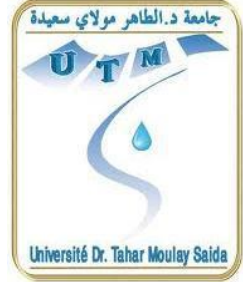


وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة د. مولايا طاهر - سعيدة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم حقوق



مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر

تخصص: قانون إداري

النظام القانوني لإنقضاء الدعوى التأديبية للموظف العام

من إعداد الطالبة:

❖ طيبي ملوكة

تحت إشراف الأستاذ:

❖ فليح كمال محمد عبد المجيد

أعضاء لجنة المناقشة		
الصفة	الأستاذ	
رئيسا	قميدي فوزي	01
مشرفا ومقررا	فليح كمال محمد عبد المجيد	02
مناقشة	بلعابد عيدة	03

السنة الجامعية: 2020-2021.

الإهداء

إلى سبب طموحي في الحياة وبذرة حلميوالذي

إلى شعاع النور ودافعي في الحياة إلى أعظم الأمهاتأمي

إلى حضن والأمان إخوتي

إلى من شاركوني دربيأصدقائي وأحبي

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل .

شكر وتقدير

نحمد الله ونشكره على فضله ونعمه، وعملا بسنة سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم وتبعا لهديه شكر

الناس من شكر الله تعال

"من لم يشكر الناس لم يشكر الله"

لهذا أتقدم بالشكر الجزيل والامتنان الخالص إلى:

الأستاذ فليح كمال محمد عبد المجيد

على قبوله الإشراف على مذكرة تخرجي لنيل شهادة الماستر وعلى كل ما

قدمه لي من عون

وإلى كل أساتذتي في كلية الحقوق والعلوم السياسية

وكل من مد لي يد العون من قريب أو بعيد بالكثير أو القليل

قائمة بأهم المختصرات

ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

ط: الطبعة

ص: الصفحة

مقدمة

يعد موضوع تأديب الموظف العام، من بين الموضوعات الهامة التي تحظى باهتمام كبير من طرف المشرع وهو بصدد وضع القوانين المختلفة المنظمة للتوظيف العامة. وقد تزايدت هذه الأهمية بعد تحول وظيفة الدولة من دولة حارسة، إلى دولة متدخلة. فزادت أعباؤها ووظائفها، الأمر الذي استدعى زيادة معتبرة في عدد الموظفين، الذين توكل لهم مهمة تنفيذ سياسات الدولة، وتحقيق أهدافها في كافة المجالات.

وتبعاً لذلك، دعت الحاجة إلى وضع قوانين أساسية للتوظيف العامة، تحدد أوضاع شغلها وما تخوله لشاغلها من حقوق وما تفرضه عليه من واجبات، يترتب على مخالفتها التعرض إلى المساءلة التأديبية.

ومن هنا، فإن التأديب في نطاق الوظيفة العامة يعني معاقبة الموظف نتيجة لإخلاله بواجباته المفروضة عليه، أو خروجه على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته. فهو إذن وسيلة حاسمة تفضي في كثير من الأحيان إلى قطع العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة التي ينتمي إليها.

وقد نظم المشرع الجزائري القواعد القانونية المتعلقة بتأديب الموظف العام، من خلال الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006¹، على غرار أحكام الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية²، وأحكام المرسوم رقم 302/82

¹ - الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 46، الصادر في 16 جويلية 2006.

² - الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ج. ر. ج. ج. ج. العدد

في 11 سبتمبر 1982³ وأحكام المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية⁴.

وهنا ينبغي الإشارة إلى نقطة مهمة وهي أن المرسوم رقم 59/85 المشار إليه أعلاه، يستمد شرعيته من القانون الأساسي العام للعامل رقم 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978⁵، وكذلك القانون رقم 06/82 المؤرخ في 27 فبراير 1982 الخاص بتنظيم علاقات العمل الفردية⁶، والنصوص التنظيمية المنبثقة عنه، لاسيما المرسوم 302/82 السابق الإشارة إليه. ومما لا شك فيه، فإن كل النصوص القانونية والتنظيمية التي يتركز عليها المرسوم رقم 59/85 تم إلغاؤها بموجب القانون رقم 11/90 المؤرخ في 21 أبريل 1990⁷.

³ - المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11/09/1982، الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 37، الصادر في 14/09/1982. (ملغى)

⁴ - المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 13، الصادر في 14/03/1985. (ملغى).

⁵ - القانون رقم 12/78 المؤرخ في 05/08/1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج. ر. ج. السنة 15، العدد 32، الصادر في 08/08/1978.

⁶ - القانون رقم 06/82 المؤرخ في 27 فبراير 1982، المتعلق بعلاقات العمل الفردية، ج. ر. ج. ج. العدد 05، الصادرة في 02 مارس 1982.

⁷ - أنظر المادة 157 من القانون رقم 11/90 المؤرخ في 21/04/1990، الخاص بعلاقات العمل، ج. ر. ج. ج. العدد 17، الصادر في 25/04/1990.

غير أننا نجد المشرع الجزائري من جهة أخرى، ينص بمقتضى الأمر 03/06 سابق الإشارة إليه،

على أن يبقى العمل بالأحكام القانونية الأساسية التي تضمنها المرسوم رقم 59/85.

وللحفاظ على استمرارية سير المرافق العمومية بانتظام واطراد، فإن الإدارة مازالت إلى يومنا هذا

تطبق هذه النصوص القانونية والتنظيمية، رغم إلغاؤها من الناحية النظرية.

وتتحلى أهمية هذا الموضوع الذي نعالجه في كونه له أهمية حيوية وهامة حيث تتمثل في جمع

ومعرفة أغلب الطرق والأسباب التي تنقضي بها الدعوى التأديبية ووضعها بين أيدي رجل الإدارة

والقانون والباحث لتمكينهم من الاطلاع على أسباب وحالات انقضاء الدعوى التأديبية.

إن اختيارنا لهذا الموضوع يعود لأسباب ذاتية وأخرى موضوعية نجملها فيما يلي:

فأسباب الذاتية تكمن في اهتمامنا بمجال الوظيفة العامة وبالتحديد مجال التأديب ورغبتنا في إجراء

دراسة حول النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية للموظف العام.

في حين تتمثل الأسباب الموضوعية:

- أن موضوع التأديب بصفة عامة من أهم المواضيع، وهو جزء لا يتجزأ من نظام الموظفين.
- إن موضوع انقضاء الدعوى التأديبية لم ينل حظه في الدراسات السابقة.
- رغم كثرة البحوث والدراسات في موضوع التأديب إلا أن موضوع انقضاء الدعوى التأديبية لم يحظى بالاهتمام الكبير.
- غموض الأسباب التي تنقضي بها الدعوى التأديبية.

● اختلاف بين الفقهاء الإداريين حول أسباب التي تنقضي بها الدعوى التأديبية فمنهم من أجمع

على سبب واحد ومنهم من أجمع على سببين أو ثلاثة.

ومن بين أهم الأسباب التي جعلتنا نختار هذا الموضوع أن المشرع الجزائري يفتقر إلى الحديث عن

أسباب انقضاء الدعوى التأديبية.

ومن خلال ما تقدم يمكن طرح الإشكالية التالية:

"إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في تحديد الأسباب المؤدية لانقضاء الدعوى

التأديبية؟"

وبناء على هذا الإشكال العام نطرح التساؤلات التالية:

- ما مفهوم الدعوى التأديبية؟

- هل تنقضي الدعوى التأديبية بالسحب أم بالإلغاء؟

- ما هي طبيعة القرارات التأديبية التي يجوز سحبها؟ وما هي الآثار القانونية المترتبة على هذا

السحب؟

- ما هي المدد القانونية التي يجب أن يتم خلالها طلب المحو الجزاء التأديبي؟

- هل يؤثر العفو الشامل في المجال التأديبي على انقضاء الدعوى التأديبية؟

ومن أجل الوصول إلى الحلول للتساؤلات المطروحة في هذه الدراسة اعتمدنا المنهج التحليلي

والوصفي، وهذا المنهج كان لا بد منه نظرا لطبيعة الموضوع الذي يستدعي تحليل أسباب وطرق

انقضاء الدعوى التأديبية.

وعليه فقد قسمنا الموضوع إلى مبحث تمهيدي تناولنا فيه ماهية الدعوى التأديبية وفيه ثلاث مطالب الأول تطرقنا فيه إلى مفهوم الدعوى التأديبية والخطأ التأديبي والثاني إجراءات سير الدعوى التأديبية والثالث مراحل سير الدعوى التأديبية. وفي الفصل الأول تناولنا انقضاء الدعوى التأديبية بالطرق العادية وتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين في المبحث الأول انقضاء الدعوى التأديبية بصدور قرار إداري، أما المبحث الثاني انقضاء الدعوى التأديبية بصدور حكم قضائي بات. في حين تضمن الفصل الثاني انقضاء الدعوى التأديبية بالطرق غير العادية وقسمناه إلى مبحثين الأول انقضاء الدعوى التأديبية من طرف الإدارة، أما المبحث الثاني انقضاء الدعوى التأديبية بقوة القانون الخاص.

مبحث التمهيد في

يعتبر التأديب الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية وتفعيل أدائه داخل المرفق العام، وتوقيع عليه جزاءات تتناسب مع الخطأ المرتكب، وقد تتعسف الإدارة في توقيع هذا الجزاء بما لا يتناسب مع الخطأ، ولهذا عمد المشرع بوضع عدة إجراءات مختلفة حتى لا تتعسف هذه الأخيرة في استغلالها للسلطة الرئاسية عند توقيع العقاب، كما أخضعها لاستشارة بعض الهيئات التي تعمل على التوازن بين حقوق الموظف والمصلحة العامة⁸.

وبناءً على ما سبق، فإن تحديد ماهية الدعوى التأديبية تتطلب منا بيان المقصود منها والتعرض لسماقتها الأساسية، وسيكون ذلك من خلال ثلاثة مطالب: نتعرض في المطلب الأول إلى مفهوم الدعوى التأديبية والخطأ التأديبي أما المطلب الثاني نستعرض فيه إلى إجراءات سير الدعوى التأديبية . أما المطلب الثالث فسنخصصه لمراحل سير الدعوى التأديبية .

المطلب الأول : مفهوم الدعوى التأديبية والخطأ التأديبي

الدعوى بوجه عام هي حق اللجوء إلى القضاء للحصول على تقرير حق أو حمايته، وهي من الحقوق الإدارية التي تنشأ جراء الاعتداء على الحق أو المركز القانوني يخول لصاحبه الحق في الحصول على

⁸ - شوقي عياش، محمد أمين بن سديرة، انقضاء الدعوى التأديبية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2019/2018، ص 6.

الحماية القضائية⁹. والحق في الدعوى هو حق مستقل عن الحق الموضوعي، الذي وجدت الدعوى لحمايتها وتختلف طبيعة ونوع الدعوى من مدنية أو جزائية أو تأديبية باختلاف الحق المطلوب تقريره أو حمايته من حيث الموضوع¹⁰.

بناء على ما سبق سوف نتطرق لتعريف الدعوى التأديبية في الفرع الأول، ثم الخطأ التأديبي في الفرع الثاني .

الفرع الأول : تعريف الدعوى التأديبية

لم يضع المشرع الجزائري تعريفا للدعوى التأديبية، ولم يقف القضاء بدوره أمام هذا التعريف، تاركا هذه الوظيفة للفقهاء، ونظرا لصعوبة تعريف الدعوى التأديبية فإن الفقهاء لم يتضمنوا إلا آراء قليلة ونادرة، بناء على ذلك سنسلط الضوء أولا على موقف الفقهاء من تعريف الدعوى التأديبية، ثانيا خصائص الدعوى التأديبية، ثم ثالثا النظام القانوني للدعوى التأديبية .

أولا : موقف الفقهاء من تعريف الدعوى التأديبية

نظرا لعدم قيام المشرع الجزائري والقضاء بتحديد مفهوم الدعوى التأديبية بموجب نص قانوني واضح ومحدد، فقد تصدى الفقهاء لمحاولة وضع تعريف لها، ومن أهم التعريفات التي قيلت بهذا الشأن:

- عمر زودة، الإجراءات المدنية والإدارية (في ضوء آراء الفقهاء وأحكام القضاء)، الطبعة الثانية، الجزائر، 2015، ص 47.⁹
- محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري " دراسة مقارنة "، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2006/2007، ص 49.¹⁰

يرى الفقه الإداري بأن الدعوى التأديبية هي : " حق إجرائي مقرر لحماية الواجبات أو الإلتزمات التي يفرضها الانتماء إلى جماعة أو طائفة أو هيئة من أي إخلال يقع بين أفرادها، ويمس نظامها، وهذا الحق تباشره الجماعة أو الهيئة بواسطة من يمثلها، وذلك بالالتجاء إلى صاحب الولاية التأديبية وفقا للشكل المحدد لمطالبته بالتحقيق من ارتكاب مخالفة تأديبية وتحديد المسؤول عنها، وإنزال العقوبة التأديبية عليه " .

