القرار التأديبي.

## الفرع الثاني

### رقابة القرار التأديبي الكتابي

يدخل أيضاً ضمن مشروعية المظهر الخارجي للقرار التأديبي، تلك العقوبات التأديبية التي تفرغها السلطة التأديبية في قالب شكلي مكتوب، منظم بموجب قانون الوظيفة العمومية، باعتباره استثناء على الأصل العام، الذي يقضي بعدم تقييد الإدارة بشكل معين عند اتخاذ القرارات الإدارية عامة.

(1) بالمقارنة مع نص المادة (55)، من أمر رقم 66-133، مؤرخ في 02 جوان 1966، سابق الإشارة إليه، نلاحظ أن المشرع لم يحدد المظهر الخارجي لعقوبة الإنذار، ما يترك السلطة التقديرية للإدارة، التي لها الحرية في اتخاذ القرار التأديبي وفق الشكل الذي تراه مناسباً، والذي قد يكون كتابياً أو شفهيًا.

(2) AUBIN Emmanuel, *Droit de la fonction publique*, 2<sup>ème</sup> édition, Gualino éditeur, Paris, 2004, P233.

(3) يتخذ القرار التأديبي الشفهي عدة صور منها:

- تذكير الموظف بواجباته الوظيفية.
- تذكير الموظف بالنظام التأديبي الوظيفي.
- حثه الموظف مراعاة واجبات الوظيفة.

(4) انظر المادة (176) من أمر رقم 03-0، مؤرخ في 15 جويلية 2006.

تطلع المشرع بتقييد سلطة التأديب في اتخاذ العقوبات التأديبية في شكل كتابي<sup>(1)</sup>، وذلك ما نستدركه من نص المادة (163)، من أمر رقم 06-03، التي حصرت جميع العقوبات التأديبية التي يمكن اتخاذها ضد الموظف العام، باستثناء عقوبة التنبيه التي يقتصر توقيعها شفهيًا، نظرًا لعدم خطورتها على الوضعية الوظيفية والمالية للموظف.

كما تقودنا مشروعية المظهر الخارجي للقرار التأديبي، إلى البحث عن مجالات رقابة القاضي الإداري بشأنه، والحالات التي تمس بمشروعيته، لهذا استعان الفقه الإداري بالعناصر التي تكوّن المظهر الخارجي للقرار التأديبي، والتي جعل مخالفتها وسائل يعتمد عليها المتقاضى لمهاجمة مشروعية القرار التأديبي أمام القاضي الإداري.

تتمثل العناصر المكوّنة للمظهر الخارجي للقرار التأديبي في:

- ذكر تاريخ ومكان صدور القرار التأديبي.
- تضمين القرار التأديبي توقيع السلطة المختصة به.
- لغة القرار التأديبي.
- قانونية سير النظامي للجان المتساوية الأعضاء.

## المطلب الثاني

### الرقابة على تسبب القرار

يعد التسبب أهم الضمانات التي تمخضت عنها النظم القانونية في نطاق الجزاءات التأديبية، وحق من حقوق الموظف العام، حيث تجنبه تحكم وسطو السلطة التأديبية، فهو سد منيع لعدم مشروعية شكل القرار التأديبي، والسبيل إلى العدالة التأديبية والإدارية في الوظيفة العامة، ولتقييد السلطة التأديبية به.

(1) تشكل العقوبات التأديبية المكتوبة المظهر الغالب للقرارات التأديبية، وهذا الأمر يسهل على الموظف إثبات وجودها، ورقابتها من طرف القاضي الإداري، عكس القرارات التأديبية الشفهية، التي يصعب على الموظف إثباتها وإرفاقها مع عريضة دعوى إلغائها، خاصة أن المادة (819)، من قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، متضمن قانون = الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد (21)، بتاريخ 23 أبريل 2008، قيدت قبول دعوى الإلغاء بنسخة من القرار الإداري المطعون فيه، وفي حالة امتناع الإدارة تقديم نسخة من القرار، يمكن للقاضي الإداري أن يأمرها بذلك في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة عن هذا الامتناع.

## الفرع الأول

### تعريف تسبب القرار التأديبي

ظهر لفظ "la motivation" لأول مرة في فرنسا، كاصطلاح لغوي خلال القرن الثامن عشر، وكان يقصد به "تضمين الأحكام القضائية بالأسباب الضرورية التي أدت إلى وجودها"<sup>(1)</sup>.

ويقصد به "إفصاح السلطة التأديبية عن الأسباب القانونية والواقعية<sup>(2)</sup> التي تبرر اتخاذها للقرار التأديبي"<sup>(3)</sup>، ويعرف أيضا أنه "ذلك الجزاء التأديبي الذي يحمل بجانبه الوقائع القانونية والمادية التي أدت إلى توقيعه على الموظف"<sup>(4)</sup>.

فالتسبب إذاً، هو عنصر من عناصر الشكل الذي يحدد المشروعية الخارجية للقرار التأديبي<sup>(5)</sup>، وضمانة معاصرة لإصدار الجزاء التأديبي، وأسلوباً للتقييد الذاتي لسلطة التأديب، التي تكون دائماً ملزمة بالبحث عن العناصر القانونية والواقعية لتبرير قرارها التأديبي، ما يبعدها عن الطابع السلطوي ضد الموظف العام.

(1) بدري مباركة، (ضمانة تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة)، دراسات قانونية، مجلة فصلية تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، العدد الثامن، الجزائر، 2008، ص107.

(2) الأعرح محمد، (تعليل القرارات الإدارية)، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، "سلسلة مواضيع الساعة"، العدد 43، 2003، ص39.

(3) نوفان منصور عقيل العقيل، سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني والنظم المقارنة، رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 2005، ص409.

(4) الشتوي سعد، مرجع سابق، ص105.

(5) الشتوي سعد العنزي، (الرقابة القضائية على القرار الإداري السلبي)، مجلة الحقوق، تصدر عن مجلس النشر العلمي، العدد الأول، الكويت، 2010، ص262.



كما يفصح التسبب عن العوامل التي أسهمت في تكوين عقيدة الإدارة في التأديب، والتي تكون بعيدة كل البعد عن حاجز السرية، ما يعطي للموظف الفرصة الكافية لتقديم دفاعه والرد على كافة الأسانيد التي تثيرها السلطة التأديبية في قرارها التأديبي، كما تسهل عليه مهمة إثبات عكس ما تدعيه سلطة التأديب ضده أمام القاضي الإداري، والذي على أساسه يتم إلغاء القرار التأديبي المتخذ.

نظرا لانفراد القرارات التأديبية بضوابط خاصة في التسبب قلما تتوافر في بقية القرارات الإدارية الأخرى، خاصة أن التسبب في هذا المجال يعد ضمن الشكليات الجوهرية التي يترتب على تخلفها عدم مشروعية القرار التأديبي المتخذ ضد الموظف، ووسيلة لإلغائه من طرف القاضي الإداري.

## الفرع الثاني

### الأساس القانوني لتسبب القرار التأديبي

استقر الفقه والقضاء الإداريين على قاعدة مفادها "لا تقييد للإدارة بتسبب قراراتها ما لم يلزمها القانون بذلك"<sup>(1)</sup>، وهذا ما يجعل قراراتها تحمل قرينة قانونية، تقضي بافتراض قيامها على أسباب صحيحة، إلى أن يثبت المدعي عكس ذلك.

غير أن إلزام الإدارة بتسبب قراراتها الإدارية، يعد من بين أهم الآليات الأساسية التي تبنى عليها علاقة الإدارة بالمواطن، فهي تشكل ضمانا حقيقية لحماية حقوقه اتجاه تعسف الإدارة، أو اتجاه أي عيب من العيوب التي قد تتجم عن القرارات الإدارية خلال عملية إصدارها.

تكريسا لهذه الضمانة فكرت الكثير من الدول في إصدار قانون يلزم به الإدارة بتسبب قراراتها الإدارية، ويضمن حقوق المتعاملين معها، كما يعزز الرقابة القضائية على شرعيته.

(1) بدري مباركة، مرجع سابق، ص112.

انتهج المشرع الجزائري سياسة التأطير القانوني في تسبب القرارات الإدارية، بتطبيق قاعدة "عدم تقييد الإدارة بتسبب قراراتها ما لم يلزمها القانون بذلك"، وعليه أصبح التسبب استثناء تلتزم به الإدارة في حالات قليلة ونادرة وبموجب نص قانوني صريح.

كرس المشرع ضمانات تسبب القرار التأديبي بموجب قوانين الوظيفة العمومية المتعاقبة، فقد نص بالمادة (165)، من أمر رقم 06-03، التي تنص على "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية".

أكثر من ذلك، فقد قام المشرع بتقييد اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي بتسبب رأيها وفق المادة (170) الفقرة الثانية من نفس الأمر، المتضمنة لعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، والتي جاء فيها "يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة".

إضافة إلى ما جاء في المادة (11) الفقرة الخامسة من قانون مكافحة الفساد<sup>(1)</sup> التي ألزمت الإدارة بتسبب قراراتها الصادرة في غير صالح المواطن مع بيان طرق الطعن فيها. فالتشريعات في الجزائر وإن اعتمدت تسبب القرارات القضائية كمبدأ عام، فإن تطبيقه على القرارات الإدارية كاستثناء وبنص قانوني صريح<sup>(2)</sup>.

### المطلب الثالث

#### الرقابة على إجراءات اتخاذ القرار التأديبي

##### الفرع الأول

#### رقابة الشرعية الإجرائية السابقة على اتخاذ القرار التأديبي

(1) قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد (14)، بتاريخ 08 مارس 2006، المتمم بأمر رقم 10-05، مؤرخ في 26 أوت 2010، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد (50)، بتاريخ 01 سبتمبر 2010، المعدل والمتمم بالقانون رقم 11-15، مؤرخ في 02 أوت 2011، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد (44)، بتاريخ 10 أوت 2011.

(2) CHAIB Soraya et KARADJI Mustapha, « Le droit à la motivation des actes administratifs en droit Français et Algérien », IDARA, Revue de l'Ecole Nationale d'Administration, V 15, N°1, 2005, P110.

تفرض الشرعية الإجرائية في التأديب الإداري، أن لا يصدر القرار التأديبي، إلا بناء على دعوى تأديبية سابقة تحترم فيها جميع القواعد الإجرائية التي أقرتها النصوص القانونية، والمبادئ العامة للقانون، آخذين بالاعتبار ضرورة لجوء الإدارة في بعض الحالات إلى التوقيف المؤقت للموظف أو القيام بالتحقيق الإداري معه، مع تمكينه من تقديم دفاعه.

## أولاً

### إجراء التوقيف المؤقت للموظف

يعرف التوقيف المؤقت بأنه إجراء وقائي مؤقت، تلجأ إليه سلطة التعيين خدمة لمصلحة المرفق، والذي يتم بإبعاد الموظف عن وظيفته إلى حين إحالة ملفه التأديبي على اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي.

نظراً للآثار السلبية التي قد يترتبها إجراء التوقيف المؤقت على الموظف، فإن القانون قيد سلطة التعيين بحالتين للجوء إليه وهما:

- حالة ارتكاب الموظف لخطأ يمكن أن يؤدي إلى عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة.
- حالة متابعة الموظف جزائياً، حيث لا تسمح ببقائه في منصبه، حيث ينتهي التوقيف المؤقت بمجرد صدور حكم جزائي نهائي من المصالح القضائية.

التوقيف بوصفه إجراء مؤقت، فليس له طابع تأديبي، فهو لا يدخل ضمن العقوبات التأديبية المحددة قانوناً<sup>(1)</sup>.

وتمتد رقابة القاضي الإداري لمدى مشروعية تقيد سلطة التعيين بالمدة القانونية للتوقيف، ومدى مراعاتها للآثار الناجمة عن هذا الإجراء، لذا يجب تسوية وضعية الموظف الخاضع للتوقيف المؤقت خلال المدة المحددة قانوناً حسب الحالتين المذكورتين أعلاه للجوء

(1) مقدم سعيد، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 448.

إلى هذا الإجراء، ويتقاضى الموظف المعني نصف راتبه الرئيسي، وكذا المنح العائلية خلال مدة التوقيف.

وخروجا عن مواعيد إجراء التوقيف المؤقت للموظف المنصوص عليها في قانون الوظيف العمومي، يمكن للمشرع تقييد سلطة التأديب بمواعيد أخرى لهذا الإجراء بموجب نصوص قانونية خاصة تحت رقابة القاضي الإداري، الذي يتأكد من مشروعية وعدم تعسف سلطة التأديب في استعماله.