وذهب رأي بأنها : " مطالبة النيابة الإدارية القضاء ممثلا في مختلف المحاكم التأديبية، لمحاكمة الموظف عن الأفعال أو الأخطاء التي وقعت منه بقصد مجازاته تأديبيا وذلك بالحكم عليه بإحدى العقوبات التي نص عليها القانون " ¹¹ .

وذهب رأي آخر أن : " الدعوى التأديبية مطالبة جهة التأديب أيا كانت صورتها بمحاكمة الموظف عن الفعل أو الأفعال التي وقعت منه بقصد مجازاته تأديبيا، وذلك بالحكم عليه بإحدى العقوبات التي نص عليها القانون " ¹² .

ونلاحظ من خلال التعريفات السابقة للدعوى التأديبية أنه يطغى عليه الطابع القضائي التأديبي، أي وجود جهة قضائية تختص بالتأديب، وهذا لا يتماشى مع نظام التأديب شبه القضائي كما هو الحال بالنسبة للجزائر .

¹¹ - شوقي عياش ، محمد الأمين بن سديرة ، المرجع السابق، ص 98.

¹² - محمد ماجد ياقوت ، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2000 ، ص 150.

وعرفت كذلك : " بأنها حق إجرائي وموضوعي مقرر لحماية الواجبات أو الالتزامات التي يفرضها الانتماء إلى جماعة أو طائفة أو هيئة أي كانت طبيعة العلاقة التي تحكمها من إخلال يقع من أفرادها ويمس بنظامها، وهذا الحق تباشره الجماعة أو الهيئة بواسطة من يمثلها أو الالتجاء إلى صاحب الولاية التأديبية وفقاً للشكل المحدد قانوناً لإنزال العقوبة عليه تحت رقابة القضاء"¹³.

وقد حاول هذا الرأي أن يبرز الأساس الذي تقوم عليه الدعوى التأديبية ، والحق الذي تحميه، ويبين فيه من له الحق في مباشرتها والسلطة التي يلجأ إليها، وما يطالب به أمامها والهدف الذي تحققها الدعوى، ويبقى هذا التعريف غير دقيق بحكم أنه لم يحدد أية عقوبة توقع على المذنب، أهى ذات طابع تأديبي أم جزائي، ولم يحدد الإختصاص النوعي للرقابة القضائية .

ويمكن تعريف الدعوى التأديبية بأنها حق تمارسه السلطة التي لها صلاحيات التأديب، والتي تختلف بحسب النظام التأديبي المتبع، وتباشره تجاه الموظف الذي يكون قد ارتكب خطأ أو جرماً تأديبياً وفقاً للإجراءات التي حددها التشريع، وتوقيع العقوبة المقررة والمحددة قانوناً تحت رقابة الجهة القضائية الإدارية المختصة¹⁴.

ثانياً : خصائص الدعوى التأديبية : من خلال التعريفات السابقة تتضح لنا الخصائص التي بها الدعوى التأديبية:

¹³ - محمد الأخضر بن عمران ، المرجع السابق ، ص 51.

¹⁴ - شوقي عياش ، محمد أمين بن سديرة ، المرجع السابق ، ص 9.

الخاصية الأولى : الدعوى التأديبية حق إجرائي وموضوعي

إن الدعوى التأديبية من الحقوق الإجرائية: أي أنها عبارة عن سلطة يمنحها القانون للجهة المختصة بالتأديب، وهذا الحق يجد مصدره في القانون المتعلق بالوظيفة العامة بصفة عامة¹⁵.

والدعوى التأديبية كذلك من الحقوق الموضوعية : أي أنه إذا وقع خطأ أو إخلال بالواجبات من طرف الموظف يصبح هذا الحق في حاجة إلى حماية ، فينشأ لحظة ارتكاب الخطأ التأديبي، حق للمجتمع الوظيفي، في عقاب الموظف، الذي يعتدي على واجبات الوظيفة أو يخرج على مقتضياتها، وذلك لحماية وصون الوظيفة العامة باعتبارها عنصرا من عناصر الدولة أو لاستيفاء حق المجتمع الوظيفي.

ويعنى آخر بالنظر إلى فحوى الدعوى وموضوعها تنشأ حماية لهذا حق والذي يحصل عليها عن طريق دعوى تأديبية تحركها الجهة المختصة بالتأديب.

الخاصية الثانية : الطابع الطائفي للدعوى التأديبية

تتميز الدعوى التأديبية بطابعها الطائفي، فهي تحرك وتباشر ضد طائفة أو فئة معينة من المجتمع هي فئة الموظفين، أو فئة المهنيين، وتوقع عليهم جزاءات تأديبية وفقا للقوانين الخاصة بكل طائفة.

¹⁵ - عمر زودة، المرجع السابق ، ص 44.

ثالثا : النظام القانوني للدعوى التأديبية

يتميز النظام القانوني للدعوى التأديبية عن أي نظام قانوني آخر وهذا ما سوف نوضحه كالاتي¹⁶ :

1 - أطراف الدعوى التأديبية

أطراف الدعوى التأديبية في مجال الوظيفة العامة هما : كل من المدعي وهو الجهة الإدارية، والمدعى عليه المتهم تأديبيا، وبالتالي فإن النيابة العامة ليست طرفا في الدعوى.

أما بالنسبة للدول التي تبنت النظام التأديبي القضائي كمصر، فإن النيابة العامة تعتبر طرفا في الدعوى التأديبية وليست خصما فيها، لأنها ليست لديها مصلحة خاصة تهدف إلى تحقيقها من وراء طلباتها، والذي أضفى عليها من حيث الظاهر صفة الخصم وهو قيامها بوظيفة الادعاء.

2 - الخصومة في الدعوى التأديبية

إن فكرة الخصومة في الدعوى التأديبية محل خلاف بين فقهاء القانون الإداري، حيث ذهب البعض منهم إلى نشأة وقيام هذه الخصومة بين الأطراف في الدعوى التأديبية، مبررين ذلك بأنه على الرغم من أن سلطتي الاتهام والحكم في يد واحدة غالبا¹⁷، إلا أن اجتماع هاتين السلطتين لهيئة واحدة لا يستبعد قيام المقابلة بين السلطة التأديبية والمتهم بشكل تبدو فيه فكرة المنازعة، وهي عنصر أساسي للخصومة .

¹⁶ - شوقي عياش ، محمد الأمين بن سديرة ، المرجع السابق ، ص 10.

¹⁷ - شوقي عياش ، محمد الأمين بن سديرة ، المرجع نفسه ، ص 11.

بينما يرى آخرون أنه لا تنشأ في الدعوى التأديبية المقابلة بين أطرافها على النحو الذي تبدو فيه فكرة

الخصومة، بالإضافة إلى ذلك أنه يثير تطبيق القاعدة القانونية على ما تتضمنه المنازعة، فالسلطة

الإدارية تحدد الإخلال الذي وقع من الموظف ويحاول هذا الأخير نفي الإتهام القائم ضده¹⁸.

إن هذا التباين في فكرة الخصومة التأديبية هو نتيجة اختلاف في معنى الخصومة في علاقات القانون

الخاص والحكم الصادر فيها عن معنى الخصومة والحكم فيها في مجال العقاب، هو الذي أدى إلى هذا

الاختلاف، فالخصومة في علاقات القانون نزاع بين طرفين يكشف فيها حكم القاضي عن الحق.

أما الخصومة في العقاب فهي ادعاء بحدوث واقعة معينة ونسبتها إلى متهم معين يصدر فيها قرارا

منشئ لحالة جديدة، إلا أن اتساع معنى الخصومة يكفي لوجودها وجود ادعاء يؤدي إلى طرح مسألة

قانونية أو واقعة مادية على القاضي من شأنه التسليم بوجود الخصومة في الدعوى التأديبية.

وعلى هذا الأساس فإن أطراف الخصومة في الدعوى التأديبية هما المدعي وهو الجهة الإدارية، والمدعى

عليه المتهم تأديبيا، وبالتالي فإن النيابة العامة ليست طرفا في الدعوى كما هو الحال بالنسبة للدعوى

العمومية¹⁹.

الفرع الثاني : الخطأ التأديبي

¹⁸ - شوقي عياش ، محمد الأمين بن سديرة ، المرجع السابق، ص 11.

¹⁹ - شوقي عياش ، محمد الأمين بن سديرة ، المرجع نفسه ، ص 12.

يعتبر الخطأ التأديبي الأساس الذي يقوم عليه نظام التأديب، فبارتكابها يتعرض الموظف للعقاب نتيجة لإخلاله بمقتضيات واجباته الوظيفية. فالخطأ التأديبي هو نواة كل دراسة تتعلق بالتأديب²⁰، ومن هنا كان الاهتمام منصبا على تبيان تعريفها وتصنيف الأخطاء المهنية طبقا للأمر 03/06، وعلى هذا سيتم التطرق في هذا الفرع إلى تعريف الخطأ التأديبي أولا، ثم ثانيا إلى تصنيف الأخطاء المهنية طبقا للأمر 03/06.

أولا : تعريف الخطأ التأديبي

لقد تعددت التعريفات المتعلقة بالخطأ التأديبي، وسنحاول إعطاء مختلف التعريفات التي وضعت للخطأ التأديبي، وذلك بالتطرق لمختلف التعريفات التشريعية (01)، ثم الفقهية (02)، ثم القضائية (03).

1- تعريف تشريعي:

لقد أغفت غالبية التشريعات تعريف الخطأ التأديبي . ولعل السبب في ذلك يرجع إلى طبيعة هذه الأخطاء في حد ذاتها والتي لا يمكن حصرها لاعتبارات عديدة لعل أهمها يكمن في طبيعة الوظيفة ذاتها وهذا بخلاف الجريمة الجنائية. ولكن على الرغم من ذلك، فقد حاول الفقه والقضاء التصدي

20 - أحمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، ثالة للنشر، الجزائر، 2010، ص 5.

لهذا النقص التشريعي، وذلك من خلال محاولة إيجاد تعريفات وافية شافية تدل على المعنى الصحيح للخطأ التأديبي²¹.

في حين نجد المشرع الجزائري أعطى تعريفا للمخالفة التأديبية وذلك من خلال المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، بحيث تنص المادة 20 من الفقرة الأولى على مايلي: (يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجنائي. إذا اقتضى الأمر. إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المدنية، أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكاب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة)²².

كما نجد المادة 160 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، التي تنص على (يشكل كل تحلل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الاقتضاء، متابعات الجزائية)²³.

²¹ - محمد الأحسن، العلاقة بين المتابعة القضائية والعقوبة التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2008/2007، ص 9.

²² - أبركان زهير، شابي محمد أمين، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر في ظل الأمر 03/06 "دراسة حالة موظفي مديرية الإدارة المحلية لولاية تيزي وزو"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة و إدارة محلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017/2016، ص 33.

²³ - المادة 160 من الأمر 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 46، الصادر في 16 جويلية 2006.

2- تعريف فقهي :

حاول الفقه الإداري إعطاء تعريف شامل للخطأ التأديبي وذلك لتوضيح مفهومها، و من بين هؤلاء الفقهاء نجد الأستاذ سليمان الطماوي، الذي عرفه على أنه : (كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه).

أما الأستاذ أيوب منصور الجربوع فقد عرف الخطأ التأديبي على أنه : (كل عمل يخالف الواجبات المنصوص عليها في القانون أو يخرج على مقتضى الواجب الوظيفي، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبياً).

فمن التعريفات السابقة يتضح لنا أن الخطأ التأديبي هو فعل يرتكبه الموظف العام داخل أو خارج وظيفته، يؤثر بشكل سلبي أو إيجابي على وظيفته وجب معاقبته على ذلك .

3- تعريف قضائي :

حاول القضاء الإداري إعطاء تعريف جامع ومانع للخطأ التأديبي بحيث استعمل عدة مصطلحات لإعطاء تسمية للخطأ الذي يرتكبه الموظف العام والذي يؤدي إلى وقوعه فالعقوبات التأديبية ومن بين أشهر المصطلحات المقدمة للخطأ التأديبي نجد²⁴:

❖ الجريمة التأديبية : وهي أكثر المصطلحات شيوعاً و استعمالاً في القضاء.

❖ الذنب الإداري : يعتبر أيضاً من أكثر التسميات في القضاء الإداري.

❖ المخالفة التأديبية : وهو المصطلح الشائع في القضاء الجزائري .²⁵

ذهب القضاء بصفة عامة بشكل قد لا نستطيع أن ننكره إلى محاولة وضع المبادئ في مجال القانون الإداري من أجل تعريف المخالفة التأديبية . وفي هذا الصدد ذهبت محكمة العدل العليا الأردنية إلى أن المخالفات التأديبية هي تهمة قائمة بذاتها مستقلة عن التهمة الجزائية، قوامها مخالفة الموظف لواجبات وظيفته أو مهنته ومقتضياتها وكرامتها . بينما التهمة الجزائية هي خروج المتهم على المجتمع فيما تنهى عنه القوانين الجزائية، أو تأمر بيه ليبقى هذا الاستقلال قائماً حتى ولو كان هناك ارتباط بين التهمتين، التأديبية و الجزائية .

من خلال ما سبق نستطيع أن نقول أن القضاء الإداري قد حرص على تعريف الجريمة التأديبية وإبراز خصائصها وعناصرها والتمييز بينها وبين جرائم قانون العقوبات في العديد من أحكامه . ومن قضاء المحكمة العليا المصرية أن سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته،

²⁴ - أبركان زهير ، شابي محمد لمين ، المرجع السابق ، ص31 .

²⁵ - أبركان زهير ، شابي محمد لمين ، المرجع نفسه، ص31 .

أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه . وكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية أو أوامر الرؤساء في حدود القانون ويخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه إذا كان ذلك منوطا بيه وأن يؤديها بدقة وأمانة، إنما يرتب ذنبا إداريا يسوغ تأديبه فتتجه إرادة الإدارة لتوقيع جزاء عليه بحسب الأشكال و الأوضاع المقررة قانونا، في حدود النصاب المقررة .²⁶

ثانيا : تصنيف الأخطاء المهنية طبقا للأمر 03/06

صنف المشرع الجزائري من خلال الأمر 03/06 الأخطاء التأديبية إلى أربعة درجات، كما قدم للخطأ تعريفا على حسب كل درجة و احترام في تصنيفها مبدأ التدرج في الأخطاء الوظيفية الأمر الذي جعل هذه الأخطاء تبدأ بالأخطاء الأقل خطورة، وتنتهي بتلك الأكثر جسامة .²⁷

تنص المادة 177 الفقرة 2 من الأمر 03/06 علمايلي : « تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائري كما يأتي :

_ أخطاء من الدرجة الأولى،

_ أخطاء من الدرجة الثانية،

_ أخطاء من الدرجة الثالثة،

²⁶ - محمد الأحسن، المرجع السابق، ص 11 .

²⁷ - سي العابدي سامية، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطائه الوظيفية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016/2015، ص34.

28_أخطاء من الدرجة الرابعة»

1. أخطاء الدرجة الأولى

تنص المادة 178 من الأمر 03/06 على أخطاء الدرجة الأولى بقولها «تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح .²⁹»

2- أخطاء من الدرجة الثانية

تنص المادة 179 من الأمر 03/06 على أخطاء الدرجة الثانية بقولها «تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي :

1 . المساس ، سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و/ أو أملاك الإدارة ،

2 . الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181

أدناه.³⁰»

المتمعن في الحصر الذي قدمه المشرع الجزائري للأخطاء الوظيفية ذات الدرجتين 1 و 2 وفي الصياغة

القانونية والأسلوب الذي استخدمه المشرع، يستشف أن في هذين التصنيفين الأخطاء التأديبية لا

28 - المادة 177 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

29 - المادة 178 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

30 - المادة 179 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

تنطوي على الإرادة الآتمة، وإنما قد تكون مساس بالانضباط عن غير قصد أو إهمال أو غفلة ومن ثم صنفها المشرع في الدرجتين الأولى والثانية .

3- أخطاء الدرجة الثالثة

بالرجوع دائما إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجد أن المشرع الجزائي من خلال المادة

180 من الأمر 03/06 قد أورد هذه الأخطاء بالذكر ، حيث جاء نص المادة 180 كالتالي

« تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي

:

1. تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.

2. إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.

3. رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

4. إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.. إستعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو

لأغراض خارجة عن المصلحة.³¹»

31 - المادة 180 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

لقد استخدم المشرع في بداية هذه المادة عبارة " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة، التي دلت أولاً على أن المشرع يؤكد على جملة هذه الأخطاء المذكورة في هذه المادة، ثم الشيء الثاني الذي دلت عليه العبارة هو عدم التحديد، فهذه الأخطاء ليست واردة على سبيل الحصر³² .

4. أخطاء الدرجة الرابعة

تعتبر من أقصى درجات الأخطاء التأديبية، تنص المادة 181 من الأمر 03/06 كالاتي :

تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي :

1. الاستفادة من امتيازات، من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته،

2. ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل،

3. التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأموال المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصل

شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصل

4 . إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة،

5. تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية،

³² - سي العابدي سامية، المرجع السابق، ص 35.

6 . الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43

و44 من هذا الأمر.³³»

المطلب الثاني : إجراءات سير الدعوى التأديبية

تبدأ إجراءات سير الدعوى التأديبية بتحقيق قد ينتهي إلى الإحالة للمحاكمة التأديبية والتي تقيمها النيابة الإدارية أمام المحكمة التأديبية المختصة .³⁴ وعليه تهدف الدعوى التأديبية إلى إثبات وقوع الخطأ التأديبي وتحديد المسؤول عنه والفصل في الدعوى التأديبية بقرار نهائي، وقبل صدوره وضعت إجراءات تأديبية تكون بمثابة ضمانا للموظف من طرف المشرع مراعيًا في ذلك ضرورة التوازن بين فاعلية الإدارة وتوافر ضمانات للموظف المتهم³⁵ .

وبناء على ما سبق، فإن لتحديد إجراءات سير الدعوى التأديبية سيكون ذلك من خلال ثلاثة فروع : نتعرض في الفرع الأول إلى تحريك الدعوى التأديبية أما الفرع الثاني سنتطرق إلى إقامة الدعوى التأديبية. أما الفرع الثالث نستعرض فيه مباشرة الدعوى التأديبية أو استعمالها.

الفرع الأول : تحريك الدعوى التأديبية

³³ - المادة 181 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

³⁴ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي و القضائي للموظف العام، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية ، الطبعة الأولى، 2006، ص232.

³⁵ - شوقي عياش، محمد أمين بن سديرة، المرجع السابق ، ص 12.

تحريك الدعوى التأديبية هو اتخاذ أول خطوة من إجراءاتها، بمعنى آخر، هو الإجراء الذي ينقل الدعوى من مرحلة السكون التي كانت عليها إلى حال الحركة بأن يدخلها في حوزة السلطة المختصة باتخاذ إجراءاتها³⁶.

وتختلف السلطة المختصة بتحريك الدعوى التأديبية باختلاف النظام التأديبي لكل دولة، فبالنسبة للدول التي تأخذ بالنظام القضائي التأديبي كمص، فتحريك الدعوى التأديبية يبدأ على إثر إخطار أو بلاغ السلطة التأديبية الرئاسية بوقوع مخالفة تأديبية بوصفها سلطة اتهام لا سلطة عقاب .

وقد يكون تحريك الدعوى التأديبية من النيابة العامة، حيث يبدأ بأول عمل من أعمال التحقيق يصدر من النيابة الإدارية بصفتها سلطة ادعاء وتحقيق، وهذا في حالة تلقيها الإخطار أو البلاغ عن الخطأ التأديبي³⁷.

أما بالنسبة للدول التي تأخذ بالنظام شبه قضائي كالجزائر، فإن المشرع يعتبر الإخطار من طرف السلطة التي لها صلاحيات التعيين أثناء معاينة الخطأ المرتكب من طرف الموظف ويكون ذلك بتقرير مبرر ويكون في مدة لا تتجاوز خمسة وأربعون (45) بمثابة تحريك للدعوى التأديبية، وهذا بالنسبة للعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، وذلك أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء مجتمعة كمجلس تأديبي .

³⁶ - محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 118.

³⁷ - شوقي عياش، محمد الأمين سديرة، المرجع السابق، ص 16.

بعد قيام سلطة التعيين بهذا الإجراء يأتي دور المجلس التأديبي، فيلتزم وجوبا، بالفصل في الدعوى يتم في ظرف لا يتعدى خمس وأربعون (45) يوما، تسري من تاريخ إخطاره بالدعوى التأديبية³⁸، ولم ينص المشرع على الأثر المترتب في حال عدم فصل المجلس التأديبي في القضية في الآجال القانونية، وذلك بالمقارنة مع نصه على سقوط الخطأ في حال عدم إخطار سلطة التعيين للمجلس التأديبي في الآجال القانونية، مما نجد أنفسنا أمام تساؤل حول مصير الدعوى التأديبية في هذه الحالة، فهل تسقط بالقياس على سقوط الخطأ؟ وهذا ما سنحاول الإجابة عليه لاحقا .

ويجوز فتح تحقيق إداري قبل البت في القضية، وذلك بطلب من المجلس التأديبي من سلطة التعيين . ونشير هنا إلى أن تحريك الدعوى التأديبية وإجراء التحقيق أمر مخول للسلطة التي لها صلاحية التعيين، ومرد ذلك أنه لا مانع بأن تقوم سلطة الاتهام بالتحقيق لأن هذا يعتبر امتداد للسلطة التأديبية، في حين يرى البعض الآخر بأن هذا الجمع وضع خطير ينجم عنه المساس بضمانات الموظف في مواجهة السلطة التأديبية ويمس بمبدأ الحياد الذي ينبغي أن يتوفر في الجهة التي تقوم بالتحقيق .

ويفضل إسناد التحقيق إلى الجهة مستقلة عن الجهة التي لها صلاحيات التأديب كمفتشية الوظيف العمومي مثلا³⁹ .

ثم يقوم المجلس التأديبي بإصدار القرار المتضمن العقوبة بعد المداولة في جلسات سرية مغلقة، بحيث يكون رأيه مبررا، وإلا كان عرضة للإلغاء من قبل القضاء المختص، فتسبب قرار العقوبة يعد من

³⁸ - المادة 165 الفقرة الثانية من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

³⁹ - كمال رحاوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة ، ط3، 2004 ، ص 15 .

الضمانات الهامة المقررة لمصلحة الموظف مع وجوب البث في القضية في الآجال القانونية على ألا تتعدى ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ القرار .

وإذا كان الموظف قد ارتكب خطأ جسيماً يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، فإنه يتعرض إلى التوقيف التحفظي من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين⁴⁰ .

الفرع الثاني : إقامة الدعوى التأديبية ومباشرتها

النيابة الإدارية صاحبة الولاية العامة و الشاملة في إقامة الدعوى التأديبية ومباشرتها أمام المحاكم التأديبية، ولرئيس هيئة النيابة الإدارية حق الطعن في أحكام المحاكم التأديبية⁴¹ .

إقامة الدعوى التأديبية هي صلاحية عرض الأمر بحالته إلى القضاء التأديبي للحكم في الدعوى، فترفع الدعوى التأديبية مباشرة إلى القضاء من النيابة الإدارية فتكون باجراء واحد قد حركت الدعوى التأديبية ورفعتها .

وتقام الدعوى التأديبية من النيابة الإدارية بإيداع أوراق التحقيق وقرار الإحالة قلم كتاب المحكمة التأديبية المختصة ويجب أن يتضمن قرار الإحالة إلى المحاكمة بيانات تتعلق بالعامل المحال للمحاكمة كالاسم والفئة المالية والمخالفات المنسوبة إليه والنصوص القانونية الواجبة التطبيق⁴² ، حيث يقوم قلم كتاب المحكمة بإبلاغ ذوى الشأن بقرار الإحالة وتاريخ الجلسة خلال أسبوع من تاريخ إيداع

40 - المواد من 171 إلى 174 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

41 - سمير عبد الله سعد ، إجراءات المحاكمة التأديبية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2014 ، ص 87 .

42 - محمد ماجد ياقوت ، المرجع السابق ، ص 120 . 121 .