## ثانيا

### إجراء التحقيق الإداري على الموظف

نظرا لخطورة الجزاء التأديبي وما يترتب عنه من آثار قانونية اتجاه الموظف، فيمكن أن يسبق عملية اتخاذه إجراء يهدف إلى إظهار حقيقة ما نسب إليه من تهم، حتى يبنى القرار التأديبي على مقومات سليمة وصحيحة، والتي تبدأ بالتحقيق مع الموظف الذي ارتكب سلوكا ترى السلطة التأديبية المختصة أنه يستحق عنه جزاء تأديبيا، لذلك لا يجب إحالة الموظف للتحقيق إلا إذا كانت هناك خطورة حقيقية واحتمال معقول في ارتكاب مخالفة تأديبية خطيرة.

يعرف التحقيق الإداري بأنه "الإجراء الذي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين الموظف<sup>(1)</sup> والمتهم والخطأ التأديبي المنسوب إليه"، فالغرض منه هو معاينة وتقدير ما إذا كانت هناك مؤشرات كافية لمساءلته تأديبيا من ناحية ولضمان عدالة الإدارة العامة من ناحية أخرى.

يعرف أيضا بأنه "الخطوة الأولى في الإجراءات التأديبية التي تهدف إلى تحديد ما هي الأفعال التي ارتكبتها الموظف وظروفها، مع البحث عن الأدلة التي تسند إليها"<sup>(2)</sup>، كما

(1) بن سالم لياس، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002، ص 81.

(2) الشنوي سعد، مرجع سابق، ص 97.

يقصد بأنه "أداة قانونية في يد الإدارة للوصول إلى حقيقة العلاقة بين الموظف والوقائع المنسوبة إليه، ووسيلة لجمع أدلة الإثبات، ومرحلة تحضيرية في الدعوى التأديبية"<sup>(1)</sup>.

يجرى التحقيق الإداري عادة بعد اكتشاف الإدارة للسلوك غير السوي للموظف، فيتعين عليها الوقوف على بحث حقيقة الوقائع المنسوبة له، وعلى الظروف التي ارتكبت فيها، كما تسعى للبحث عن الأدلة التي تفيد نسبة الوقائع إلى الموظف.

نظرا لما للتحقيق الإداري من أهمية للموظف ولجهة الإدارة، فإن قواعد ممارسته تولاهها المشرع صراحة، إضافة إلى القضاء الإداري الذي قاد بدور كبير في سد جوانب النقص في النصوص القانونية استنادا إلى المبادئ العامة للقانون.

وقد جعله المشرع الجزائري أمرا جازيا واختياريا بموجب المادة (171) من أمر رقم 03-06، التي تنص "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة"، واتخذ نفس الموقف في المادة (3) من المرسوم رقم 152-66 المتعلق بالإجراءات التأديبية<sup>(2)</sup>.

لتمكين الموظف الاستفادة من ضمانات التحقيق الإداري، يتطلب ارتكاز هذا الأخير على عدة مقومات أساسية ومحددة قانونا تحت رقابة القاضي الإداري، فيجب أن يعهد ممارسته إلى السلطة المختصة، والتي تختلف من نظام قانوني لآخر، بما فيه الجزائري الذي جمع بين سلطتي التأديب والتحقيق الإداري في يد واحدة، بدليل المادة (171) من أمر رقم 03-06 التي أسندت مهمة التحقيق لسلطة التعيين بطلب من اللجنة المتساوية الأعضاء، ما يعني أخذ المشرع بقاعدة "الخصم هو الحكم".

إلى جانب ضرورة إسناد هذا الإجراء لسلطة مختصة، يجب أن يكون الهدف منه هو البحث عن الأدلة التي تفيد كشف الحقيقة، والذي يقوم عادة بتقديم ملاحظات حول تصرفات

(1) علي يوسف محمد العلوان، النظام القانوني لتأديب الموظفين (دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في الأردن، لبنان، عمان)، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2000، ص 142.

(2) مرسوم رقم 152-66، مؤرخ في 2 جوان 1966، متعلق بالإجراءات التأديبية، ج ر عدد (46)، بتاريخ 08 جوان 1966.

الموظف الذي يتعبه التحقيق، أو الاستناد إلى تقارير جهات التفتيش، أو الاعتماد على شكاوى المنتفعين بخدمات المرفق العام<sup>(1)</sup>.

إن جعل التحقيق الإداري رخصة في يد سلطة التعيين، لا يعني ممارسته بصفة مطلقة دون قيد أو شرط، إنما يجب أن يكون سابقاً على توقيع الجزاء التأديبي.

### ثالثاً

#### إجراء المواجهة التأديبية

بعد إجراء التحقيق الإداري، لا بد من إيقاف الموظف على حقيقة الأخطاء التأديبية المنسوبة إليه، وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى إمكانية مساءلته تأديبياً، والتي لا تتحقق إلا بإعلامه بالتهمة المنسوبة إليه، مع تمكينه الاطلاع على ملفه الإداري والتأديبي، لإعداد دفاعه.

1- إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه.

2- اطلاع الموظف على ملفه التأديبي:

تقرر هذا الإجراء بنص قانوني صريح، وفق المادة (167) من أمر رقم 06-03، إذ يمكن للموظف الاطلاع على كامل ملفه الإداري، وعلى كافة الوثائق والمستندات الملحقة به التي يمكن أن تستخدمها السلطة التأديبية كأساس لمحاكمته تأديبياً، فيتعين على الإدارة إخطار الموظف بهذا الحق في أجل (15) يوماً من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية، حتى يتسنى له تحضير دفاعه.

3- حق الموظف في الدفاع أمام سلطة التأديب:

يقصد به "تمكين الموظف الرد على ما هو منسوب إليه من أخطاء تأديبية"، وممارسته يقتضي مجموعة المقومات الأساسية منها<sup>(1)</sup>:

(1) محمد ماجد ياقوت، الطعن على الإجراءات التأديبية السابقة واللاحقة في المحاكمة التأديبية، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 1997، ص13.

- أ- إخطار الموظف لمثوله أمام المجلس التأديبي.  
ب- استجواب الموظف أمام سلطة التأديب.

## الفرع الثاني

### رقابة الشرعية الإجرائية المعاصرة على اتخاذ القرار التأديبي

ضمن مسعى إرادة المشرع في الاهتمام بانشغالات الموظف العام، تم استحداث جملة من الإجراءات التأديبية المتزامنة مع عملية اتخاذ العقوبة التأديبية، الأمر الذي يفرض على السلطة التأديبية الاستعانة بهيئات استشارية محددة أثناء اتخاذ القرار التأديبي كما يستتبع هذه الإجراءات إلزامية تبليغ القرار التأديبي المتخذ للموظف المعني به.

## أولا

### استشارة اللجان المتساوية الأعضاء.

ضمانا لحقوق الموظف تشدد المشرع في مسألة العقوبات التأديبية الجسيمة، بتقييد الإدارة بالاستعانة بالهيئات المختصة قبل إصدارها، التي تأخذ طبيعة اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، من أجل مشاركة سلطة التعيين في اتخاذ القرار التأديبي الملائم.

إذ يشكل وجود مجالس التأديب إلى جانب السلطة الرئاسية الأصلية المختصة بسلطة التأديب ضمانا من ضمانات تحقيق الموضوعية والحياد، وضابطا لحماية الموظف من تعسف سلطة التأديب، ويقصد بمجالس التأديب في سياق هذا البحث كل من "اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء" في الجزائر.

(1) يجد حق الدفاع مرجعه في الدستور، انظر على سبيل المثال: المادة (33)، من دستور 28 نوفمبر 1996، التي جاء فيها أن "الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية مضمون".

كما أن الأمر رقم 0-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الساري المفعول حالياً، لم يهتم بشكل واسع في كيفية تنظيم وسير هذه اللجان، كما لم يتخذ أي نص تنظيمي ينظمها بعد صدور هذا الأمر.

حيث أن الأمر رقم 06-03 الساري المفعول حالياً، اكتفى العمل بالاستشارة الإلزامية بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، تطبيقاً للمادة (165) الفقرة الثانية منها، الأمر الذي يقيد سلطة التعيين بضرورة احترام هذا الإجراء تحت رقابة القاضي الإداري، الذي يتأكد من مشروعية القرار التأديبي من خلال بحثه في مدى احترام سلطة التعيين لهذا الإجراء من عدمه.

## ثانياً

### تبليغ الموظف بالقرار التأديبي

استجابة لانشغالات المواطن الجزائري وحمائته من آثار التنفيذ المفاجئ للقرارات الإدارية، التي تحول دون الدفاع عن مصالحهم أمام القضاء الإداري، حرص قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن يكون تبليغ القرارات الإدارية الفردية تبليغاً شخصياً، مع تضمينها بأجل الطعن فيها أمام القضاء الإداري، وفق المادة (831) منه التي جاء فيها "لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة (829) أعلاه، إلا إذا أُشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه".

كما يجد إجراء التبليغ سنده القانوني في المادتين (35) و (36)، من مرسوم رقم 88-131 المنظم لعلاقات الإدارة بالمواطن.

يمكن تعريف إجراء التبليغ أنه "الطريقة أو الإجراء التي يعلم بموجبها المتقاضي بوجود قرارات إدارية تعنيه، والوسيلة التي تنقل بها الإدارة القرار إلى علم الفرد بعينه أو الأفراد بذواتهم من الجمهور"<sup>(1)</sup>.

(1) تاجر محمد، (بدء سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء)، المحاماة، مجلة تصدر عن منظمة المحامين، منطقة تيزي وزو، العدد الثالث، 2005، ص6.



كون القرار التأديبي ذو طابع إداري فردي، فتتطبق عليه القواعد المنصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الخاصة بإجراء التبليغ، إضافة إلى النصوص القانونية للوظيفة العمومية، التي تلزم سلطة التأديب بضرورة تبليغ قرارها التأديبي إلى الموظف المعني به في أجل لا يتعدى (8) أيام من تاريخ اتخاذها<sup>(1)</sup>.

رغم أهمية هذا الإجراء بالنسبة للموظف، إلا أن غياب قاعدة قانونية تلزم سلطة التأديب في إتباع وسيلة معينة لتبليغه، يترك لها الحرية في تقدير واختيار الوسيلة الملائمة لذلك تحت رقابة القاضي الإداري الذي يراقب مدى فعاليتها.

وقانون الإجراءات المدنية والإدارية حمل الإدارة العامة عبء تبليغ القرارات الإدارية شخصيا للأفراد المخاطبين بها، وذلك عملا بالمادة (829) منه، التي جاء فيها "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"، فهذه المادة جاءت لتضع حدا لنظرية العلم اليقين.

كما أضافت المادة (831) منه قيودا آخر على الإدارة العامة، وذلك بإلزامها الإشارة إلى تاريخ الطعن القضائي في متن القرار الإداري أثناء تبليغه للمعني، فهذه القاعدة تنطبق حتما على إجراء تبليغ القرار التأديبي للموظف المعني به من طرف سلطة التأديب.

فإجراء عبء إثبات تبليغ القرار التأديبي المتضمن للعقوبات التأديبية المكتوبة يكون أكثر سهولة للموظف، بينما لا يتخطى هذا الأخير صعوبات إثباته بالنسبة للقرار التأديبي الشفهي، لتخفيف ذلك يجب على المشرع التدخل بإلغاء عقوبة الإنذار الشفهي، وذلك لتمكين الموظف العلم بكل العقوبات التأديبية المتخذة ضده ومواجهتها قضائيا وفق المواعيد المحددة لها قانونا.

(1) انظر المادة (172)، من أمر رقم 03-06، مؤرخ في 15 جويلية 2006، والمادة (829)، من قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008.

## الفصل الثاني

### رقابة المشروعات الموضوعية

#### للقرار التآديبي

يشكل مبدأ المشروعية الملاذ الطبيعي للموظفين في الدولة، والمظلة التي يجب أن تستظل بها كافة السلطات التأديبية عند ممارسة التأديب، فهو عصب الحياة القانونية والعمود الفقري لبناء نظام قانوني عادل في الدولة، والموطن الحقيقي لكل الذين يهمهم أن يأخذ العدل مجراه.

ضمن مكانة وأهمية مبدأ المشروعية في تكريس دولة القانون وحماية حقوق الموظفين، كان لا بد على المشرع توفير ضمانات قضائية لحمايته من كل اعتداء قد يتعرض له.