الأوراق، ويكون الإعلان في محل إقامة المعلن إليه أو في محل عمله بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول.

وقد قضي أن إحالة العامل إلى المحاكمة التأديبية يدخل في مجال السلطة التقديرية للنيابة الإدارية وهي الأمانة على الدعوى التأديبية وبالتالي فلها أن تعدل عن الإحالة بالنسبة لبعض الحالات لأسباب تقررها كعدم الأهمية، ولها أن تحيل حالات أخرى، كل هذا وفقا لما تراه محققا للصالح العام .

والنيابة الإدارية تمثل سلطة الإدعاء أمام المحاكم التأديبية والمحكمة الإدارية العليا، وذلك باعتبارها هيئة قضائية مستقلة تختص بإقامة ومباشرة الدعوى التأديبية والطعن على الأحكام التأديبية، ولا تعتبر جزء من تشكيل المحكمة الإدارية العليا⁴³.

المطلب الثالث : مراحل سير الدعوى التأديبية

إن الإجراءات التأديبية تهدف لردع الموظف وتقوم سلوكه عند ارتكابه لمخالفة تأديبية لذا نشأت فكرة القانون التأديبي من أجل تحقيق مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف العام بصفة عامة .

تعد الإجراءات التأديبية من بين المواضيع الحساسة التي تطرق إليها المؤلفون الإداريون، نظرا لطابعها الملموس ولكونها بمثابة جل الخطوات الإجرائية المنظمة التي يتعين على السلطة الإدارية المختصة إتباعها عند ارتكاب الموظف الخطأ التأديبي، فتقوم السلطة المفوضة باتخاذ التدابير اللازمة والمطابقة

⁴³ - سمير عبد الله سعد ، المرجع السابق ، ص 88. 89.

للخطأ المرتكب كما تضمن السلطة التأديبية للموظف العام عدم التعرض للاضطهاد والتعسف من قبل الإدارة .⁴⁴

تمر مراحل سير الدعوى التأديبية بعدة مراحل تتبع منذ ارتكاب الخطأ التأديبي حتى إصدار العقوبة المطابقة للخطأ التأديبي. وبناء على ما سبق قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول سنخصصه لمرحلة التحقيق والمداولة والفرع الثاني سنتطرق فيه إلى مرحلة اتخاذ القرار التأديبي .

الفرع الأول :مرحلة التحقيق والمداولة

تأتي مرحلة التحقيق بعد ارتكاب الموظف العام للخطأ التأديبي، فتقوم السلطة المختصة لهذا الفعل بدراسة والتحقيق في مدى جسامته الخطأ التأديبي .

تأتي بعدها مرحلة ثانية وهي مرحلة اتخاذ القرار التأديبي ويكون ذلك بإسناد الخطأ المرتكب من قبل الموظف العام إلى العقوبة المنسوبة .

أولاً : مرحلة التحقيق الإداري

تعتبر مرحلة التحقيق من أهم المراحل والركائز في مجال النظام التأديبي، إذ تقوم على إثبات إدانة الموظف العام والبلوغ إلى غاية إظهار الحقيقة .

⁴⁴ - أبركان زهير ، شابي محمد لمين ، المرجع السابق ، ص 54.

لكن بالجمع بين سلطة الاتهام والتحقيق يؤدي إلى زوال مبدأ الضمان في التحقيق النظام التأديبي، فالتأمل لإجراء التحقيق في المنظور التأديبي يدرك إشكالا واضحا فيما يخص بالتحقيق مع الموظف .

1. مفهوم التحقيق الإداري

لم يتفق الفقه الإداري لإعطاء تعريف شامل للتحقيق الإداري، بحيث نجد من يعرفه أنه : (مجموعة من الإجراءات التي تباشرها السلطة المختصة قانونيا بهدف الكشف عن مرتكب الخطأ وحشد الأدلة اللازمة على ذلك بهدف إزالة العقوبة على مرتكب الخطأ التأديبي).⁴⁵

كما عرفه البعض الآخر بأنه : " هو مجموعة الإجراءات التأديبية والمراحل الإجرائية المنظمة، التي يتعين على السلطة الإدارية أو الجهات الإدارية المختصة إتباعها للتحقيق والتأكد من ارتكاب الموظف العام للخطأ التأديبي المنسوب إليه تمهيدا لتوقيع العقوبة التأديبية عليه."⁴⁶

فالتحقيق الإداري يعتبر من أهم الضمانات القانونية اللازمة والتي تسبق العقوبة، وبالرجوع للمشرع الجزائري نجد أنه تنص المادة 171 من الأمر 03/06 على : " يمكن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة ".⁴⁷

⁴⁵ - أبركان زهير، شابي محمد أمين، المرجع نفسه، ص 59.

⁴⁶ - زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام " دراسة مقارنة "، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012/2011، ص 36.

⁴⁷ - المادة 171 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2. السلطة المختصة في التحقيق الإداري

تنص المادة 162 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على : " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين"⁴⁸.

يعني أن سلطة التأديب في نظام التأديب الوظيف العمومي الجزائري هي من اختصاص السلطة الرئاسية التي لها صلاحية حق التعيين وهو ما أقرته النصوص التشريعية الثلاث التي تواترت بشأن تنظيم المسار الوظيفي، فقد جاء الأمر 133/66 في مادته 54 : " السلطة التأديبية من اختصاص السلطة التي لها صلاحية التعيين..."⁴⁹.

أما المرسوم رقم 59/85 فقد نص في مادته 123 على أن : " تختص السلطة التي لها صلاحية التعيين بالسلطة التأديبية..."⁵⁰، فحسب هذا المرسوم فإن صلاحية التعيين تملكها السلطة التي ينص عليها الدستور والقوانين والتنظيمات المعمول بها، أما صلاحية التعيين في المؤسسات والهيئات العمومية فينص عليها القانون الأساسي"⁵¹.

وهو ما نصت عليه المادة 95 من الأمر 03/06 : " تعود صلاحيات تعيين الموظفين إلى السلطة المخولة بمقتضى القوانين والتنظيمات المعمول بها "، وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 99/90 المتعلق

⁴⁸ - المادة 162 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁴⁹ - المادة 54 من الأمر 133/66 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁵⁰ المادة 123 من المرسوم التنفيذي رقم 59/85 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية

⁵¹ - المادة 37 من المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية .

بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلدية

والمؤسسات ذات الطابع الإداري فإن سلطة التعيين والتي تمارس حق التأديب هي :

- الرئيس المباشر للموظف العام المخطئ.
- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية .
- الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية .
- الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية .

وتعد صلاحية التعيين هي السلطة الرئاسية التي تتدرج وفق السلم الإداري من الأسفل إلى الأعلى

حيث يسأل المرؤوس أمام رئيسه والرئيس أمام من هو أعلى منه، وهكذا إلى غاية الوزير المختص

الذي يشكل الرئيس الإداري الأعلى في الجهاز الإداري⁵² .

وقد نص المشرع الجزائري بدوره على ضرورة سماع الموظف المرتكب للخطأ التأديبي مهما كانت درجة

الخطأ المقترف، كما منح المشرع للجنة متساوية الأعضاء الحق بمطالبة السلطة التي لها صلاحيات

52 - شوقي عياش، محمد الأمين بن سديرة، المرجع السابق، ص 36.

التعين فتح تحقيق في حالة عدم الوضوح في المخالفات المنسوبة للموظف أو في حالة ما إذا كان الخطأ
المقترف جسيماً.⁵³

كما نجد المادة 130 من المرسوم التنفيذي 59/85 التي نصت على : "يجب مباشرة الإجراءات
التأديبية فور معاينة الخطأ ، بناء على تقرير يتم إعداده من طرف الرئيس السلمي المباشر للموظف
المعني وإرساله إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين"⁵⁴.

أما في المادة 131 من نفس المرسوم فقد نصت على ضرورة التوقيف بموجب قرار صادر عن السلطة
المخولة للتعين فور المتابعة الجزائية، كما يجب تبين التقرير الأفعال المكونة للخطأ المهني وقت وقوعها
وكذا تحديد الحاضرين والأشخاص وكذا تقديم مختلف التقييمات الممكن إجراؤها في هذه الحالة .⁵⁵

ثانيا : مرحلة المداولة

تعتبر مرحلة المداولة ثاني مرحلة بعد مرحلة التحقيق ، وفي هذه المرحلة تقوم السلطة المختصة للتشاور
بالتأديب بعد أن تنتهي مرحلة التحقيق الإداري، حيث تختلف هذه المرحلة تبعا لاختلاف الخطأ
المرتكب من طرف الموظف.

بحيث تنص المادة 170 من الأمر 03/06 على : "تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
الاجتمعة كمجلس تأديبي، في جلسات مغلقة يجب أن تكون قراراتها مبررة "⁵⁶.

⁵³ - أبركان زهير ، شابي محمد أمين ، المرجع السابق ، ص 60.

⁵⁴ - المادة 130 من المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية .

⁵⁵ - المادة 131 من المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

كما تنص المادة 172 من الأمر 03/06 على: " يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة

التأديبية، في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام ابتداءً من تاريخ اتخاذ هذا القرار ويحفظ في ملفه

الإداري.⁵⁷

وبالرغم من كل هذه القيود الإجرائية التي وضعت أمام السلطة التأديبية نجد أنه ترك لها جانب من

الحرية بحيث لم يقيد بها بأي إجراء في الحالات التالية:⁵⁸

1- بالنسبة للخطأ من الدرجة الأولى :

لقد نصت المادة 125 من المرسوم 59/85، ترك العقاب للسلطة التي لديها صلاحية التعيين أن

تتخذ بقرار مبرر العقوبات التأديبية دون إستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وهذا بعد حصولها

على توضيحات كتابية من الموظف المعني بالأمر.⁵⁹

فلاحظ أن المشرع لم يلزم السلطة المخولة بالتأديب بإستشارة أي هيئة أو جهة معينة، وهذا راجع

لعدم جسامه الخطأ المرتكب.⁶⁰

2- بالنسبة للخطأ من الدرجة الثانية :

⁵⁶ - المادة 170 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁵⁷ - المادة 172 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁵⁸ - أبركان زهير، شابي محمد لمين، المرجع السابق، ص 61.

⁵⁹ - المادة 125 من المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

⁶⁰ - المادة 165 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

لقد جاء في نص المادة 125 من المرسوم التنفيذي 59/85، أن السلطة المخولة لها صلاحيات التعيين بإصدار العقوبات من الدرجة الثانية بقرار يبين الأسباب دون الأخذ رأي جهة أخرى، بالرغم من درجة خطورة الخطأ المرتكب من طرف الموظف العام والتي قد تؤدي إلى الشطب من جدول الترقية وهذا ما يمكن اعتباره تعسف في حق الموظف وتوسيعا لصلاحيات الإدارة.⁶¹

3- بالنسبة للخطأ من الدرجة الثالثة :

نظرا لخطورة هذه العقوبة وما تلحقه من أضرار بالمشوار المهني للموظف المرتكب للخطأ، فقد أقر المشرع الجزائري للجنة متساوية الأعضاء حق تسليط العقوبة التأديبية في حق الموظف المرتكب للخطأ، بحيث تعتبر لسلطة الوحيدة المختصة بإصدار العقوبة المقابلة للخطأ المرتكب بإبداء الرأي للسلطة الرئاسية، وهذا بموجب المادة 12 من المرسوم 59/85 وتتخصص هذه اللجنة بموجب المادة 13 من نفس المرسوم في القضايا المعروض عليها و المتعلقة بالموظفين المرتكبين للمخلفات الخطيرة مع ضرورة إصدار العقوبات التأديبية.⁶²

4- بالنسبة للخطأ من الدرجة الرابعة :

- المادة 125 من المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.⁶¹

- المادة 13 من المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.⁶²

تنص الفقرة الأولى من المادة 173 من الأمر 03/06 على مايلي: " في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً".⁶³

الفرع الثاني : مرحلة إصدار القرار التأديبي

هي المرحلة الأخيرة من سلسلة الإجراءات التأديبية وأكثرها أهمية من المراحل السابقة إذ تحدد مستقبل الموظف العام وكذا مدى إنعكاس العقوبة على مشواره المهني.⁶⁴

إن العقوبة التأديبية هي عبارة عن عقوبة وظيفية تسلمها السلطة التأديبية المختصة على الموظف العام، بناء على الخطأ التأديبي الذي ارتكبه، بما يتوافق مع القواعد والقوانين واللوائح التنظيمية المتعلقة بالوظيفة العمومية . وبذلك لا بد أن تحدد العقوبة التأديبية تحديدا واضحا، ويجب أن تخضع لمبدأ: " لا عقوبة إلا بنص".