وقد ثبت بالتجربة لدى الفقه الإداري أن انجح الضمانات وأكثرها فعالية تكمن في الرقابة القضائية، التي تمارس بدعوى الإلغاء الموجهة من الموظف الخاضع للتأديب ضد القرار التأديبي الغير المشروع، بهدف إلغائه ودحضه من طرف القاضي الإداري المختص.

وصولاً إلى هذه الضمانات، عرفت الفترة الأخيرة دوراً قضائياً مشهوداً، إثر العديد من القرارات القضائية الإدارية الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أو مجلس الدولة، والتي تمثل حجر الزاوية في نطاق رقابة مشروعية القرارات التأديبية، خاصة ما تعلق منها بالجانب الموضوعي، الذي قد يستعين به المتقاضى لمعرفة الحدود الفاصلة بين ما له وما عليه من حقوق أثناء تأديبه.

تتمحور وسائل رقابة المشروعية الموضوعية للقرار التأديبي في ثلاثة أمور متلازمة، فالأولى تتمثل في الواقعة المبررة للقرار التأديبي، والتي تأخذ حكم وجه المخالفة التأديبية التي تواجه بها سلطة التأديب الموظف محل المساءلة، بينما تتجلى الثانية في العقوبة التأديبية، باعتبارها الأثر المباشر المترتب عن القرار التأديبي، وأخيراً الغاية المستهدفة من ممارسة التأديب الوظيفي.

## المبحث الأول

### الرقابة على شرعية المخالفة والعقوبة التأديبية

إن رقابة مشروعية القرار الإداري المتضمن عقوبة تأديبية لا تشمل فقط الرقابة على صحة أركانه بل تتطلب أيضاً رقابة على مدى شرعية المخالفة والعقوبة استناداً إلى ما

تقضي به القواعد العامة، خاصة مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات.

## المطلب الأول

### الرقابة على شرعية المخالفة التأديبية

يدور جوهر المخالفة التأديبية في السلوك الآثم المعاقب عليه قانونا بعقوبة إدارية، وفي ضوء هذا التصور، فهو يتماثل مع الجريمة الجنائية التي لا تخرج في مفاهيمها عن معنى خضوعها لمبدأ شرعية الجرائم التي تتحدد بقانون.

غير أن هذا التصور يتجاوز الإطار المعروف في النظام التأديبي، خاصة مع وجود السلطة التقديرية الواسعة للإدارة في تجريم الأفعال المنسوبة للموظف، نظرا لغياب الحصر القانوني لها، الأمر الذي يتحتم على المشرع التخفيف منها، بإضفاء رقابة المشروعية على عناصرها، كرقابة الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف ورقابة صحة تكييفها القانوني، سواء بالنسبة لتلك المحددة قانونا أو غير المحددة والمقدرة من طرف سلطة التأديب أنها أخطاء تأديبية.

## الفرع الأول

### رقابة الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف

تعتبر رقابة الوجود المادي على الوقائع أو السلوك الوظيفي للموظف، أول رقابة مشروعية يمكن أن يمارسها القاضي الإداري على سبب القرار التأديبي، نظرا لأهميتها في ضمان حقوق الموظف، وتكريس مبدأ المشروعية في التأديب الإداري.

## أولاً

## أساس رقابة مشروعية الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف

يعرف ركن السبب بأنه "الحالة القانونية أو الواقعية التي حملت رجل الإدارة على اتخاذ القرار الإداري"<sup>(1)</sup>، فسبب القرار التأديبي هو إخلال الموظف بواجباته الوظيفية، بينما عيب السبب هو انعدام أو عدم صحة أحد العناصر المكونة له، كغياب الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف، وعدم صحة تكييفها القانوني أو عدم صحة تقدير أهمية وخطورة تلك الوقائع<sup>(2)</sup>.

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

وما يهمنا هنا رقابة المشروعية التي يمارسها القاضي الإداري على عنصر صحة الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف محل المساءلة التأديبية.

وبتتبع تطورات واجتهادات القضاء الإداري، نجد أن رقابة القاضي الإداري على القرارات الإدارية خلال القرن الماضي تقف عند حد عيوب عدم الاختصاص، الشكل والانحراف بالسلطة<sup>(3)</sup>.

(1) تقيّة محمد، (مبدأ المشروعية ورقابة القضاء على الأعمال الإدارية)، ملتقى قضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1992، ص150.

(2) يشمل ركن السبب في القرار التأديبي على عنصرين هما:

- عنصر الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف.

- عنصر التكييف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف.

(3) استقر مجلس الدولة الفرنسي في البداية على عدم تعرضه لفحص وجود الوقائع عند النظر في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، وكانت الحجة الأساسية والتاريخية للدفاع عن هذا المسلك قياس قضاءه بخصوص دعوى الإلغاء بقضاء محكمة النقض، التي تقتصر رقابتها على الجانب القانوني للنزاع، باعتبارها محكمة قانون وليست محكمة وقائع، بينما أرجع جاني فقهي هذا الموقف المتحفظ لمجلس الدولة الفرنسي إلى الظروف التاريخية التي واكبت إنشائه، والتي أجبرته على البعد عن التدخل في شؤون الإدارة، وتجنباً للاصطدام معها، ولما اتضح لمجلس الدولة أن قياس قضاءه على قضاء النقض أمر

لذا يتعين على القاضي الإداري ودون أن يخرج عن نطاق دوره كقاض مشروعية، التحقق والتأكد من الوجود المادي للوقائع التي تدعيها سلطة التأديب في حق الموظف، ومدى اعتبارها سببا كافيا لتبرير القرار التأديبي، فغيابها يؤدي إلى فقدان القرار التأديبي لسبب وجوده الأمر الذي يقوده للإلغاء القضائي.

وقد ساند في تبرير هذا المسلك بعض الفقه الإداري الذي رأى أن "القرار التأديبي لا يكون مشروعاً إلا إذا استند إلى وقائع صحيحة تبرر وجوده"، فمجرد تخلف أو عدم صحة هذه الوقائع يجعل من القرار التأديبي المتخذ غير مشروع، إذ أن هذه الوقائع تمثل أحد عناصر وشرط من شروط مشروعيتها.

## ثانيا

### موقف القضاء الإداري الجزائري

تمسك القضاء الإداري الجزائري بان الواقعة أو السلوك الآثم المنسوب للموظف محل التأديب إما أن يكون موجوداً أو غير موجود وما على القاضي الإداري سوى التحقق من ذلك، مسترشداً في ذلك بالمبادئ والأسس التي توصل إليها اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن، ويظهر ذلك في قرارات الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى، التي تعرضت لرقابة ماديات الوقائع المنسوبة للموظف، من خلال التأكد من وجودها أو عدمها.

فقد قضى مجلس الدولة، في قراره الصادر في 20 جانفي 2004، برفض إلغاء مقرر العزل، الصادر عن الهيئة المستخدمة لمركز التكوين المهني في حق الموظف (ق.م)، مؤسسا في ذلك أن واقعة غياب هذا الأخير عن وظيفته، دون علم الإدارة ودون عذر قانوني، كافية لتكون سببا لوجود العقوبة المتخذة بشأنه<sup>(1)</sup>.

---

فاسد لا أساس له من الصحة، خاصة أنه يهدر كامل الضمانات وحقوق المتقاضين مع الإدارة، بدأ في تقرير وتمديد سلطته في فحص ورقابة الوقائع التي أسندت إليها الإدارة قراراتها، وأتاحت له الفرصة لينطق برقابته على الوجود المادي للوقائع تدريجياً.

(1) مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 010005، مؤرخ في 20 جانفي 2004، قضية (ق.م) ضد (مركز التكوين المهني والتمهين)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص ص 169-171.

كما قضى بموجب قراره الصادر بتاريخ 25 أكتوبر 2005 مصرحا بأنه "يتعرض للإلغاء القضائي القرار التأديبي، الذي نطق بعقوبة تأديبية دون تبريرها، من خلال مناقشة الخطأ المنسوب إلى المعني ومدى ثبوته"<sup>(1)</sup>.

عند فحص منطوق هذا القرار، نلمس الموقف الصريح والشجاع للقاضي الإداري الجزائري الذي زحف برقابته نحو البحث عن ماديات الوقائع المبررة للعقوبة التأديبية ومدى صحة وجودها، ومن ثم صرح بإلغاء عقوبة التوبيخ المتخذة في حق الموثق (صبيحي صادق)، لأن القرار التأديبي محل الطعن فعلا معيبا بعيب انعدام الأسباب المبررة له، نظرا لعدم ثبوت الوقائع المنسوبة له من طرف سلطة التأديب.

بهذا الموقف الصريح لمجلس الدولة، أقر القضاء الإداري لنفسه تدريجيا سلطة فحص ماديات الوقائع التي تستند إليها السلطة التأديبية في قراراتها التأديبية المطعون فيها أمامه، فيمكن للقاضي الإداري أن يقضي بإلغائها كلما ثبت له عدم صحتها أو انعدامها، ولهذا يصح القول أن "القضاء الإداري ليس مجرد حارسا للمشروعية، وإنما هو أيضا مصدرا من مصادرها"<sup>(2)</sup>.

لهذا تشكل رقابة القاضي الإداري على الوجود المادي للوقائع مرحلة هامة، وخطوة أساسية في السياسة القضائية الإدارية، التي تهدف إلى إرساء دعائم مشروعية التأديب الإداري في الوظيفة العامة، بما يحقق التوازن المنشود بين هدف التأديب وضرورة حماية حقوق الموظف الخاضع له.

(1) مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 27279، مؤرخ في 25 أكتوبر 2005، قضية (وزارة العدل الممثلة في شخصها السيد وزير العدل حافظ الأختام) ضد (الغرفة الوطنية للموثقين)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، الجزائر، 2006، ص. ص. 230، 237.

(2) VEDEL Georges et DELVOLVE Pierre, **Droit administratif**, Tome1, 12<sup>ème</sup> édition P.U.F, Paris, 1982, P445.

## الفرع الثاني

### رقابة صحة التكييف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف

بعدما يتأكد القاضي الإداري من مشروعية الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف، يمتد برقبته إلى مدى صحة التكييف القانوني الذي أسبغته سلطة التأديب على تلك الوقائع، وذلك بتأكده عما إذا كانت تلك الوقائع قابلة بأن توصف بخطأ تأديبي تستلزم عقوبة تأديبية، أو أن الوقائع التي أتاها الموظف مجرد سلوك عادي لا ينطوي عليه التأديب.

### أولاً

#### أساس رقابة صحة التكييف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف.

بحكم طبيعة النصوص القانونية، التي تحكم الأخطاء التأديبية في مجال الوظيفة العمومية، فإنها تفتقر إلى التعداد والحصص القانوني الكامل لها، الأمر الذي يجعل تحديدها يتأرجح بين التقييد والتقدير لسلطة التأديب، تحت رقابة القاضي الإداري<sup>(1)</sup> الذي يمارس رقبته على الأخطاء التأديبية المحددة على سبيل الحصر بموجب نص قانوني، إضافة إلى تلك الأخطاء التأديبية غير المحددة قانوناً والمقدرة من طرف سلطة التأديب، مستعينا في ذلك برقابة مشروعية التكييف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف.

في الحقيقة أن النصوص القانونية المنظمة للمجال التأديبي في إطار الوظيفة العمومية تتسم بالعمومية والتجريد، كونها لا تخص في الواقع حالات أو مراكز فردية معينة، إنما تجمع في طياتها الخصائص والحالات الرئيسية التي تكون صالحة التطبيق على جميع الموظفين، لهذا قيل أن عملية التكييف القانوني تعني "إعطاء أو إلحاق الواقعة الثابتة بنطاق قانوني معين"<sup>(2)</sup>.

(1) لا يكفي لمشروعية القرار التأديبي أن تكون الوقائع التي اتخذت على أساسها موجودة، بل يجب أن يكون وصف الإدارة لتلك الوقائع صحيحة ووفق ما نص عليها القانون، خاصة بالنسبة للأخطاء التأديبية المحددة قانوناً.

(2) DUPUIT Georges, GUEDON Marie-José et CHRETIEN Patrice, **Droit administratif**, 5<sup>ème</sup> édition, Armand Colin, Paris, 1996, P539.



بينما تتمثل الرقابة القضائية بشأنها في قيام القاضي الإداري إلى جانب التحقق من الوجود المادي للوقائع المسندة إلى الموظف رقابة مدى صحة تكيف سلطة التأديب لهذه الوقائع، وهل توافرت لديها فعلا صفة الخطأ التأديبي الذي يبرر العقوبة التأديبية، أم أنها قد أخطأت في إسباغ الوصف القانوني السليم لتلك الوقائع.

استقر القضاء الإداري على رقابة صحة التكيف القانوني للأفعال والسلوك المسندة للموظف، وذلك بالبحث عما إذا كانت تعد خطأ تأديبيا يستوجب مجازاته أو مجرد سلوك عادي لا ينطوي عليه التأديب.

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

لهذا ذهب جانب فقهي إلى القول أن "رقابة التكيف القانوني للوقائع تبدو في حقيقة الأمر بمثابة انطباع تأصيلي وامتدادا لرقابة الوجود المادي للوقائع التي لا يمكن فصلها عنها"<sup>(1)</sup>، وهذا ما يجعل هذه الرقابة تدخل في نطاق المشروعية.

فدور القاضي الإداري في هذه الرقابة لا يعدو أن يكون سوى تطبيقا للنصوص القانونية التي سبقت تحديد بعض الأخطاء التأديبية المبررة للقرار التأديبي، وقد تمسك الفقه الإداري بهذا الموقف، تطبيقا للوصف الذي يلحق بهذه الرقابة وهو "التكيف القانوني للوقائع **Les qualifications juridiques des faits**"، والتي يقصد بها "إلحاق وقائع معينة

(1) بطيخ رمضان محمد، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة التقديرية وموقف مجلس الدولة المصري منها، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص 138.

**بنص قانوني<sup>(1)</sup>**، وبها يتأكد القاضي الإداري بأن السلوك الثابت وجوده، والمنسوب للموظف قابل بأن يوصف أنه خطأ تأديبيا في نظر القانون<sup>(2)</sup>.

## ثانيا

### موقف القضاء الإداري الجزائري.

بعدما كان القاضي الإداري الجزائري يتشدد في إثبات وجود الوقائع المنسوبة للموظف، أصبح يبحث في سائر الظروف المحيطة بها للتحقق من صحة التكييف القانوني الذي أسبغته السلطة التأديبية عليها، وهل يمكن أن يشكل ذلك السلوك الذي أتاه الموظف خطأ تأديبيا أم أنه مجرد سلوك عادي يجيزه القانون فلا تأديب عليه.

تجد هذه الرقابة أساسها القانوني في النصوص القانونية للوظيفة العمومية<sup>(3)</sup>، التي وصفت لنا بعض السلوكات التي تعتبر أخطاء تأديبية وفق المواد (179)، (180)، و(181) من أمر رقم 03-06، كالتحويل غير القانوني للوثائق الإدارية، إفساء السر المهني، التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك الإدارة العمومية.

كما حددت لنا بعض الأخطاء التأديبية بموجب نصوص قانونية خاصة، كالمادة (115) من قانون العقوبات<sup>(4)</sup> التي كيفت استقالة الموظف من أجل عرقلة سير المرفق العام

(1) أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، تسبب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007، ص 87.

(2) لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 151.  
(3) انظر ما جاءت به المادة (160) من أمر رقم 03-06، مؤرخ في 16 جويلية 2006، التي تنص أنه " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الاقتضاء، بالمتابعات الجزائية، نلاحظ أن المشرع اكتفى بالمفهوم العام للخطأ التأديبي دون تحديد ما يدخل ضمن هذا المفهوم.

(4) أمر رقم 66-156، مؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد (49)، بتاريخ 11 جوان 1966، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 01-09، مؤرخ في 26 جوان 2001، المتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد (34)، بتاريخ 27 جوان 2001، المعدل والمتمم بموجب قانون رقم 06-23، مؤرخ في 20 ديسمبر 2006، المتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد (84)، بتاريخ 24 ديسمبر 2006، المعدل بموجب قانون رقم 11-14، مؤرخ في 02 أوت

أنه خطأ تأديبيا وفي نفس الوقت جنحة، والمادة (120) منه التي اعتبرت إتلاف الموظف للوثائق الإدارية خطأ تأديبيا وجنائية، والمادة (40) من مرسوم رقم 88-131، إضافة إلى ما جاء به قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته خاصة المواد من (23) إلى (51) منه.

كما عدد المرسوم التنفيذي رقم 93-54 بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية<sup>(1)</sup>، تقييدا لسلطة التأديب، وتؤدي بطبيعتها إلى التوسيع من دائرة رقابة القاضي الإداري على مشروعية الأخطاء التأديبية.

نتيجة ما حققه المشرع الجزائري من محاولات التقنين الجزئي للأخطاء التأديبية في إطار الوظيفة العمومية، جعل موقف القاضي الإداري مسائرا في تعميق رقابته لمدى احترام سلطة التأديب للتكيف القانوني لها، ولهذا خضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا خطوات هامة، خلال العديد من قراراتها التي توصلت بها إلى إلغاء القرارات التأديبية نتيجة عدم صحة الوصف القانوني، الذي أسبغته السلطة التأديبية على سلوك الموظف.

وهو ما أكده مجلس الدولة عن موقفه الصريح في تعقيبه عن مدى صحة التكيف القانوني للوقائع المبررة للقرار التأديبي، في قراره الصادر بتاريخ 09 أبريل 2001<sup>(2)</sup>، الذي قضى بصحة الوصف القانوني للسلوك الذي أتاه الموظف المتمثل في اشتراكه في شبكة إرهابية.

الثابت من استقراء قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة وطبقا لمنهجها الواقعي، فغن القاضي الإداري الجزائري يحاول دوما تحقيق الموازنة والترجيح فيما يتعلق بأدلة الإثبات والنفي، ويتصدى بالرقابة من الناحية الموضوعية بالبحث في الوقائع وتمحيصها للتحقق من

2011، يعدل الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد (44)، بتاريخ 10 أوت 2011.

(1) مرسوم تنفيذي رقم 93-54، مؤرخ في 16 فيفري 1993، يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين، وعلى عمال المؤسسات العمومية، ج ر عدد (11)، بتاريخ 17 فيفري 1993.

(2) مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 001192، مؤرخ في 9 أبريل 2001، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص ص 119-121.

قيامها وصحة تكييفها القانوني، وفي سبيل ذلك قد يأمر باتخاذ إجراء التحقيق القضائي<sup>(1)</sup>، وتعد هذه الرقابة التي توصل إليها القضاء الإداري الجزائري خاصة مع انعدام الرابطة القانونية بين الأخطاء التأديبية والعقوبات المقابلة لها، خطوة مستقبلية نحو تطبيق مبدأ شرعية المخالفات التأديبية في مجال الوظيفة العمومي، استكمالاً لمبدأ شرعية العقوبات التأديبية.

## المطلب الثاني

### رقابة شرعية العقوبة التأديبية

تتمحور ظاهرة الردع الإداري في العقوبات التأديبية الناتجة عن سلوك وظيفي آثم يستوجب مقاومته، الأمر الذي يتطلب كفالة شرعيتها الموضوعية، التي تدور بين أمرين متلازمين، يتمثل الأول في تحديد مفهوم ومضمون مبدأ شرعية الجزاء التأديبي، باعتباره الأثر المباشر الذي يترتب عليه القرار التأديبي في الواقع على الموظف العام، بينما يتجلى الأمر الثاني في الرقابة القضائية عليها، بهدف حمايتها من تعسف سلطة التأديب.

## الفرع الأول

### مفهوم مبدأ شرعية العقوبة التأديبية

تدخل العقوبات التأديبية ضمن أعمال الإدارة العامة، لذا يجب أن تكون جميع العقوبات التأديبية الموقعة على الموظف محددة بنص قانوني خاص وصريح، أو وفق قواعد وأصول عامة واردة في قوانين عامة، التي تقتضي بأن "لا عقوبة إلا بنص"<sup>(2)</sup>.

## أولاً

### تعريف مبدأ شرعية العقوبة التأديبية.

(1) عبد الوهاب البندري، طرق الطعن في العقوبات التأديبية...، مرجع سابق، ص 217.  
 (2) يرجع تاريخ ظهور هذا المبدأ إلى الثورة الفرنسية، وصدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن، والهدف الأساسي من وراء تقريره هو وضع نهاية للنظام التعسفي في العقاب، إضافة إلى تكريس مبدأ المساواة بين الأفراد أمام القانون، ضماناً لحيدة ونزاهة النظام العقابي وفعاليتها.

يراد بشرعية العقوبة التأديبية، اضطلاع المشرع بسلطة تحديد مقدار ونوع العقوبات التأديبية، بينما يترك أمر تطبيقها للسلطة التأديبية، التي تكون أمام اختصاص مقيد بشأن ما يعرض عليها من أخطاء تأديبية، بعد تيقنها من توافر أركانها.

لهذا عدت لنا المادة (163) من أمر رقم 06-03 العقوبات التأديبية<sup>(1)</sup>، إلى عشرة عقوبات ذكرت في ترتيب تصاعدي حسب درجة شدتها، كما تم تصنيفها إلى أربعة درجات متفاوتة الخطورة<sup>(2)</sup>، إلى جانب عقوبة التسريح الواردة في المادة (184) منه، والتي توقع على الموظف في حالة تغيبه لمدة خمسة عشر يوم متتالية على الأقل دون مبرر شرعي، وذلك بعد إعداره من السلطة التي لها صلاحية التعيين<sup>(3)</sup>.

إضافة إلى تلك العقوبات التأديبية المنصوص عليها بموجب قوانين أساسية خاصة<sup>(4)</sup>، كذلك المحددة في المادة (11) من المرسوم التنفيذي رقم 93-54، كالتوقيف المؤقت لمدة

(1) تقابلها المادة (124)، من مرسوم رقم 85-59، مؤرخ في 23 مارس 1985، التي صنفت العقوبات التأديبية المطبقة على الموظفين إلى ثلاث درجات تبعا لخطورة الأخطاء التأديبية المرتكبة، ونفس المنطق اتبع في الأمر رقم 133-، مؤرخ في 02 جوان 1966، أين صنفت العقوبات التأديبية إلى درجتين، تطبيقا للمادة (55) منه، فهذا التوسع العمدي من المشرع سببه واضح، وهو تمكين سلطة التأديب أكثر من اختيار العقوبة التأديبية المناسبة لسلوك الموظف الخاضع للتأديب، إذا ما طالعنا على مفردات العقوبات المقررة، فإنها تنحصر بين أدبية، ومالية، ومنهية للرابطة الوظيفية.

(2) خلافا للأمر رقم 66-133، فإن المادة (55) منه، قد عدت لنا تسعة عقوبات تأديبية، إضافة إلى اعتبار الإيقاف المؤقت لمدة أقصاها ستة أشهر كعقوبة تأديبية من الدرجة الثانية تطبق على الموظف بصفة رئيسية أو تكميلية، على خلاف المرسوم رقم 85-59، والأمر رقم 06-03، اللذان اعتبرا التوقيف المؤقت إجراء وقائي، تلجأ إليه الإدارة دون اعتباره ضمن تعداد العقوبات التأديبية.

(3) هناك فرق بين عقوبتي "التسريح **Licencement**" و "العزل **La révocation**"، فالأولى ناتجة عن خطأ تأديبي من الموظف، بينما تطبق الثانية في حالة واحدة، تتمثل في حالة إهمال الموظف لمنصبه، غير أن كلاهما تجتمعان في نفس الأثر القانوني المترتب على وضعية الموظف، إذ لا يمكن للموظف أن يوظف من جديد في وظيفة عمومية تطبيقا للمادة (185)، من أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 جويلية 2006، سابق الإشارة إليه.

(4) انظر ما جاء في المادة (60)، من المرسوم الرئاسي رقم 07-308، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد كليات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج ر عدد (61)، بتاريخ 30 سبتمبر 2007، حيث تنص أنه "تتمثل العقوبات التأديبية التي قد يتعرض لها العون المتعاقد حسب درجة جسامه الخطأ المرتكب فيما يأتي: الإنذار الكتابي، التوبيخ، فسخ العقد دون إشعار مسبق أو تعويض".

تتراوح بين (15) يوم إلى (6) أشهر والنقل الفوري، كما يمكن لسلطة التأديب جمع هذه العقوبات مع بعضها.

وتماشيا لاعتبارات مبدأ شرعية العقوبات التأديبية، فمن الطبيعي اشتراط صحتها، سواء من حيث مضمونها أو مدى إمكانية توقيعها.

يقصد بالأولى أن لا يتعارض مضمون العقوبة التأديبية المتخذة من سلطة التأديب مع النصوص القانونية المنظمة لها<sup>(1)</sup>، خاصة مع ما جاءت به المادة (163) من أمر رقم 06-03، التي حصرت ورتبت العقوبات التأديبية، حيث لا تملك حياتها سلطة التأديب أي تقدير أو اختيار في أن توقع على الموظف غيرها، باستثناء تلك التي جاءت بها النصوص القانونية الخاصة المطبقة على فئات معينة من الموظفين المحددين قانونا، بينما يظهر الجانب الثاني لمبدأ شرعية العقوبات التأديبية، في مدى إمكانية تطبيقها وعدم استحالة توقيعها.