كما أن العقوبة التأديبية المشروعة تقتضي توافر ثلاث مبادئ للاختيار العقوبة المناسبة وهي كالاتي :

- 1 - أن لايسري قرار العقوبة التأديبية بأثر رجعي أي أن يكون لها أثر في المستقبل.
- 2 - أن لا تتعدى العقوبة التأديبية إلى عقوبتين للإدانة فعل واحد.
- 3 - وأخيرا المبدأ الثالث يقتضي التناسب بين جسامة الخطأ وصرامة العقوبة .

⁶³ - المادة 173 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

⁶⁴ - أبركان زهير، شابي محمد لمين، المرجع السابق، ص 63.

ومن هذا المنطلق فإن العقوبة التأديبية تستهدف إلى ردع الموظف على ارتكاب المخالفة التأديبية بما يحقق انتظام سير المرفق العام⁶⁵.

أولاً : إصدار عقوبات تأديبية من الدرجة الأولى والثانية

تنص المادة 163 من الأمر 03/06 على : تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع (4) درجات :

1. العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى :

. التنبيه ، الإنذار الكتابي ، التوبيخ .

2. العقوبة التأديبية من الدرجة الثانية :

. التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام، الشطب من قائمة التأهيل .

ثانياً : إصدار عقوبات تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة

3. العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة :

. التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام ،

. التنزيل من درجة إلى درجتين ،

. النقل الإجباري .

– زياد عادل ، المرجع السابق ، ص 9.65

4. العقوبة التأديبية من الدرجة الرابعة :

. التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة ، التسريح .⁶⁶

وحسب الأمر رقم 03/06 تتخذ العقوبات من الدرجة الأولى والثانية بقرار مبرر بعد حصول

السلطة التي لها صلاحية التعيين على توضيحات كتابية من الموظف المعني .

وتتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار معلل بعد أخذ الرأي

الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمنعقدة كمجلس تأديبي، وبالتالي لا تملك

السلطة الرئاسية في هذه الحالة إلا اقتراح لعقوبة التأديبية على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

المجتمع كمجلس تأديبي إما أن توافق أو ترفضه .⁶⁷

- المادة 163 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.⁶⁶

- شوقي عياش، محمد الأمين بن سديرة، المرجع السابق، ص 36.⁶⁷

الفصل الأول

الفصل الأول : انقضاء الدعوى التأديبية بالطرق العادية

يعتبر التأديب أداة فعالة في يد الإدارة تستعملها ضد الموظف الذي ارتكب خطأ تأديبياً نتيجة

ارتكابه أخطاء منصوص عليها في القوانين المختصة بالتأديب أو خروجها عن مقتضيات الوظيفة

العامّة أو تمس بسمعة الإدارة أو المرفق التابع له .

فعند ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التأديب - التي تختلف

باختلاف النظام المتبع في التأديب ، رئاسياً كان أو قضائياً أو شبه قضائي - مجموعة من الإجراءات

نتيجة أفعاله الخاطئة، وهذه الإجراءات تبدأ من تاريخ ارتكاب الخطأ وعلم الإدارة به، والتحقيق فيه

إلى غاية صدور قرار نهائي تأديبي .

ومن بين هذه الإجراءات رفع دعوى تأديبية ضد الموظف المخالف، حيث تعتبر هذه الأخيرة

وسيلة من الوسائل التي أقرها القانون لحماية حق جماعة أو هيئة معينة .

عندما تحرك الدعوى التأديبية من الجهة المختصة بالتأديب، تمر بعدة مراحل إلى غاية الوصول

إلى مبتغاها وهو صدور قرار إداري نهائي أو حكم بات يؤدي إلى إلغاء هذا القرار أو تأييده وهذا هو

الوضع الطبيعي لانقضاء الدعوى التأديبية⁶⁸ .

وعليه سوف نتناول انقضاء الدعوى التأديبية بطرق عادية وذلك بالتطرق إلى انقضاء الدعوى

إلى انقضاء الدعوى التأديبية بصدور قرار إداري في المبحث الأول، ثم إلى انقضاء الدعوى التأديبية

بصدور حكم بات في المبحث الثاني.

⁶⁸ - شوقي عياش، محمد أمين بن سديرة ، المرجع نفسه، ص 5 .

المبحث الأول: انقضاء الدعوى التأديبية بصدور قرار إداري

تنقضي الدعوى التأديبية بالفصل فيها متى صدر قرار أو حكم في الدعوى واستنفذ جميع طرق الطعن تنقضي الدعوى التأديبية، وبهذا القرار أو حكم يستنفذ الغرض من الدعوى التأديبية وهو الفصل في وقوع المخالفة التأديبية ونسبتها إلى المتهم وإقرار حق المجتمع الوظيفي في معاقبته، ومن ثم تنقضي الدعوى التأديبية بتحقيق هذا الغرض الذي نشأت من أجله.⁶⁹

ومن هنا سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول سنتطرق فيه إلى تعريف القرار الإداري والمطلب الثاني فسنعرضه إلى العناصر الداخلية والخارجية للقرار الإداري.

المطلب الأول: تعريف القرار الإداري

إذا كان المشرع قد اعترف لمجلس الدولة بموجب القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله وتحديدًا بموجب المادة 9 منه بالنظر في المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية، إلا أنه لم يقدم تعريفًا للقرار الإداري. وهذا أمر طبيعي إذ الغالب لا يقوم المشرع بالتطرق لتعريفات تتعلق بمصطلحات قانونية عادة ما يثور حولها الجدل ويكثر بشأنها الاختلاف تاركًا ذلك للفقهاء والقضاء وحسنًا فعل ذلك.⁷⁰

⁶⁹ - مالكي سيد أحمد ، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، تخصص القانون العام ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان، 2010/2011 ، ص 6.

⁷⁰ - عمار بوضياف، المنازعات الإدارية (دراسة مدعمة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة النزاع)، الجزء الثاني: الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2013، ص 17-18 .

الفرع الأول : تعريف فقهي للقرار الإداري

عرفه الفقيه موريس هوربوانه : " كل إعلان للإدارة يستهدف إحداث أثر قانوني قبل الأفراد

ويصدر عن سلطة إدارية في صيغة تنفيذية ، أي في صورة تمكن من التنفيذ المباشر".⁷¹

إن هذا التعريف وإن أشار فيه الفقيه موريس هوربو بوضوح لأبرز ميزة في القرار الإداري كونه يتمتع بالطابع التنفيذي ، إلا أن التعريف خلا من الإشارة لما يدل أن القرار الإداري يتخذ بالإرادة المنفردة .

ثم أن تعريف موريس هوربو حصر القرارات الإدارية كونها وسيلة خطاب بين الإدارة والأفراد مبعدا بذلك القرارات الموجهة للإدارات العمومية وبذلك يكون قد قلل من دائرتها وحصرها في نوع معين من القرارات دون الآخر.⁷²

كما عرفه الفقيه جورج فيدل : " القرار التنفيذي هو تصرف يستهدف إجراء التعديل في النظام

القانوني بما يفرض من التزامات أو يقرر من حقوق".⁷³

وعرفه الفقيه العربي الدكتور فؤاد مهنا القرار الإداري بأنه : " عمل قانوني من جانب واحد

يصدر بإرادة أحد السلطات الإدارية في الدولة ويحدث أثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو

تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم".⁷⁴

⁷¹ - برهان زريق، القرار الإداري وتمييزه عن غيره، الطبعة الأولى، 2016، ص 18 .

⁷² - عمار بوضيف، المرجع السابق، ص 19 .

⁷³ - برهان زريق، المرجع السابق، ص 27 .

⁷⁴ - عمار بوضيف ، المرجع السابق ، ص 19 .

الفرع الثاني : تعريف قضائي للقرار الإداري

عرفت محكمة القضاء الإداري في مصر في حكم لها صدر في 6 يناير 1954 في القضية رقم

934 القرار الإداري بأنه : " إفصاح الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها

من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكنا

وجائزا قانونا وكان الباعث إليه ابتغاء مصلحة عامة⁷⁵ .

غير أن هذا التعريف لم يسلم من النقد على الوجه الآتي بيانه :

1. ورد في هذا التعريف عبارة إفصاح الإدارة، وهذا الإفصاح من وجهة نظر البعض لا يكون إلا في

القرارات الصريحة ولا يتضمن القرارات الضمنية التي لها نفس قيمة القرارات الصريحة .

2. إن هذا التعريف حصر آثار القرار الإداري في الإحداث أي إحداث أو إنشاء آثار قانونية في

حين أن القرار الإداري قد يكون الهدف منه تعديل وضع قائم أو إلغاء أصلا⁷⁶ .

يقصد بالقرار الإداري هو : " ذلك العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام والذي من

شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة"⁷⁷ .

⁷⁵ - برهان زريق ، المرجع السابق ، ص 22 .

⁷⁶ - عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 20 .

⁷⁷ - محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 127 .

الفرع الثالث : الطبيعة القانونية لقرار التأديب

إن القرار التأديبي هو قرار إداري لأنه يصدر من جهة إدارية بناء على سلطتها العامة وينشئ بالنسبة للمخاطبين به مركزا قانونيا ويتخذ صفة تنفيذية ،وهو يخضع للرقابة القضائية الإدارية على خلاف الحكم القضائي الذي يصدر من جهة قضائية بمقتضى ولايتها القضائية في خصومة يتقرر الحق فيها ومتى أصبح نهائيا وحاز قوة الشيء المقضي فيه أصبح عنوانا للحقيقة فيما قضى به .

وتجدر الإشارة إلى ضرورة التمييز بين مجال القرارات الوظيفة العامة بين القرارات ذات العلاقة بالمسار المهني للموظف العام وما يتعلق بحقوقه والتزاماته من جهة، وبين القرارات المتعلقة بتنظيم المصالح من جهة أخرى .

فالنوع الأول يقبل الطعن بالإلغاء إذا كان القرار يمس بالمركز القانوني للموظف العام سواء من حيث الترقية والتعيين أو التأديب، في حين لا يمكن الطعن بالإلغاء في النوع الثاني لأنه من الأعمال الداخلية للإدارة .⁷⁸

المطلب الثاني : العناصر المتعلقة بالصحة الخارجية والداخلية للقرار الإداري

يقوم القرار الإداري على أركان أساسية إذا لم يستوفيهما يكون معيبا أو غير مشروعاً وقد درج الفقه والقضاء على أنه يلزم أن يتوافر للقضاء الإداري باعتباره عملا قانونيا أركان داخلية و أركان خارجية لينتج آثاره ويكون صحيحا ، وعلى هذا سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين نتعرض في

⁷⁸ - عتبة نور الدين، حمداوي جلول، الطعن في قرار تأديب موظف، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إدارة وتسيير

جماعات محلية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلا لي بونعام، خميس مليانة، 2020/2019، ص43 .

الفرع الأول إلى العناصر المتعلقة بالصحة الخارجية للقرار الإداري ، أما الفرع الثاني فسنخصصه إلى العناصر المتعلقة بالصحة الداخلية للقرار الإداري.

الفرع الأول : العناصر المتعلقة بالصحة الخارجية للقرار الإداري

تقتضي المشروعية الشكلية أو الخارجية للقرار الإداري ممن خوله القانون سلطة إصداره، وفقا للأشكال التي حددها القانون، ومن هنا فإن نطاق هذه الرقابة يقتصر على الاختصاص والشكل⁷⁹. فسيتم التطرق في هذا الفرع أولا إلى تحديد الاختصاص في القرار الإداري، أما ثانيا فسنتناول الشكل والإجراءات للقرار الإداري.

أولا : الاختصاص

إذا كان الاختصاص في مجال القرارات الإدارية هو ولاية إصدارها، إذا يمثل الاختصاص الشرط الأول من شروط صحة القرار، فالقرار الإداري لا يعتبر صحيحا إلى إذا صدر من سلطات إدارية يحول لها القانون الكفاءة لذلك فهذه الكفاءة القانونية تكون الاختصاص. ويمكن تعريف الاختصاص بأنه القدرة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني.⁸⁰

⁷⁹ - سلماني مسعودة ، مقومات مشروعية القرار الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق ، تخصص إدارة ومالية ، قسم

الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، 2016/2017 ، ص 23 .

⁸⁰ - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 49 .