إعمالا بمبدأ شرعية العقوبات التأديبية، فأى تدخل من سلطة التأديب بعقوبة جديدة غير تلك المحددة قانونا يعد حلولا غير مقبولا وإهدارا جسيما لمبدأ الفصل بين السلطات بأدق معانيه، لذلك عارض القضاء الإداري على سلطة التأديب توقيع عقوبات تأديبية على الموظف غير تلك المحصورة قانونا.

## ثانيا

### الأساس القانوني لمبدأ شرعية العقوبة التأديبية

يمثل مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات أحد الدعائم الأساسية التي نصت عليها القوانين المعاصرة<sup>(2)</sup>، ولما كانت العقوبات التأديبية تحمل صفة الردعية، فإنها لا تختلف كثيرا عن نظيرتها الجزائية، بدليل ان المشرع قيد تطبيقها بإجراءات و ضمانات قانونية صارمة تؤمن بها حقوق الموظف الخاضع لها، جاءت المادة (46) من دستور 1996 بهذا المبدأ.

(1) ESSAID Taib, "Les Garanties disciplinaires dans le statut de la fonction publique", revue du conseil d'état, n°spécial, alger, 2007, P103.

(2) ماروك نصر الدين، (مبدأ المشروعية والدليل الجنائي)، مجلة النائب، مجلة دورية يصدرها المجلس الشعبي الوطني، العدد الثالث، الجزائر، 2004، ص8.

لا يكفي أن تسند العقوبات التأديبية إلى نص قانوني يحددها حتى يمكن نسلم بشرعيتها، بل يجب أن لا تكون من بين تلك التي يحظر الدستور اتخاذها بالطريق الإداري، كالتي تنطوي على سلب حرية الموظف أو تفضي إلى مصادرة حقوقه، إذ لا يمكن ترك أمر هذه العقوبات للإدارة العامة، إنما يعهد بها إلى القضاء فحسب، وهذا يمثل مظهر من مظاهر التمايز بين سلطة القاضي في العقاب وسلطة الإدارة في التأديب.

ونظرا للأهمية الكبرى التي حظيت بها قاعدة الشرعية في المجل العقابي، فلا بد أن تكون لها أيضا مصادر دولية تستهدي بها السلطة التأديبية عند ممارسة اختصاصها التأديبي.

بالرغم من أن مبدأ شرعية العقوبات يمثل أحد الدعائم الأساسية المكرسة دستوريا ودوليا، إلا أنه لا يقف عند هذا الحد، ولا تكفي هذه النصوص وحدها على حمل سلطة التأديب الأخذ به، لهذا كان من اللازم على المشرع تدعيم هذه القاعدة الدستورية والدولية بقاعدة قانونية أخرى يؤكد بها احترام سلطة التأديب لهذا المبدأ في إطار الوظيفة العامة.

لهذا جاءت قوانين الوظيفة العمومية المتعاقبة لتؤكد على مدى استنثار المشرع بسلطة تحديد وحصر العقوبات التأديبية الموقعة على الموظفين، كالأمر رقم 06-03، الذي اهتم بتعدادها وترتيبها بقانون أساسي موحد<sup>(1)</sup>، يطبق على كافة الموظفين في الدولة، باستثناء ما جاء بنصوص خاصة المطبقة على بعض الفئات أو الأسلاك الوظيفية<sup>(2)</sup>.

(1) تمثل المادة (163) من أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 جويلية 2006، سابق الإشارة إليه، الإطار العام للعقوبات التأديبية، غير أنه يمكن للنصوص القانونية الخاصة أن تنص على عقوبات تأديبية أخرى، ولكن دون أن تخرج عن إطار الدرجات الأربعة المحددة في هذه المادة.

(2) انظر على سبيل المثال بعض العقوبات التأديبية التي تنص عليها المادة (11) من المرسوم التنفيذي رقم 93-54، مؤرخ في 16 فيفري 1993، سابق الإشارة إليه، والتي تتمثل في:

- التوقيف لمدة تتراوح من 15 يوما إلى 6 أشهر.
- النقل الفوري.
- التنزيل في الرتبة.
- العزل.

كما لا يفوتنا الإشارة إلى قانون العقوبات، الذي له دور أساسي وفعال في تكريسها، ونلمس ذلك من مقتضيات المادة الأولى منه التي نصت على أنه "لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون"، وهذا دليل على الخضوع التام لمبدأ الشرعية.

## الفرع الثاني

### نطاق رقابة شرعية العقوبة التأديبية

لا يكفي إسناد العقوبة التأديبية إلى أصل من الأصول الدستورية للعقاب حتى نسلم بشرعيتها، إنما لابد إرفاق تطبيقها برقابة قضائية فعالة، والتي عمد القضاء الإداري على وضع ضوابط ومبادئ هامة لممارستها، كمبدأ تطبيق العقوبات التأديبية المحددة قانوناً، ومبدأ عدم رجوعها، فضلاً عن احترامها لمبدأ حجية الشيء المقضي فيه.

## أولاً

### تطبيق العقوبات التأديبية المحددة قانوناً

تتضح أهمية هذه الرقابة في عدم إمكانية سلطة التأديب، باعتبارها صاحبة الاختصاص الأصيل توقيع العقوبات التأديبية على الموظف، دون الرجوع إلى نص قانوني سابق ينظمها، بدليل أن المشرع هو صاحب السلطة الأصلية في تحديد الجزاءات التي توقع على الموظفين عند مساءلتهم تأديبياً، وهذا الموقف الإيجابي له بشكل عائق في وجه سلطة التأديب، التي يتعين عليها التقيد بهذه الجزاءات، دون أن تتخذ أي جزاء خارج تلك المنصوص عليه قانوناً.

اعتنق القضاء الإداري الجزائري هذا المبدأ كوسيلة لإلغاء العديد من القرارات التأديبية، نظراً لمخالفة العقوبات التأديبية المتخذة بشأنها لما هو منصوص عليه في التشريع الوظيفي<sup>(1)</sup>.

(1) يطلق على العيب الملازم لعدم شرعية العقوبة التأديبية بعيب مخالفة القانون بمفهومه الضيق، ويعد أهم أوجه الإلغاء وأكثرها تطبيقاً في الواقع العملي، إذ أن رقابة القاضي الإداري تنحصر في فحوى القرار التأديبي المطعون فيه، وذلك بمطابقة النص القانوني الذي يحكمه مع العقوبة المتخذة.



تقودنا أيضا هذه الرقابة إلى مدى مراعاة سلطة التأديب لمبدأ المساواة في العقوبة التأديبية<sup>(1)</sup> المطبقة على الموظفين، ويجد هذا المبدأ سنده القانوني في المادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن، التي كرست مبدأ المساواة بين الأفراد ويضلون متساوون أمام القانون، وبهذا لا يمكن أن تختلف العقوبة الموقعة على الموظفين باختلاف مراكزهم الاجتماعية ما دام توفرت لديهم نفس الظروف والملابسات المتعلقة بوحدة الخطأ التأديبي المرتكب منهم ودرجة جسامته<sup>(2)</sup>.

الحقيقة أن تبني وتطبيق هذا المبدأ في النظام التأديبي الوظيفي يبقى نسبيا، حيث يتحقق فقط بين الموظفين المنتمين إلى نفي الدرجة في السلم الإداري التي يشغلونها، دون امتدادها إلى الموظفين الشاغلين لوظائف الإدارة العليا الذين يخضعون لنظام قانوني خاص بهم.

## ثانيا

### عدم رجعية العقوبة التأديبية

تقضي الطبيعة الردعية للعقوبة التأديبية خضوعها لذات الأصول الحاكمة في النظام الجنائي، وأبرزها عدم الرجعية، الذي يقصد به في عبارة مبسطة "عدم جواز تطبيق الآثار القانونية المترتبة على الجزاء التأديبي إلا اعتبارا من تاريخ نفاذه"<sup>(3)</sup> ووفق الإجراءات المحددة قانونا<sup>(4)</sup> ودون تمديد آثاره إلى تاريخ سابق له".

إن كان مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية في حد ذاته ضمانا للموظف حتى لا يفاجئ بعقوبة متخذة في حقه عما استيقن قانونا إباحتها حين إتيانه بسلوك وظيفي معين، فهو يمثل أيضا قيادا على المشرع أن لا يقنن أية عقوبة جديدة على أخطاء تأديبية تمت قبل نفاذ

(1) انظر المادة (200)، من قانون رقم 78-12، مؤرخ في 05 أوت 1978، متضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر عدد (32)، بتاريخ 08 أوت 1978.

(2) MORAND Charles-Albert, **Figures de la légalité**, Publisud, Paris, 1992, P117.

(3) بخصوص القرارات التأديبية، فإن نفاذها يبدأ من تاريخ تبليغها إلى الموظف، لهذا حرصت قوانين الوظيفة العمومي على ضرورة تبليغها، كما أخضعتها لقواعد صارمة سواء من حيث كيفية تبليغها أو ميعادها.

(4) VINCENT Jean-Yves, **Publicité de l'acte administratif**, Juris classeur, droit administratif, V01, Fascicule107-40, Lexis Nexis, Paris, 2001, P10.

النص القانوني المحدد لها، أو يشدد منها، وهذا ما يقطع من دون شك على وجود ارتباط وثيق بين عدم رجعية العقوبة التأديبية ومبدأ شرعيتها، بيد أنه إذا كان للمشرع سلطة تحديد العقوبة التأديبية، فإن عدم رجعتها يستتبع بالضرورة أن لا يجازى الموظف عن سلوك وظيفي لم يكن مؤثما وقت ارتكابه، وهو ما ذهب إليه القضاء الإداري في مختلف قراراته.

### ثالثا

#### تقييد اتخاذ العقوبة التأديبية بمبدأ حجية الشيء المقضي فيه.

تظهر أيضا المخالفة المباشرة للقانون في عدم مراعاة سلطة التأديب للأحكام والقرارات القضائية النهائية الحائزة لحجية الشيء المقضي فيه، بما فيها القرارات القضائية الإدارية النهائية الناتجة عن دعوى الإلغاء، والأحكام القضائية الجزائية النهائية.

#### 1- تقييد العقوبة التأديبية بالقرارات القضائية الإدارية النهائية:

نظرا لطبيعة دعوى تجاوز السلطة، التي تعتبر من النظام العام، كما أن موضوعها يهدف إلى حماية مبدأ المشروعية<sup>(1)</sup>، فيجب على سلطة التأديب التقييد بالقرارات القضائية الصادرة بشأنها والتي قد تظهر في حالتين هما:

- عدم الجواز لسلطة التأديب التمسك بعقوبة تأديبية اتخذتها في حق موظف في حين قد تم إلغاؤها بموجب حكم قضائي نهائي من طرف قاضي تجاوز السلطة نتيجة عدم مشروعيتها<sup>(2)</sup>.

- عدم إمكانية سلطة التأديب اتخاذ عقوبة تأديبية مرة أخرى على ذات الخطأ الذي كان محل عقوبة تأديبية قد استوفاه الموظف<sup>(1)</sup>.

(1) لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، مرجع سابق، ص 226.

(2) مثالها: المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 43308، مؤرخ في 21 ديسمبر 1985، قضية (ع.ب) ضد (وزير الداخلية ومن معه)، "متى صدر قرار قضائي فصلا في الطعن من أجل تجاوز السلطة ونطق ببطلان كلي أو جزئي للقرار اكتسب الحجية المطلقة للشيء المقضي فيه، فيتعين على الإدارة تجنب اتخاذ قرار آخر نفس الأطراف ونفس المحل ونفس السبب"، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر، 1989، ص ص 205-207.

## 2- تقييد العقوبة التأديبية بالأحكام القضائية الجزائية النهائية:

ينظر أيضا إلى حجية الشيء المقضي فيه من زاوية الأحكام القضائية الجزائية الصادرة في حق موظف، ومدى تأثيرها على العقوبات التأديبية.

### المبحث الثاني

#### رقابة مشروعية هدف القرار التأديبي

يشكل الهدف أحد الأركان الأساسية التي يصح بموجبها القرار الإداري ويكون منتجا لآثاره القانونية، لذلك وجب على القاضي أن يصب رقبته عليه.

#### المطلب الأول

##### الانحراف المباشر عن هدف القرار التأديبي

كون الانحراف بسلطة التأديب هو العيب الملازم لهدف ضمان سير المرفق العام، فرقابة القاضي الإداري بشأنه تتحدد بمدى ودرجة خروج سلطة التأديب عنه، وذلك إما تحقيقا لأهداف شخصية أو مصلحة الغير، كما قد يكون الانحراف لأغراض سياسية.

#### الفرع الأول

##### الانحراف بسلطة التأديب لأهداف شخصية

يدخل عيب الانحراف في التأديب الوظيفي ضمن حالات عدم مشروعية القرار التأديبي، ووسيلة من وسائل إلغاءه والتعويض عما سببه من ضرر للموظف الخاضع له.

(1) انظر على سبيل المثال ما ذهب إليه: المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 53098، مؤرخ في 27 جوان 1987، قضية (ي.أ) ضد (و.ج.و.ج.م)، "من المقرر قانونا أن القرارات الإدارية التي تستهدف الوقوف ضد حكم قضائي نهائي يمس بمبدأ قوة الشيء المحكوم فيه تعتبر مشوبة بعيب تجاوز السلطة، تستوجب البطلان"، المجلسة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع، الجزائر، 1990، ص ص 175-178.

نكون بصدد عيب الانحراف بسلطة التأديب، عندما تستعمل الإدارة اختصاصها التأديبي لتحقيق هدف أجنبي بعيدا عن الذي منحت لها من أجله ذلك الاختصاص، وأبرزها تحقيق مصلحة شخصية أو ذاتية لها<sup>(1)</sup> بعيدة عن المصلحة العامة، باعتباره هدف عام لكل قرار إداري من جهة، وبعيدة عن ضمان سير المرفق العام بانتظام وإطراد الذي هو هدف متخصص في النظام التأديبي الوظيفي من جهة أخرى.

يعد هدف تحقيق المصلحة الشخصية للإدارة العامة، أبشع صور الانحراف في التأديب الوظيفي، كونه ينسي واجب الإدارة في تحقيق الهدف القانوني وسعيها نحو هدف ذاتي، ما يفقد النظام التأديبي هيئته وصغته الذي وجد من أجلهما<sup>(2)</sup>، ناهيك عن مبدأ المشروعية التي يتم انتهاكها، والضرر الذي يلحق بالموظف محل المساءلة التأديبية، الذي تعرض لتعسف الإدارة في استعمال سلطتها التأديبية.

تقاديا لهذه العواقب، اتخذ القاضي الإداري موقفا أكثر جدية وعمقا عند رقابة مشروعية هدف القرار التأديبي، فأصبح دوره لا يقتصر على مجرد المطابقة البسيطة والسطحية بين ما قصدته سلطة التأديب من وراء قرارها التأديبي وما قصدت إليه نية المشرع في قوانين الوظيفة العمومية، إنما سلطاته توسعت لتتعدى إلى البحث عن هدفها الخفي والحقيقي من وراء تأديب الموظف العام، وذلك بمطابقته مع ما قصد إليه المشرع، وفي حالة عدم التطابق بينهما تقع سلطة التأديب في عيب الانحراف، الأمر الذي يخرج القرار التأديبي من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية، ما يؤدي إلى إلغائه دون المساس بحق الموظف المعني في طلب التعويض عما أصابه من ضرر<sup>(3)</sup>.

(1) عبر مجلس الدولة عن هذه الصورة بعبارة "تحويل السلطة لأغراض شخصية".

- انظر في ذلك: مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم الفهرس 121، مؤرخ في 03 ماي 1999، قضية (بلدية بركة) ضد (مكي مبروك)، (قرار غير منشور).

- أشار إليه: حسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية... مرجع سابق، ص 345.

(2) سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الانحراف بالسلطة (دراسة مقارنة)، الطبعة الثالثة، جامعة عين شمس، القاهرة، 1978، 123.

(3) استقرت معظم قرارات القضاء الإداري على أن عيب الانحراف بالسلطة، هو المجال الأصلي الذي يمكن فيه للمضروب طلب التعويض عما أصابه من ضرر، فعادة ما يستتبع إلغاء القرار بسبب عيب الانحراف بالسلطة مسؤولية إدارية على أساس الخطأ المرفقي.

## الفرع الثاني

### الانحراف بسلطة التأديب لمصلحة الغير

يظهر الانحراف في صورة محاباة أو انحياز سلطة التأديب تحقيقاً لمصلحة الغير دون مصلحة المرفق العام<sup>(1)</sup>، ومثالها قرار فصل موظف بهدف شغور المنصب لتعيين موظف آخر فيه، أو شطب الموظف من قائمة التأهيل بهدف تأهيل موظف آخر في مكانه.

ففي كلتا الحالتين، فإن سلطة التأديب لا تسعى من وراء هاتين العقوبتين إلى ردع الموظف وإصلاحه بما يضمن ديمومة سير المرفق العام، إنما تهدف إلى تحقيق مصلحة شخصية للغير، تتمثل في ضمان منصب وظيفي له، وهذا ما لا يتماشى مع طبيعة هدف التأديب الوظيفي، الأمر الذي يقضي على مشروعية القرار التأديبي المتخذ بشأنه، من ثم إلغاءه قضائياً، مع إمكانية المعني به طلب تعويض عمّا أصابه من ضرر نتيجة التأديب التعسفي الطي تعرض له.

الواقع أن المؤسس الدستوري الجزائري، أضفى القيمة الدستورية لضمانة عدم تعسف وتحيز الإدارة في استعمال سلطتها وفق المادة (22) من دستور 1996، التي جاء فيها "يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة"، والمادة (23) منه التي تنص على أن "عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون".

كما تم تكريس هذه الضمانة بموجب نصوص قانونية أخرى، كالمادة (132) من قانون العقوبات التي جاء فيها "القاضي أو رجل الإدارة الذي يتحيز لصالح أحد الأطراف أو ضده يعاقب بالحبس من (6) أشهر إلى (3) سنوات وبغرامة من 500 إلى 1000 دج".

بالرجوع إلى هذه النصوص القانونية، يظهر لنا نطاق الاستفادة من محتوى أحكامها في مجال التأديب الوظيفي، بما يمكن للموظف اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة لإلغاء القرار التأديبي اعتماداً عليها.

(1) عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، (بعض أوجه الطعن في القرار الإداري)، مجلة العلوم الإدارية، تصدرها الشعبية المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد الأول، السنة 37، مصر، 1995، ص100.

### الفرع الثالث

#### الانحراف بسلطة التأديب لهدف سياسي

تتخذ هذه الصورة من الانحراف أغراضاً لا تمت إطلاقاً بالمصلحة العامة ولا بالهدف المتخصص الذي وجد من أجله التأديب الوظيفي.

وتظهر هذه الحالة عندما تستعمل الإدارة العامة سلطتها التأديبية لأغراض سياسية تحت ستار مصلحة المرفق العام<sup>(1)</sup>، ومثالها قرار النقل الإجباري للموظف من منطقة إلى أخرى بهدف الحد من نشاطه السياسي وليس لضرورة وحسن سير المرفق العام، كما أن الباعث من هذه العقوبة ليس لردع الموظف من خطأ تأديبي ارتكبه، إنما يكون الباعث سياسياً، والذي هو بعيد عن الباعث القانوني والشرعي الذي وجد من أجله التأديب الإداري.

وقد كرس القضاء الإداري الجزائري رقابته على هذا الوجه من الانحراف في مجال تأديب الموظفين العموميين.

### المطلب الثاني

#### الانحراف غير المباشر عن هدف القرار التأديبي

ينصرف وجه الانحراف بالسلطة في هذه الصورة، إلى استعمال السلطة التأديبية في سبيل تحقيق هدف التأديب الإداري، وسيلة غير تلك المقررة لها قانوناً، والتي تظهر في شكل عقوبات تأديبية مقنعة، تحت ستار التدابير والإجراءات الداخلية<sup>(2)</sup>، كالنقل التلقائي للموظف والتسريح غير التأديبي له.

### الفرع الأول

#### النقل التلقائي وسيلة لانحراف عن هدف القرار التأديبي

(1) ختال السعيد، (القرارات الإدارية والغاؤها)، نشرة القضاة، العدد 44، الجزائر، د.س.ن، ص 53.

(2) يطلق عليها تسميات عدة منها: "سلطة العقاب التي لا تنتمي إلى التأديب"، "التدابير الداخلية"، "العقوبات المقنعة".

لعل أحسن تعبير عن مفهوم هذا الإجراء، ما جاءت به المادة (157) من أمر رقم 03-06 بنصها " يمكن نقل الموظف بطلب منه مع مراعاة ضرورة المصلحة".

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

على عكس "النقل التلقائي"<sup>(1)</sup>، الذي هو إجراء أو تدبير داخلي، تلجأ إليه الإدارة لضرورة مصلحة المرفق العام، دون أن تستند في ذلك إلى خطأ تأديبي من الموظف محل النقل، تطبيقاً لنص المادة (158) من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

فحق الإدارة في نقل الموظف تلقائياً ليس حقاً طليقاً من كل قيد، بل هو مقيد ومشروط باتباع إجراءات محددة قانوناً، والتي تختلف تماماً عن الإجراءات التأديبية في النقل الإجباري، لما لها من بساطة عند اتخاذها، عكس إجراءات النقل الإجباري.

تظهر مشكلة الانحراف بسلطة التأديب في هذه الحالة، أثناء لجوء الإدارة لإجراء النقل التلقائي للموظف ليس بهدف مصلحة المرفق العام، وإنما لهدف تأديب الموظف، الأمر الذي يجعل من هذا الإجراء بمثابة "عقوبة مقنعة"، تحت ستار تنظيم العمل داخل المرفق العام.

كما يظهر وجه الانحراف بسلطة التأديب بجلاء، إذا قامت الغدارة بتأديب الموظف العام بإجراء غير ذلك المقرر لها قانوناً في النظام التأديبي، فتجاهل الإدارة للإجراءات التأديبية بلجوتها إلى إجراء النقل التلقائي لتأديب الموظف، يعد انحرافاً ظاهراً بسلطة التأديب، الأمر الذي يمكن الموظف من مهاجمة قرار النقل التلقائي أمام القاضي الغداري، تحت تسمية "العقوبة المقنعة".

(1) المقصود بـ: "النقل التلقائي"، نقل الموظف من منصب عمله في منطقة معينة إلى منطقة أخرى، دون التغيير من سلكه أو رتبته الوظيفية، ولهذا يطلق عليه مصطلح "النقل التلقائي المكاني"، الذي يختلف عن "النقل التلقائي النوعي"، لما له من تأثير على رتبة الموظف، حيث يتم إلحاقه بوظيفة مغايرة لوظيفته السابقة، ويعتبر ضمن اجتهاد القضاء الإداري بمثابة قرار تعيين جديد.

كما قد تستعين الإدارة بإجراء النقل التلقائي، مستهدفة بذلك أغراض شخصية، بعيدة عن تلك التي تقرر من أجله هذا الإجراء، كما لو قامت بنقل الموظف إلى منطقة أخرى انتقاماً منه، وهذا ما يتنافى مع طبيعة الهدف من هذا الإجراء.

لإبراز أكثر الطابع التأديبي لإجراء النقل التلقائي، ذلك القرار التأديبي المتضمن عقوبة العزل، الذي يستتبع إجراء النقل التلقائي نتيجة رفض الموظف للمثول له، باعتباره خطأ تأديبياً منه ما يجعله في وضعية "إهمال المنصب"، نتيجة الغيابات المتكررة.

والقاضي الإداري الجزائري أعطى رقابة المشروعية على قرار النقل التلقائي للموظف، وذلك بعد رقابته إلى مدى صحة الهدف الذي وجد من أجله هذا الإجراء، والمجسد في الحفاظ على انضباط العمل الإداري، وضمان سلامة سير المرفق العام للوفاء بالتزاماته نحو جمهور المتعاملين معه، وبهذا يكون غير مشروعاً إذا ما استهدف غاية أخرى، كتأديب الموظف العام انتقاماً منه، ما يجعله مشوباً بعيب الانحراف في استعمال السلطة، الأمر الذي يقضي على مشروعيته، ومن ثم عرضه للإلغاء القضائي.