وقد عرفه عمار عوابدي بأنه الصفة القانونية التي تعطىها القواعد القانونية المنظمة للاختصاص في الدولة لشخص معين ليتصرف ويتخذ قرارات إدارية باسم ولحساب الوظيفة الإدارية في الدولة على النحو يعتد به قانونا .

ويمكن أن نستكمل عملية تحديد وتعريف ركن الاختصاص في القرار الإداري عن طريق تحديد صور ركن الاختصاص والأشكال التي يتخذها⁸¹ .

1. صور ركن الاختصاص في القرار الإداري

يمكن تقسيم الاختصاص من حيث مدى حرية الإدارة في مباشرة أعمالها الإدارية، إلى اختصاص مقيد وآخر تقديري من جهة (أ) كما يمكن تقسيم الاختصاص من حيث مبدأ المشاركة في القيام بالعمل الإداري ، إلى اختصاص منفرد وآخر مشترك من جهة أخرى (ب) .

أ . الاختصاص المقيد والاختصاص التقديري

إن الإدارة وهي بصدد ممارستها لوظيفتها الإدارية، قد يلزمها نص القانون أو التنظيم بإصدار قرار معين، في موضع أو حالة معينة، حيث يكون الاختصاص في اتخاذ القرار الإداري مقيدا، فالإدارة في هذه الحالة لا تتمتع بحرية التقدير والملائمة، لأن النظام القانوني قد أحاط بكل تفاصيل وظروف التصرف . كما قد يكون للإدارة اختصاص تقديري وذلك عندما لا يتعرض القانون أو التنظيم

⁸¹ - عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، دار هومة للنشر والتوزيع ، جامعة الجزائر ،

بالتفصيل لأركان وشروط التصرف، حينها تتحرك سلطة التقدير والملائمة للإدارة أو لرجل الإدارة

المختص⁸².

ب . الاختصاص المنفرد والاختصاص المشترك

يكون الاختصاص منفردا أو مستقلا، عندما تمارس السلطة الإدارية المختصة، اتخاذ قرارات بصفة منفردة ومستقلة، ولا يشاركها في ذلك أية جهة أو سلطة أخرى . فعندئذ يلبس القرار الإداري ثوب القرار الفردي، وهذا هو الأصل، كما هو الحال بالنسبة لقرار التعيين أو التأديب. وقد يكون الاختصاص مشتركا بين أكثر من سلطة إدارية وذلك تحقيقا لمقاصد موضوعية، يهدف المشرع إلى تحقيقها، فيفرض على جهة إدارية معينة، الاشتراك مع جهة أو جهات إدارية أخرى لإصدار قرار إداري واحد بصدد مسألة واحدة، كما هو الشأن مثلا بالنسبة لقرارات التوظيف، والترقية، والفصل من الوظيفة، وقبول الاستقالة، والتي تصدر مشتركة بين الوزير صاحب العمل، ووزير المالية والوزير المكلف بالوظيفة العامة.⁸³

2. عناصر ركن الاختصاص في القرار الإداري

إذا كان الاختصاص في القرار الإداري، هو القدرة التي يخولها القانون للسلطة الإدارية من أجل إصدار القرار الإداري، فإن هذا الاختصاص يتقيد إما بعنصر شخصي (أ)، أو عنصر موضوعي (ب)، أو عنصر مكاني (ج)، أو عنصر زمني (د) .

⁸² - سلماني مسعودة ، المرجع السابق ، ص 24 .

⁸³ - سلماني مسعودة ، المرجع نفسه، ص 24 .

أ. العنصر الشخصي للاختصاص بإصدار القرارات الإدارية

لصحة القرار الإداري وفقا للعنصر الشخصي في ممارسة الاختصاص فإنه يتعين صدوره عن الشخص أو الهيئة التي حددها المشرع لإصداره .

حيث تثبت تلك السلطة لعضو الإدارة بقرار تعيينه إذا كان فردا أو القرار الصادر بتشكيله إذا كان هيئة وبالتالي تتوقف مشروعية القرارات الصادرة عن عضو الإدارة أو الهيئة على شرعية قرار التعيين أو التشكيل.⁸⁴

وبالبناء على كل هذا، فإن الموظف أو رجل الإدارة، يبقى له الحق في مباشرة تلك الاختصاصات، طيلة المدة التي يحتفظ فيها بصفته القانونية . فإذا فقد هذه الصفة لسبب أو لآخر، حرم من ممارسة اختصاصاته . ولكن في بعض الحالات يمكن أن يحتفظ الموظف بصفته العامة، ومع ذلك يتعطل حقه في ممارسة اختصاصاته، كما لو تم إيقافه عن عمله لأسباب مشروععة، وحالة الإجازة الإجبارية . ففي هاتين الحالتين يتضمن الإيقاف أو الإجازة الإجبارية، تعطيل اختصاص الموظف للمدة المقررة، سواء بإلغاء قرار الإيقاف أو انتهاء الإجازة الإجبارية، هذا بالنسبة لعضو الإدارة .

أما بالنسبة للهيئة الإدارية، التي تملك إصدار القرارات الإدارية، فإن مشروعية قراراتها متوقفة على احترامها للقواعد التي تنظم سير عملها . فإذا حلت وكان حلها جائزا فقدت حقها في ممارسة اختصاصاتها . فتحدد الاختصاص على أساس العنصر الشخصي يفيد تحديد الشخص أو

⁸⁴ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، دار الكتب والوثائق القومية للنشر والتوزيع ، 2011، ص

الأشخاص الإدارية، التي تملك قدرة التصرف بالنسبة لعمل معين مع تحديد الأفراد اللذين يمكن أن يتجه إليهم هذا التصرف، فيكسبهم حقوقا، أو يحملهم التزامات⁸⁵.

ب . العنصر الموضوعي للاختصاص بإصدار القرارات الإدارية

لا يكفي لصحة القرار الإداري فيما يتعلق بالاختصاص بإصداره، صدور هذا القرار عن الشخص أو الهيئة الممنوحة سلطة إصدار القرارات الإدارية، بل يجب دخول موضوع القرار ضمن الاختصاص النوعي أو الموضوعي الموكول من المشرع لمصدر القرار، سواء كان موظفا أو جهة إدارية . ومن ثم فإن القرار الإداري يكون مشوبا بعيب عدم الاختصاص في صورته الموضوعية متى صدر عن موظف أو جهة إدارة لم يمنحها المشرع سلطة التقرير في الموضوع الذي صدر القرار بشأنه⁸⁶ . وعلى هذا اتفق الفقه على وجود صورتين لعيب عدم الاختصاص، فقد يكون بسيطا إذ يكفي القاضي الإداري بإلغاء القرار التآديبي ويكون جسيما أو ما يسمى باغتصاب السلطة فيضطر القاضي الإداري في هذه الحالة إلى إعدام القرار التآديبي .

ب/1. عدم الاختصاص البسيط

يعتبر عدم الاختصاص البسيط الأكثر شيوعا وهو يقع داخل السلطة التنفيذية نفسها بين إدارتها وهيئاتها وموظفيها وأقل خطورة فهو لا يؤدي إلى إنعدام القرار بل يؤدي إلى قابلية إلغاءه ويتمثل عدم الاختصاص الموضوعي لسلطة التآديب فيما يلي :

⁸⁵ - كتاوي عبد الله ، ركن الاختصاص في القرار الإداري ، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون العام ، قسم القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2010/2011 ، ص 23 .

⁸⁶ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 80 .

❖ اعتداء سلطة تأديبية على اختصاص سلطة تأديبية في نفس المرتبة .

❖ اعتداء سلطة تأديبية على اختصاص سلطة تأديبية أدنى مرتبة .

❖ اعتداء سلطة تأديبية على اختصاص سلطة تأديبية أعلى منها .

❖ ممارسة التأديب بناء على تفويض قانوني .

فقد كشفت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى عن هذا الوجه من أوجه عدم الإختصاص

الموضوعي لسلطة التأديب، بموجب قرارها الصادر بتاريخ 1977/01/22، وعلى أساسه ألغي

القرار التأديبي المتخذ من طرف السيد مدير معهد الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون (كلية الحقوق

حاليا) المتضمن فصل أستاذ مساعد بالمعهد، باعتبار أن السلطة المختصة بالتأديب تعود إلى الوزير

التعليم العالي بالاشتراك مع اللجنة المتساوية الأعضاء لدى وزارة التعليم العالي، طبقاً لأحكام الأمر

رقم 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، و أحكام المادة 17 من المرسوم رقم

295/68 المتضمن القانون الأساسي للأساتذة المساعدين .

والملاحظ أيضا أن مجلس الدولة حتى وإن تمكن من فرض رقابته على المشروعية الموضوعية

لسلطة التأديب، إلا أنه مازال لا يخرج من نطاق قرارات الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، التي اكتفت

دوما بإلغاء القرارات التأديبية بناء على وجود تجاوز في السلطة، دون أن تصرح بالسبب الحقيقي

لإلغائه . لهذا يتطلب منه توحيد اجتهاد قضائي حتى يتسنى لنا معرفة وسائل المشروعية، التي يعتمد عليها الموظف العام لإلغاء القرارات التأديبية أمام القاضي الإداري .⁸⁷

ب/2 . عدم الإختصاص الجسيم

إذا كان عدم الإختصاص الموضوعي البسيط يؤدي إلى بطلان القرار الإداري بحيث يجوز الطعن عليه بالإلغاء في المواعيد المقررة لذلك الطعن .

فإن الأمر على العكس من ذلك إذا كان عدم الإختصاص الذي شاب القرار جسيما، حيث جرده من صفته كقرار إداري، حيث يصبح عملا إداريا معدوما لا يكسب حقا ولا يكتسب حصانة الأمر الذي يجوز معه الطعن عليه أمام القضاء لتقرير إنعدامه دون تقيد في ذلك بمواعيد الطعن بالإلغاء⁸⁸ .

ويأخذ عيب عدم الإختصاص الجسيم صورتين : اغتصاب فردي واغتصاب سلطة تنفيذية على اختصاص سلطة قضائية أو تشريعية .

ويظهر جليا أن رقابة القاضي الإداري للاغتصاب على سلطة التأديب نادرا ما يقع . تبعا لذلك نلمس قلة القرارات القضائية الإدارية في الجزائر، وكذا في القضاء المقارن المتعلقة بها وجاء في

⁸⁷ - مهدي وليد، رقابة القاضي الإداري على مشروعية قرارات تأديب الموظف العام ، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون

عام معمق، قسم قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم 2016/2017 ، ص 41-40 .

⁸⁸ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق ، ص 84 .

قرار مجلس الدولة الصادر في 2002/12/03 كل قرار تتخذه سلطة غير مختصة باتخاذها، يحلل على أساس أنه قرار منعدم، وبطلانه يكون من النظام العام⁸⁹.

ج. العنصر المكاني للإختصاص بإصدار القرارات الإدارية

إن المشرع و إن كان أعطى لبعض رجال الإدارة، الحق في ممارسة اختصاصاتهم على كافة إقليم الدولة، كرئيس الجمهورية والوزير الأول، والوزراء، إلا أنه كثيرا ما يحدد النطاق المكاني والإقليمي الذي لا يجوز لرجل الإدارة أن يتجاوزه حين ممارسته لاختصاصاته. وبهذا المعنى فإنه لا يمكن للوالي أن تتجاوز اختصاصاته حدود الولاية وكذلك الحال بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي لا يجوز أن تتجاوز اختصاصاته حدود البلدية .

فالمقصود إذن بالعنصر المكاني لركن الإختصاص في القرار الإداري : " تحديد وحصر الحدود الإدارية أو الدائرة المكانية، التي يجوز لرجل الإدارة المختص أن يزاول في نطاقها وحدود اختصاصاته بإصدار القرارات الإدارية"⁹⁰.

حيث ذهبت محكمة القضاء الإداري في هذا الشأن إلى أن الإختصاص الوظيفي لكل موظف إنما هو منوط بمكان معين، ومن ثم فلا يجوز لأي موظف تخطى حدود هذا الإختصاص إلا بتكليف من الجهة القائمة على شؤون المرفق .

وتجدر الإشارة إلى ندرة وقوع عيب الإختصاص الإقليمي، ذلك لأن الحدود الإقليمية لممارسة

الإختصاص تكون على درجة عالية من الوضوح، وإن كان ذلك واردا في الوقت الحاضر في ظل

⁸⁹ - مهدي وليد ، المرجع السابق ، ص 44.

⁹⁰ - كنتاوي عبد الله ، المرجع السابق ، ص 29 .