## الفرع الثاني

### التسريح غير التأديبي وسيلة لانحراف عن هدف القرار التأديبي

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

## أولاً

### تسريح الموظف لعدم الكفاءة المهنية.

الواضح من هذا الإجراء أنه شرع من أجل مصلحة المرفق العام، باعتباره وسيلة قانونية لإنهاء العلاقة الوظيفية بين الغدارة والموظف الذي ثبت عدم كفاءته في أداء واجباته



الوظيفية<sup>(1)</sup>، ونظرا لخطورة آثاره قيد المشرع الإدارة قبل اتخاذه أخذ رأي اللجان المتساوية الأعضاء<sup>(2)</sup>، كما يجب عليها التأكد من إمكانية إحالة الموظف إلى التقاعد إذا ما استوفى الشروط القانونية، أو تخفيض رتبته بما يتناسب مع مؤهلاته المهنية قبل اللجوء إلى هذا الأجراء<sup>(3)</sup>.

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

تجنبنا لذلك تعرض القاضي الإداري لرقابته، محاولا في ذلك إقامة التفرقة بينه وبين عقوبة التسريح الناتجة عن خطأ تأديبي.

## ثانيا

### تسريح الموظف لإلغاء الوظيفة.

انطلاقا من حرص الإدارة على تحقيق المصلحة العامة، فلها أن تقوم بإلغاء الوظيفة التي لم يعد لها مبرر وعلى أساسها تستغني عن بعض الموظفين، ولكن إذا كان هذا الإجراء مقرر لها على سبيل الاستثناء، إلا أنه لا يجوز لها استعماله للتخلص من الموظفين

(1) رناي فريد، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني للتوظيف العمومي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، 2004، ص 217.

(2) - انظر المادة (68)، من أمر رقم 6-113، مؤرخ في 02 جوان 1966، سابق الإشارة إليه التي تنص " إن الموظف الذي تثبت عدم كفاءته المهنية دون أن يرتكب خطأ مهنيا يستوجب عقوبة تأديبية، يمكن له إما أن ينصب في وظيفة أقل منها درجة وإما أن يقبل للمطالبة بحقوقه في التقاعد أو التسريح، ويتخذ القرار بشأن ذلك بعد استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، كما يجوز له قبض تعويض ضمن شروط تحدد بمرسوم".

-انظر المواد من (2) إلى (5)، من مرسوم رقم 6-148، مؤرخ في 2 جوان 1966، المتعلق بتسريح الموظفين لعدم الكفاءة المهنية ج ر عدد (46)، بتاريخ 08 جوان 1966.

(3) انظر على سبيل المثال: المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 74124، مؤرخ في 16 جوان 1990، قضية (ح.ن) ضد (وزير التربية الوطنية)، 'فترة التربص - إرجاع الموظف إلى سلكه الأصلي لعدم كفاءته المهنية'، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع، الجزائر، 1992، ص 149-151.

لمبررات وأهداف شخصية، كما لو قامت بتسريح عدد منهم بناء على إلغاء وظائفهم أو لتقليص عددهم ثم أعادت تعيين موظفين آخرين مكانهم.

فيعد قرار التسريح في هاتين الحالتين مشوباً بالانحراف بالسلطة لابتغاء الإدارة بقرارها مصلحة الغير دون مصلحة المرفق، الأمر الذي يعرضه للإلغاء القضائي مع إمكانية المضرور طلب التعويض عما أصابه من ضرر.

### ثالثاً

#### إحالة الموظف إلى التقاعد المسبق.

تفادياً لتضخم الجهاز الإداري في الدولة، تقوم الإدارة بإعادة النظر في جهازها الوظيفي بما يتناسب مع ما يقدمه من خدمات، ولتعزيز هذا الإصلاح مكن المشرع الإدارة اللجوء إلى إجراء الإحالة إلى المسبقة للتقاعد، الذي يؤدي بلا شك إلى الاستغناء عن الموظف وقطع العلاقة الوظيفية بينه وبين الإدارة<sup>(1)</sup>.

الملاحظ أن الغدرة قد تستعين بهذا الإجراء ليس تحقيقاً لمصلحة المرفق العام إنما تحقيقاً لغاية أجنبية عنها قوامها الانتقام أو مصلحة شخصية لها، ما يجعل هذا الإجراء مجاوزاً لحدود ونطاق مشروعيته، كما يمكن للإدارة أن تستعين به بهدف تأديب الموظف نتيجة ارتكابه لخطأ تأديبي.

فيظهر وجه الانحراف في هذه الحالة، بلجوء الإدارة إلى إجراء الإحالة المسبقة للتقاعد، الذي هو تدبير داخلي بدلاً من إتباع إجراءات تأديبية، التي تختلف تماماً عن التدابير الداخلية، علماً أن المرسوم رقم 59-85 والأمر رقم 03-06 لم ينصا عليها كعقوبة تأديبية، عكس الأمر رقم 113-66، الذي اعتبر الإحالة إلى التقاعد المسبق للموظف كعقوبة تأديبية من الدرجة الثانية، تطبيقاً للمادة (55) منه.

نظراً لعدم كفاية إلغاء القرار التأديبي المشوب بانحراف بالسلطة لمواجهة الآثار الضارة المترتبة عنه، فيمكن للمضرور أن يعقب هذا الإلغاء طلب تعويض عن الضرر الذي لحقه من هذا الانحراف.

(1) حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، (دراسة مقارنة)، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص13.

يقتضي حسن سير الإدارة إخضاع نشاطها لمبدأ المشروعية، الذي يقتضي أن يكون عملها خاضعا ومطابقا لما تقضي به قواعد القانون وإجراءاته، وبما أن الموظف العمومي يشكل محور العملية الإدارية وجب أن تكون تصرفاته خاضعة لضوابط وقواعد واضحة ومحددة ومحصورة، يؤدي نشاطه وفقها، حتى يتحقق سير المرفق العام بانتظام واطراد، وتحقيق المصلحة العامة التي هي هدف الإدارة في كل نشاط تباشره.

وحتى يتسنى معرفة ما إذ كان نشاط الموظف العمومي خاضعا لما تقضي به قواعد المشروعية وضرورات المصلحة العامة، وجب إخضاعه لعملية رقابة صارمة، سواء كانت هذه الرقابة داخلية أو خارجية، أو كانت تمارسها الإدارة في حد ذاتها أو تسند إلى جهات أخرى.

ولما كانت مسألة متابعة صحة نشاط الموظف العمومي في الجزائر متروكة للإدارة، فهو الأمر الذي أعطاها الحق في التعقيب على تصرفاته، وتوقيع العقوبات المناسبة عليه في حالة مخالفة ما تنص عليه قواعد وضوابط المشروعية، خاصة ما تباشره تلك اللجان المتخصصة والمعروفة باصطلاح اللجان المتساوية الأعضاء.

وحتى لا تتعسف الإدارة في ممارسة هذا الاختصاص - اختصاص التأديب - كان لزاما إخضاع نشاطها هذا للرقابة القضائية، كضمانة لحقوق الموظف العمومي، خاصة الرقابة القضائية التي يمارسها القاضي الإداري على القرارات الصادرة عن الإدارة والتي تتضمن عقوبات في حالة الانحراف بالسلوك الوظيفي والحياد به عن الهدف المنشود.

وقد توصلنا من خلال دراسة هذه الرقابة، وتحديد سلطات القاضي الإداري فيها إلى النتائج التالية:

- لا تكون القرارات الصادرة عن الإدارة صحيحة إلا إذا استوفت كافة أركانها.

- منح القانون للقاضي الإداري سلطة الرقابة على مشروعية القرارات الصادرة عن الإدارة، بما فيها تلك التي تتعلق بممارسة سلطة التأديب.
  - رقابة القاضي الإداري على قرارات التأديب تشمل رقابة صحة أركان القرار.
  - تتمثل سلطة القاضي الإداري في الرقابة على قرارات التأديب في رقابة المشروعية وتتوقف عند حد الإلغاء فقط دون سلطة التعديل أو التغيير فيها.
  - إن رقابة القضاء الإداري على قرارات سلطة التأديب يضمن قيام وتطبيق مبدأ المشروعية.
  - إن رقابة القاضي الإداري على قرارات سلطة التأديب تشكل ضماناً أساسية للحفاظ على حقوق الموظف العمومي.
  - إن رقابة القضاء الإداري على قرارات سلطة التأديب تضمن عدم تعسف الإدارة في رقابتها على سلوك الموظف وعدم انحرافه بالسلوك الوظيفي المطلوب.
  - إن الرقابة القضائية على قرارات سلطة التأديب تضمن استمرارية المرفق العمومي وعمله بانتظام واطراد.
  - إن رقابة القاضي الإداري تضمن ألا تحيد الإدارة عن دورها الأساسي في تحقيق المنفعة العمومية.
- ومن خلال هذه النتائج يتضح أن حدود سلطة رقابة القاضي الإداري على عدم تعسف الإدارة في استعمال حقها في التأديب يشمل رقابة صحة أركان القرار الإداري، وعدم خروجه عن مبدأ المشروعية، فيملك بذلك سلطة الإلغاء فقط دون التغيير في شكل وطبيعة القرارات التأديبية الصادرة من السلطة المختصة.

ومن خلال ما تقدم يمكن لنا أن نطرح بعض الاقتراحات بهذه الدراسة وفقاً لما يلي:

- توسيع سلطة القاضي الإداري إلى رقابة على تنظيم السلطة المعنية بالتأديب.

- منح القاضي سلطة في مراقبة مدى ملائمة القرارات التأديبية الصادرة من الإدارة مع جسامة الخطأ المرتكب.
- جعل قرارات التأديب الصادرة عن الإدارة غير نافذة حتى يفصل فيها القضاء بأحكام وقرارات نهائية بعد الطعن فيها.
- وضع مدونات أخلاقيات المهنة بصورة مفصلة وواضحة حتى يتسنى للقاضي عملية الرقابة بصورة سهلة وواضحة .
- تمكين الموظف من الدفاع بمحامي أمام مجلس التأديب.

قُلْتُمْ اللَّهُمَّ  
الْمُرَادُ

I- الكتب:

- 1- أحمد محمد إبراهيم الحفناوي، البطلان الإجرائي و أثره على الدعوى التأديبية (دراسة مقارنة بأحكام الفقه الإسلامي)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
- 2- أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، تسبيب القرارات الإدارية أما القاضي الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007.
- 3- الشتيوي سعد، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
- 4- بوضياف عمار- القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة و الإزدواجية (1962-2000)، دار ربحانة، الجزائر، 2000.
- 5- بو الشعير سعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.
- 6- حمدي سليمان القبيلات، إنقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، (دراسة مقارنة)، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، 2003.
- 7- دمان ذبيح عاشور، شرح القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 8- سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.
- 9- سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الإنحراف بالسلطة (دراسة مقارنة)، الطبعة الثالثة، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1978.
- 10- \_\_\_\_\_- القضاء الإداري، قضاء التأديب (دراسة مقارنة)، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995.
- 11- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- 12- لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2004.

- 13-\_\_\_\_\_المنتقى في قضاء مجلس الدولة،الجزء الثالث دار هومة،الجزائر،2007.
- 14-\_\_\_\_\_المسؤولية على أساس الخطأ،الكتاب الأول،دار الخلدونية،الجزائر،2007.
- 15-\_\_\_\_\_دروس في المنازعات الإدارية"وسائل المشروعية"الطبعة الثالثة،دار هومة،الجزائر،2007.
- 16-محمد ماجد ياقوت،الطعن على الإجراءات التأديبية السابقة و اللاحقة في المحاكمة التأديبية،منشأة المعارف،الإسكندرية،1997.
- 17-مقدم سعيد،الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،2010.
- 18-بودريوه عبد الكريم،مبدأ حياد الإدارة و ضماناته القانونية(دراسة مقارنة بين الجزائر تونس وفرنسا) رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون،كلية الحقوق،بن عكنون،جامعة الجزائر،2006.
- 19- تاجر محمد،ميعاد رفع الدعوى الإلغاء رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون،كلية الحقوق،جامعة مولود معمري،تيزيوزو،2006.
- 20-عوابدي عمار،مدى تأثير مبدأ الديمقراطية الإدارية على فكرة السلطة الرئاسية في الإدارة العامة الحديثة،رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون،معهد الحقوق و العلوم السياسية و الإدارية،جامعة الجزائر،1981.
- 21-غزلان سليمة،علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري،رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون كلية الحقوق،بن عكنون،جامعة الجزائر،2010.
- 22-نوفان منصور عقيل العقيل،سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني و النظم المقارنة،رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق،كلية الحقوق،جامعة عين شمس،القاهرة2005.
- 23-يحي قاسم علي سهل،فصل الموظف العام(دراسة مقارنة)،رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة القانون،كلية الحقوق،بن عكنون،جامعة الجزائر،2005.
- ب-مذكرات ماجستير:**
- 1-بن سالم لياس،الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون،كلية الحقوق،بن عكنون،جامعة الجزائر،2002.