إنشاء محافظات جديدة، يكون إقليمها من أراضي محافظات قائمة بعد انفصالها عنها، الأمر الذي يؤدي في البداية على الأقل إلى بعض التدخلات في الاختصاصات الإقليمية.⁹¹

د. العنصر الزمني للإختصاص بإصدار القرارات الإدارية

يقصد به أن المشرع يحدد المهلة والوقت القانوني الذي يمكن للموظف الإداري أن يباشر

اختصاصه والتي يجوز للسلطة الإدارية المختصة إصدار قرارات إدارية مثل مدة ولاية المجالس الشعبية الولائية والبلدية ومدة تعيين الولاة و الوزراء .

وهذه هي أشكال ركن الإختصاص الأربعة التي يجب توافرها واحترامها و إلا وقع القرار الإداري

مشوبا بعيب عدم الإختصاص.⁹²

ثانيا : الشكل والإجراءات

سنتطرق أولا للشكل (01)، ثم ثانيا الإجراءات (02).

1. الشكل

المقصود بركن الشكل المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري يكون الإطار الخارجي الذي

يظهر فيه، ويكون كتابي أو شفوي، صريح أو ضمني وقد يقتضي أحيانا أن يتضمن توقيعاً أو تسبباً أو تحييناً .

⁹¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 93 .

⁹² - سلماني مسعودة ، المرجع السابق ، ص 29 .

أ. القرار المكتوب والقرار الشفوي

إذا كانت ظاهرة الكتابة عامة و شائعة بالنسبة إلى القرارات الإدارية للوضوح والشفافية وتسهيل الإثبات، والأصل أن الكتابة ليست ركنا في القرار الإداري وهي شرط من شروط صحة القرار غير أن القانون قد ينص عليها صراحة أو ضمنا ولذلك إذا اشترط القانون أن يتخذ القرار الشكل الكتابي فيتعين على جهة الإدارة أن تحترم نصوص القانون وإمكانية إصدار قرار في شكل شفوي تبقى قائمة ما لم تشترط النصوص والكتابة .

ب. القرار الصريح والقرار الضمني

الأصل أن الإدارة تعبر عن إرادتها بشكل صريح إلا أن النصوص قد تجعل أحيانا سكوت الإدارة لفترة من الزمن تعبيراً عن إرادتها أما بالقبول أو الرفض.

ت. التحيث : يقصد به إذ كانت القرارات الإدارية تستلزم من حيث حبكة تحريرها الإدارية وتأسيسها القانوني الإشارة في صدارتها إلى النصوص التشريعية و التنظيمية التي تستند إليها، فإن مجلس الدولة الفرنسي لا يرتب على إغفال وعدم الإشارة إلى إحداها بطلانها⁹³.

ث. التسبب : يقصد به ذكر سبب القرار الإداري في متنه و الأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها الإدارية إلا إذا تدخل المشرع وألزمها بذكر السبب الذي من أجله أصدرت القرار الإداري، عدم تسبب القرار الإداري كقاعدة عامة لا يؤثر على مشروعية القرار الإداري وعليه استقر الاجتهاد

⁹³ - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 175 .

على أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قرارها إذا لم يلزمها القانون بذلك و أن القرار الإداري يصدر مصحوبا بقرينة السلامة والصحة و على صاحب الشأن إثبات عكس ذلك .

و أمام الانتقادات التي تعرض لها مبدأ عدم التسبب تعدل الوضع نحو توسيع نطاق تسبب القرارات الإدارية في العديد من المجالات دعما لشفافية العمل الإداري وتسهيلا لرقابة القضاء الإداري في حالة النزاع حولها .

ج . التوقيع : طبقا للقواعد العامة المعمول بها فإن القرار الإداري ينبغي أن يوقع من جانب الجهة المختصة سواء ورد هذا الإجراء في نص قانوني أو لم يرد من أجل إضفاء المزيد من المصادقية على الوثائق الإدارية كوسائل إثبات⁹⁴ .

2- الإجراءات

يقصد بإجراءات القرار الإداري التصرفات التي تتبعها الإدارة وتقوم بها قبل اتخاذ القرار وإصداره نهائيا وتأخذ الإجراءات عدة صور أهمها :

أ . الاستشارة: الإجراء الاستشاري يعتبر أهم إجراءات القرار الإداري ويظهر في الصور التالية :

أ/ الاستشارة الاختيارية : يمكن للإدارة أن تلجأ إلى استشارة جهة أخرى قبل اتخاذها للقرار، دون أن يكون هناك نص يلزمها بذلك .

⁹⁴ - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 176 . 177 .

أ/ب. الاستشارة الإلزامية (الإجبارية) : يكون هذا النوع من الاستشارة عند وجود نص قانوني يلزم الإدارة قبل اتخاذها لقرارها أن تلجأ إلى استشارة جهة أخرى .على أن يكون لها بالنهاية الأخذ بما ورد في تلك الاستشارة أو مخالفتها .

أ/ت . التقرير المسبق: لصحته يشترط في بعض القرارات أن يسبق إصدارها إعداد وتقديم تقرير من طرف جهة أخرى.

أ/ث . الرأي المطابق : يتمثل هذا الإجراء في التزام الإدارة باستطلاع رأي جهة أخرى مع ضرورة الالتزام أيضا بذلك الرأي لدى إصدار القرار .

ب . الاقتراح:

لصحة القرار الإداري يشترط أحيانا أن يتخذ بناء على اقتراح من جهة أخرى، وإذا كان للجهة المختصة بإصدار القرار أن تتبع وتأخذ بالاقتراح إلا أنه لا يمكنها تعديله ⁹⁵ ومثال ذلك كما ورد في المادة 79 من دستور 1996 تنص على : " يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته ويعرضه في مجلس الوزراء .

ج . مرور مدة زمنية معينة :

تشرط النصوص أحيانا اعتبار القرار الإداري متخذا بعد مرور مدة زمنية معينة، وسكوت الإدارة وعدم إقصائها عن إرادتها يعتبر قرار إداري ضمني، حسب مقتضيات وأوضاع النشاط الإداري وطبقا للتشريع⁹⁶.

د . الإجراء المضاد : حقوق الدفاع

هو مبدأ من مبادئ القانون تلتزم به الإدارة لدى إصدارها للقرار سواء ورد به نص أو لم يرد ويظهر هذا الإجراء في مجال التأديب أو الضبط الإداري وكل ما من شأنه أن يشكل خطرا على الحقوق والحريات.⁹⁷

الفرع الثاني: العناصر المتعلقة بالصحة الداخلية للقرار الإداري

تقتضي المشروعية الداخلية بموضوع القرار الإداري مباشرة ويقوم على ثلاث عناصر **أولا :** السبب ، **ثانيا :** المحل ، **ثالثا :** الغاية .

أولا: السبب: السلطة الإدارية عندما تصدر قرار إداري فإنها تستند في نفس الوقت في هذا العمل إلى قاعدة قانونية وإلى حالة واقعية أي القاعدة القانونية والحالة الواقعية التي تتركز عليها الإدارة في اتخاذ القرار الإداري فتكون سبب القرار الإداري⁹⁸ .

⁹⁶ - سلماني مسعودة ، المرجع نفسه، ص 24 .

⁹⁷ - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 174 .

⁹⁸ - سلماني مسعودة ، المرجع السابق ، ص 35 .

وعليه يمكن تعريف السبب بأنه الحالة القانونية أو الحالة الواقعية السابقة على القرار الإداري والدافعة إلى تدخل السلطة الإدارية لاتخاذ القرار أي الحالة القانونية أو الظروف المادية المبررة لإصدار القرار الإداري .

وعليه سنتطرق إلى حالات السبب (01)، ثم شروط السبب (02)، وأخيرا نتطرق إلى عيب السبب (03).

1. حالات السبب : يتمثل سبب القرار الإداري إما في حالة واقعية أو حالة قانونية تكون سابقة على اتخاذ القرار .

أ. الحالة الواقعية : تتمثل هذه الحالة في الأوضاع المادية الناجمة عن الطبيعة زلزال، فيضان الخ أو بتدخل إنساني حريق، اضطراب أمني والتي تكون وراء إصدار القرار .

مثلا تنص المادة 71 من القانون البلدي على ما يلي " يجب على رئيس المجلس البلدي أن يتخذ في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها ، جميع الاحتياطات الضرورية وجميع التدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص و الأموال في الأماكن العمومية التي يمكن أن يحصل فيها أي حادث أو نكبة أو حريق"⁹⁹ ..

وفي حالة الخطر الجسيم والداهم يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فورا كما يأمر حسب الطريقة نفسها، بهدم الجدران أو البنايات أو

المباني المتداعية." وعليه فإن التدابير والقرارات التي يصدرها رئيس المجلس البلدي حفاظا على النظام العام وتقوم على وقائع مادية تشكل سببا لإصدارها كالحريق أو أي حادث مادي¹⁰⁰.

ب . الحالة القانونية : تتمثل في وجود مركز معين خاص أو عام ومن أمثلة الوقائع القانونية المكونة لركن السبب في القرار الإداري الحالة أو الواقعة القانونية التي تتمثل في حالة شغور مركز وظيفي وقيام ضرورة شغله بموظف عام تتوفر فيه شروط مختلفة يتطلبها مركز وظيفي، شخص تتوفر فيه هذه الشروط، فتحرك هذه الواقعة القانونية رجل السلطة المختص وتدفعه إلى اتخاذ قرار إداري يتعين الموظف في منصب العمل الشاغر بعد عملية التكييف القانوني لهذه الواقعة .

2. شروط السبب: لكي ينعقد ركن السبب في القرارات الإدارية بصورة سليمة وصحيحة يشترط فيه:

أ. يجب أن يكون قائما وموجودا

وقت اتخاذ القرار لا يكفي وجود الحالة القانونية أو الحالة الواقعية و إنما يجب استمرارها إلى حين إصدار القرار، مثال فإذا ما تقدم موظف بطلب استقالته ثم قام بالتراجع بأن يسحب ذلك الطلب قبل إصدار قرار قبولها فإن ذلك الطلب لا يصح بأن¹⁰¹ يكون سبيل لقرار إنهاء الرابطة الوظيفية، كما أن تقديم طلب الاستقالة بعد صدور القرار لا يشكل سببا لذلك .

ب . يجب أن يكون السبب مشروعاً: تظهر أهمية هذا الشرط في حالة السلطة المقيدة للإدارة عندما يحدد المشرع أسبابا معينة يجب أن تستند إليها الإدارة في إصدار بعض قراراتها فإذا استندت الإدارة في إصدار قرارها يكون مستحقا للإلغاء لعدم مشروعية سببه .

¹⁰⁰ - محمد الصغير بعلي ، المرجع نفسه، ص 160 .

¹⁰¹ - سلماني مسعودة ، المرجع السابق ، ص 36 .

3. عيب السبب: إذا صدر القرار الإداري دون أن يستند إلى سبب صحيح سواء تعلق الأمر بالسبب

القانوني أو السبب الواقعي، فإنه يكون قرارا معيبا بعيب السبب .

ويقصد بعيب السبب هو عدم مشروعية القرار الإداري إما لعدم الوجود المادي للوقائع أو

الخطأ في الوصف و التكييف القانوني للواقعة .

أ. انعدام الوجود المادي للوقائع

المقصود بعنصر الوجود المادي والقانوني هو أن تكون الواقعة موجودة فعلا وواقعا وصحيحة

وليست تخيلا أو توهما خاطئا من طرف رجل السلطة الإدارية المختصة.

وهو يفحص ركن السبب في القرار الإداري المطعون فيه أمامه يقوم القاضي الإداري بالتأكد

من صحة الوجود الفعلي للحالة الواقعية أو القانونية التي ينبنى عليها القرار، فإ¹⁰² ذا وجدها قائمة

يرفض الطعن لعدم التأسيس و إذا ما توصل إلى أنها غير موجودة فعليا يصدر حكمه بإلغاء القرار

المطعون فيه لانعدام السبب وجه للإلغاء، مثال إذا تأكد القاضي الإداري أن الموظف المفصول لم

يرتكب فعليا الخطأ المهني المنسوب إليه فإنه يلغي قرار الفصل لعدم مشروعية السبب نظرا لانعدام

الواقعة القانونية¹⁰³ .

ب . الخطأ في الوصف والتكييف القانوني للواقعة

رقابة القضاء الإداري لا تتوقف عند التأكد من الوجود الفعلي للواقعة أو الحالة القانونية أو

المادية التي يقوم عليها القرار المطعون فيه و إنما تتعدى ذلك إلى رقابة مدى صحة التكييف القانوني

¹⁰² - سلماني مسعودة، المرجع نفسه، ص 37 .