2-رناي فريد، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني للوظيفة العمومي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.

3-علي يوسف محمد العلوان، النظام القانوني لتأديب الموظفين (دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في الأردن، لبنان، عمان)، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2000.

### III-المقالات

1-الأعرج محمد، "تعديل القرارات الإدارية" المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، "سلسلة مواضيع الساعة"، العدد 2003 □ 43، ص ص 39-57.

2-لحسين بن الشيخ أث ملويا، "تعليق على قرار مجلس الدولة، المؤرخ في 11 جوان 2001، بخصوص الطبيعة القانونية لأراء لجان الطعن الولائية في مادة الوظيفة العمومي" مجلة دراسات قانونية، مجلة تصدر عن مركز البصيرة للبحوث و الإستشارات و الخدمات التعليمية، العدد الأول، الجزائر، 2008، ص ص 7-20.

3-الشتوي سعد العنزي، "الرقابة القضائية على القرار السلبي" مجلة الحقوق، تصدر عن مجلس النشر العلمي، العدد الأول، السنة 34، الكويت، 2010، ص ص 235-279.

4-بدري مباركة، "ضمانة تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة" مجلة دراسات قانونية، مجلة تصدر عن مركز البصيرة للبحوث و الإستشارات و الخدمات التعليمية، العدد الثامن، الجزائر، 2008، ص ص 107-133.

5-بدريوه عبد الكريم، "جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية، درجات البطلان في القارات الإدارية" مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص ص 103-115.

6-ختال السعيد، القارات الإدارية و إلغاءها "نشر القضاة"، العدد 44، الجزائر د.س.ن.ص ص 7-59.

7-عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر "بعض أوجه الطعن في القرار الإداري"، مجلة العلوم الإدارية، تصدرها الشعبية المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد الأول، السنة 37، مصر، 1995، ص ص 77-141.

8-ماروك نصر الدين، مبدأ المشروعية و الدليل الجنائي "مجلة النائب"، مجلة دورية يصدرها المجلس الشعبي الوطني، العدد الثالث، الجزائر 2004، ص ص 8-31.

### -النصوص التشريعية:

1-أمر رقم 66-133، مؤرخ في 02 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية، ح ر عدد (46)، بتاريخ 08 جوان 1966. (منغى).

2-قانون رقم 06- مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ح ر عدد (14)، بتاريخ 08 مارس 2006 المتمم بأمر رقم 10-05 مؤرخ في 26 أوت 2010، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ح ر عدد (50) بتاريخ 01 سبتمبر 2010، المعدل و المتمم بالقانون رقم 11-15 مؤرخ في 20 أوت 2011، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ح ر عدد (44) بتاريخ 10 أوت 2011.

3-أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية، ح ر عدد (46) بتاريخ 16 جويلية 2006.

4-قانون رقم 09-08، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ح ر عدد (21)، بتاريخ 23 أبريل 2008.

5-مرسوم رقم 10-84، مؤرخ في 14 جانفي 1984، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، ح ر عدد (03) بتاريخ 14 سبتمبر 1982. (ملغى).

6-مرسوم رقم 59-85، مؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، ح ر عدد (13) بتاريخ 24 مارس 1989. (ملغى).

7-مرسوم تنفيذي رقم 99-90 مؤرخ في 27 مارس 1990 يتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ح ر عدد (13) بتاريخ 28 مارس 1990.

#### التعليمات الوزارية :

1-التعليمية رقم(07) الصادرة في 07 ماي 1964 عن وزارة الداخلية الخاصة بالإجراءات التأديبية.

2- التعليمية رقم (20) الصادرة في 26 جوان 1984 عن وزارة الداخلية، المتعلقة، بتنظيم و تسيير اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.

3-التعليمية رقم(004)، الصادرة في 05 أكتوبر 1998، عن وزير الداخلية و الجماعات المحلية، المحددة لقواعد الخدمة و الانضباط العام المطبقة على سلك الحرس البلدي.

4-المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 42898، مؤرخ في 15 جوان 1985، قضية(ف ب ع) ضد(وزير التربية و الثقافة لولاية الجزائر) المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع، الجزائر، 1989، ص ص 243-245.

5-المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 42898، مؤرخ في 01 فيفري 1986، قضية(ب م) ضد وزير الصحة)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، 1990، ص ص 172-175.

6-المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 53098، مؤرخ في 27 جوان 1987 قضية(ي أ) ضد (و.د.و.ج.م) المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع، الجزائر، 1990، ص ص 175-178.

7-المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 54150، مؤرخ في 11 جويلية 1987 قضية (ق.ع) ضد والي ولاية باتنة)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع، الجزائر، 1991، ص ص 212-215.

- 8-المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 54362، مؤرخ في 08 أفريل 1989، قضية (ط ع) ضد (وزير الصحة العمومية ووزير التعليم العالي)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر، 1991، ص ص 165-169.
- 9-المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 78275، مؤرخ في 13 جانفي 1991، قضية (مدير ق.ص.أ ولاية باتنة) ضد (و ومن معها)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع، الجزائر، 1992، ص ص 153-155.
- 10- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 100446، مؤرخ في 11 أفريل 1993، قضية (ز.م) ضد (خ.ع والي الجزائر) المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني، الجزائر، 1994، ص ص 219-224.
- 11- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 90896، مؤرخ في 9 أكتوبر 1994، قضية (ع.ح) ضد (وزارة الصناعة) المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، الجزائر، 1995، ص ص 209-214.
- 12- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 83564، مؤرخ في 4 ديسمبر 1994، قضية (م.ع) ضد المنظمة الوطنية للمحامين) المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، الجزائر، 1995، ص ص 201-208.
- 13- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 11567، مؤرخ بتاريخ 05 جانفي 1997، قضية (والي ولاية بسكرة)، ضد (ش.أ) المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، الجزائر، ص ص 101-105.
- 14-مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 172994، مؤرخ في 27 جويلية 1998، قضية (قاضي) ضد (المجلس الأعلى للقضاء)، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص ص 83-84.
- 15- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 144707، مؤرخ في 1 فيفري 1999، قضية (س) ضد (ع)، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص ص 85-87.
- 16- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 160507، مؤرخ في 19 أفريل 1999، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص ص 103-104.
- 17- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 182491 مؤرخ في 17 جانفي 2000، قضية (قاضي) ضد (المجلس الأعلى للقضاء) مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2001، ص ص 109-110.
- 18- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 009740، مؤرخ في 16 ديسمبر 2003، قضية (م ش) ضد (مديرية التربية لولاية جيجل)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص ص 169-171.
- 19- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 010497، مؤرخ في 20 جانفي 2004، قضية (ع.ع) ضد (مدير التكوين المهني بفسنطينة)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص ص 172-177.

**1-Ouvrages :**

**1-AUBIN Emmaneul, Droit de la Fonction Publique, 2<sup>eme</sup> édition, Gualino éditeur Paris 2004.**

**2-BENBADIS Fouzia, La Saisine du Juge Administratif, O.P.U. Alger, 1985.**

**3-BOUCHAHDA Hocine et KHELLOUFI Rachid, Recueil d'Arrêt Jurisprudence Administrative O.P.U Alger 1979.**

**4-DELPER Francis, L'Elaboration du Droit Disciplinaire de la Fonction Publique, L.G.D.J Paris, 1969.**

**5-CHAIB Soraya-KHARDJI Mustapha- Le droit d'accès aux documents administratifs en droit Algérien, IDARA, Revue de l'Ecole Nationale d'Administration, V 13, N°2, Alger, 2003. pp51-60.**

## الفهرس

- الفصل الأول: الرقابة على المشروعية الخارجية للقرار التأديبي.
- المبحث الأول: الرقابة على ركن الاختصاص للقرار التأديبي.
- المطلب الأول: الأحكام الخاصة بالسلطة المختصة بالتأديب.
- الفرع الأول: تحديد الجهة المختصة بالتأديب.
- أولاً: النظام الرئاسي بالتأديب.
- ثانياً: النظام الشبه قضائي في التأديب.
- الفرع الثاني: أساس انعقاد الاختصاص لسلطة التأديب.
- المطلب الثاني: حدود الرقابة على مشروعية اختصاص سلطة التأديب.
- الفرع الأول: إلغاء القرار التأديبي.
- الفرع الثاني: انعدام القرار التأديبي.
- المبحث الثاني: الرقابة على شكلية القرار التأديبي
- المطلب الأول: الرقابة على مشروعية شكل القرار.
- الفرع الأول: رقابة القرار التأديبي الشفاهي.
- الفرع الثاني: رقابة القرار التأديبي الكتابي.
- المطلب الثاني: الرقابة على سبب القرار.
- الفرع الأول: تعريف تسبب القرار التأديبي.
- الفرع الثاني: الأساس القانوني لسبب القرار التأديبي.
- المطلب الثالث: الرقابة على إجراءات اتخاذ القرار.
- الفصل الثاني: الرقابة على المشروعية الداخلية للقرار التأديبي.
- المبحث الأول: الرقابة على شرعية المخالفة والعقوبة التأديبية.
- المطلب الأول: بالنسبة الرقابة على شرعية المخالفة.

- الفرع الأول: الرقابة على الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف.
- أولاً: أساس رقابة مشروعية الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف.
- ثانياً: موقف القضاء الإداري الجزائري.
- الفرع الثاني: رقابة صحة التكليف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف.
- أولاً: أساس رقابة صحة التحقيق القانون للوقائع المنسوبة للموظف
- ثانياً: موقف القضاء الإداري الجزائري.
- المطلب الثاني: رقابة شرعية العقوبة التأديبية.
- الفرع الأول: مفهوم مبدأ شرعية العقوبة التأديبية.
- أولاً: تعريف مبدأ شرعية العقوبة التأديبية.
- ثانياً: الأساس القانوني لمبدأ شرعية العقوبة التأديبية.
- الفرع الثاني: نطاق رقابة شرعية العقوبة التأديبية.
- أولاً: تطبيق العقوبة التأديبية المحددة قانوناً.
- ثانياً: عدم رجعية العقوبة التأديبية.
- ثالثاً: تقيد اتخاذ العقوبة التأديبية.
- 1- تقيد العقوبة التأديبية بالقرارات القضائية الإدارية النهائية.
- 2- تقيد العقوبة التأديبية بالأحكام القضائية الجزائية النهائية.
- المبحث الثالث: رقابة مشروعية هدف القرار التأديبي.
- المطلب الأول: الانحراف المباشر عن هدف القرار التأديبي.
- الفرع الأول: الانحراف بسلطة التأديب لأهداف شخصية.
- الفرع الثاني: الانحراف بسلطة التأديب لمصلحة الغير.
- الفرع الثالث: الانحراف بسلطة التأديب لهدف سياسي.
- المطلب الثاني: الانحراف غير المباشر عن هدف القرار التأديبي.

- الفرع الأول: النقل التلقائي وسيلة لانحراف عن هدف القرار التأديبي.
- الفرع الثاني: التسريح غير التأديبي وسيلة لانحراف عن هدف القرار التأديبي.
- أولاً: تسريح الموظف لعدم الكفاءة المهنية.
- ثانياً: تسريح الموظف لإلغاء الوظيفة.
- ثالثاً: إحالة الموظف إلى التقاعد المسبق.

## ملخص

يتطلب عمل الإدارة لتحقيق المصلحة العامة أن يتصف نشاطها بالمشروعية، وعدم التعسف في استعمال سلطاتها التي منحها إياها القانون، خاصة في مجال ممارستها لرقابة نشاط وأداء الموظف العمومي وما تصدره من قرارات في حقه.

ويأتي على رأس هذه القرارات ما تمارسه الإدارة من سلطة التأديب، حتى لا ينحرف الموظف العمومي بسلوكه عن السلوك الوظيفي المشروع، لذلك أخضعت الإدارة في هذا النوع من القرارات إلى رقابة صارمة يمارسها عليها القاضي الإداري، باعتباره حامي للحقوق والحريات التي يتمتع بها الموظف اتجاه الإدارة، وتشمل رقابة القاضي الإداري على قرارات التأديب الصادرة عن سلطة التأديب البحث في صحة هذه القرارات من حيث أركانها، ويملك في سبيل ذلك سلطة إلغائها إذا ما اختل ركن من أركانها، ممارسا في ذلك رقابة المشروعية حتى يحافظ على حقوق الموظف من جهة، ونشاط الإدارة من جهة أخرى.