¹⁰³ - سلماني مسعودة، المرجع نفسه، ص 37 .

لها، كأن يتم مثلا تكييف الخطأ المهني على أنه من الدرجة الثالثة بينما هو في الحقيقة خطأ من الدرجة الثانية فقط .

ج . رقابة الملائمة

القاعدة العامة أن رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة وقراراتها تقف عند رقابة مادية للوقائع وتكييفها القانوني، حيث أن لا دخل في تقدير أهمية الوقائع وتناسبها مع مضمون القرار، إذ يعود ذلك أصلا للسلطة التقديرية للإدارة ومع ذلك فإن القضاء الإداري الفرنسي والمصري وسع من رقابته ليطلع جوانب الملائمة، خاصة في مجالات القرارات الإدارية ذات العلاقة بالحريات العامة كما هو الشأن في موضوع الضبط الإداري¹⁰⁴ .

ثانيا. **المحل**: نبدأ بتعريف المحل ، ثم شروطه .

1 . تعريف المحل: يقصد بمحل القرار الإداري الأثر القانوني المترتب على إصداره حالا ومباشرة، محل أي قرار إداري يكمن في موضوعه وذلك عن طريق إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني .

المركز القانوني هو مجموعة حقوق الآثار الايجابية و التزامات الآثار السلبية المتولدة عن القرار الإداري كتصرف قانوني خلاقا للعمل المادي الذي ليس له ذلك الأثر .

¹⁰⁴ - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 162.161 .

أمثلة:

- قرار التعيين: محله هو إنشاء و إحداث مركز قانوني جديد يتمثل في شغل الوظيفة بما يترتب عنه من حقوق والتزامات، كما هي محددة أساسا في قانون الوظيفة العمومي.
- قرار الترقية: محله تعديل مركز قانوني قائم يتمثل في الارتقاء إلى مركز قانوني أعلى في السلم الإداري.
- قرار الفصل: إلغاء مركز قانوني قائم يتمثل في إنهاء مهام موظف¹⁰⁵.

2. شروط المحل:

أ. أن يكون المحل ممكنا: يجب أن يكون محل القرار الإداري ممكنا وليس مستحيلا أي أن يرتب القرار آثاره القانونية .

فقرار الترقية يكون محله غير ممكن إذا اتضح أن الموظف قد بلغ سن التقاعد .

ب. أن يكون مشروعاً: يجب أن يكون الأثر القانوني الذي تقصد الإدارة ترتيبه جائز قانونا من حيث اتفاهه وعدم تعارضه ومخالفته للنظام القانوني السائد في الدولة لمبدأ المشروعية¹⁰⁶.

ثالثا . الغاية: نبدأ بتعريف ركن الغاية (01)، ثم صور الغاية (02)، ثم عيب ركن الغاية (03).

1 . تعريف ركن الغاية

هو الأثر البعيد أو النهائي وغير المباشر الذي يستهدفه متخذ القرار الإداري في قراره وأهداف

القرارات الإدارية جميعا تتمحور حول تحقيق المصلحة العامة.

¹⁰⁵ - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص170 .

¹⁰⁶ - محمد الصغير بعلي ، نفسه، ص171 .

والأصل أن تكون المصلحة العامة هي الغاية التي يستهدفها القرار الإداري، وإلا كان معيبا في غايته، ذلك أن السلطات التي تتمتع بها الإدارة ليست إلا وسائل لتحقيق غاية هامة هي المصلحة العامة .

والأصل أيضا أن تلتزم الإدارة المختصة بإصدار القرار بما قد يحدده لها المشرع من أهداف خاصة عند اتخاذ قرارها وهو ما يسمى بقاعدة تخصيص الأهداف فلا يحق للإدارة بأي حال من الأحوال السعي إلى تحقيق هدف آخر غير ذلك الذي حدده المشرع حتى وإن تذرعت باستهداف المصلحة العامة¹⁰⁷ .

2 . صور الغاية

يشترط لصحة القرار الإداري أن يهدف إلى تحقيق غاية مشروعته، والتي تتمثل في صورتين :

أ . المصلحة العامة : يجب أن يسعى القرار الإداري ويتجه نحو تحقيق المصلحة العامة من حيث الاستجابة لمتطلبات الجمهور .

فالقاعدة العامة أن النشاط الإداري وما يتطلبه من قرارات إدارية يسعى إلى تحقيق غرض شخصي محض .

ب . تخصيص الأهداف : يجب على عضو الإدارة أن يسعى إلى تحقيق هدف معين حدده النص الذي يخول الإختصاص و إلا كان منحرفا بالسلطة حتى وإن كان يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة

¹⁰⁷ - سلماني مسعودة ، المرجع السابق ، ص 39 . 40 .

وهو الأمر الذي يتجلى في السلطات الإدارية المختصة بوظيفة الضبط الإداري باعتبارها قرارات تهدف إلى تحقيق هدف معين هو الحفاظ على الأمن العام، الصحة، والسكينة والآداب العامة¹⁰⁸.

3. عيب ركن الغاية

نتناول فيه الإنحراف بالسلطة، ثم أشكال الإنحراف ثم آثاره .

أ. الإنحراف بالسلطة

يكون القرار الإداري مشوباً بعيب الإنحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها نظراً لاتجاه هدفه أو غرضه تحقيق أهداف شخصية، سياسية، مالية أو أي هدف آخر خارج مقتضيات المصلحة العامة .

تعتبر رقابة القاضي الإداري على مدى سلامة ركن الهدف ومدى وجود عيب الانحراف بالسلطة من المهام الشاقة والعسيرة حيث يرى الفقيه هوريو " أن القاضي بهذا الصدد يتجاوز رقابة المشروعية ليقوم بتقدير الأخلاق الإدارية، وهو ما يتجلى في الانحسار والتقلص المستمر لوجه الإلغاء هذا .

ب. أشكال الإنحراف

يأخذ عيب الإنحراف مظاهر متعددة تتمثل في

ب/أ. البعد عن المصلحة العامة

السلطة التي تتمتع بها الإدارة ليست غاية في ذاتها إنما هي وسيلة لتحقيق الغاية المتمثلة بالمصلحة العامة، فإذا حادت الإدارة عن هذا الهدف لتحقيق مصالح شخصية لا تمد للمصلحة

¹⁰⁸ - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 179 .

العامة بصله، أو تحقيق غرض سياسي أو استخدام السلطة بقصد الانتقام فإن قراراتها تكون معيبة وقابلة للإلغاء¹⁰⁹.

ب/ب . مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف

حينما القانون للإدارة تحقيق هدف معين من خلال إصدار قرارها، فإن السعي على غير ذلك الهدف يصيب القرار بعيب الإنحراف بالسلطة .

ج . آثار الإنحراف بالسلطة

يترتب على عيب ركن الغاية في القرار الإداري البطلان و الإلغاء سواء كان إداريا الإدارة تقوم بإلغاء قرارها غير المشروع بناء على تظلم يرفع أمامها أو من تلقاء نفسها .

أما قضائيا فيلغى القرار الإداري قضائيا بناء على دعوى إلغاء ترفع أمامه¹¹⁰.

الفرع الثالث : مدى حجية القرار الإداري التأديبي

إن القرار التأديبي إنما يخضع لقاعدة عامة للنظام القانوني الذي تخضع له سائر القرارات الإدارية . أي النظرية العامة للقرارات الإدارية . ومن ثم فإن القرار الإداري التأديبي بوصفه عملا قانونيا من شأنه أن يحدث أثرا قانونيا، من تعديل في التنظيم القانوني ولا شك أن هذا الأثر القانوني له قوة إلزامية، قبل الأشخاص أي العمل المخاطبين له، مما يعني التزامهم بتنفيذها لأحكام هذه القرارات

¹⁰⁹ - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 180 .

¹¹⁰ - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 181 .

التأديبية وليس لهم الاعتراض عليها، وإن كان الحق في الالتجاء إلى القضاء لمناقشة مشروعيتها وطلب إلغائها ووقف تنفيذها¹¹¹.

أما القرارات التأديبية التي تفصل في موضوع المساءلة التأديبية والتي تعتبر النهاية الطبيعية للفراغ من المساءلة التأديبية، فيجب أن تتوافر على شروط خاصة نرى تمييزها عن غيرها من القرارات الإدارية العادية :

1 . إن القرارات التأديبية التي تصدر في حق العمال يجب أن تكون مسببة كالأحكام لما لها من طبيعة قضائية، خلافاً للقرارات الإدارية العادية، فالأصل فيها أن الإدارة غير ملزمة كقاعدة عامة بتسبب قراراتها، إلا إذا ألزمها القانون بذلك في حالات خاصة .

2 . أن القرارات التأديبية ونظراً لإلزامية إجراء التسبب فيها فإنه بالنتيجة يلزم أن تكون مكتوبة وقد تكون غير مكتوبة كما هو الحال في القرارات الإدارية الضمنية عند سكوت الإدارة .

3 . تتمثل في وجوب وإلزامية اتخاذ القرار التأديبي من السلطة المخولة بذلك عند قيام العامل بالخطأ الجسيم من الدرجة الثالثة خاصة تحت طائلة تحمل المسؤول المباشر أي الرئيس تبعات هذا الفعل وحبس عليه .

4 . القرارات التأديبية تصدر من جهات إدارية أو غير إدارية كما هو الحال في القرارات التأديبية التي تصدر عن أرباب العمل أو المستخدمين في المؤسسات الخاصة وفي القطاع العام التجاري والصناعي

¹¹¹ - قامة فطيمة ، انقضاء الدعوى التأديبية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، قسم الحقوق والعلوم السياسية ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، ص 19. 20 .

باستثناء تلك التي تصدر في حق أو ضد المسؤولين المسييرين والعمال المحاسبين، وعلى ذلك فإن

القرارات التأديبية على النحو الذي شرحناه تشكل النهاية الطبيعية من المسألة التأديبية¹¹².

المبحث الثاني : انقضاء الدعوى التأديبية بصدور حكم قضائي بات

قد تنقضي أيضا الدعوى التأديبية بصدور حكم قضائي بات، فمتى صدر حكم في الدعوى

التأديبية من القضاء التأديبي حاز قوة الشيء المحكوم، فقد نصت المادة 52 من قانون مجلس الدولة

المصري على أنه " تسري في شأن جميع الأحكام القواعد الخاصة بقوة الشيء المحكوم فيه على أن

الأحكام الصادرة من محاكم مجلس الدولة تتمتع بحجية الأمر المقضي فيه فضلا عن تمتع بقوة الأمر

المقضي¹¹³.

شأنها شأن سائر الأحكام القطعية فتكون حجة فيما قضت به، ويعني ذلك افتراض صحة

الحكم في كل ما تضمنه عنوان للحقيقة .

ولتحديد أسباب انقضاء الدعوى التأديبية بصدور حكم قضائي بات، يتطلب منا التطرق إلى

حجية القرار القضائي وهذا ما سنتناوله في المطلب الأول، أما المطلب الثاني فسنخصصه إلى حجية

حكم الإلغاء التأديبي في الوظيفة العمومية

المطلب الأول : حجية القرار القضائي

¹¹² - مالكي سيد أحمد ، المرجع السابق ، ص 14 .

¹¹³ - مالكي سيد أحمد ، المرجع السابق ، ص 14 .

حجية القرار القضائي وهي النتيجة العملية لحجية الشيء المحكوم فيه و هو الدفع بعدم جواز

نظر الدعوى لسابقة الفصل فيها وسنفرق بين حجية الأمر المقضي، وقوة الأمر المقضي وهذا من

خلال الفرعين التاليين .

الفرع الأول : حجية الأمر المقضي

حجية الأمر المقضي صفة تلحق بالحكم القضائي القطعي، الصادر من محكمة مختصة و يترتب

على هذه الصفة احترام المحاكم له بعدم البحث في ذات الموضوع من جديد، والتسليم بما قضى به

الحكم بين الخصوم، ولحجية الأمر المقضي أمران أحدهما إيجابي والثاني سلبي :

أولاً: الأمر الإيجابي

ويتمثل هذا الأمر في احترام القاضي لما قضى به الحكم، بل وللخصم المقضي له أن يتمسك

بهذا الأمر لصالحه. و يترتب على الحكم نتائج المرجوة منه، فلا يجوز للقاضي أن يهدر ما ورد بالحكم

أو يعود ليناقش ما قضى به .

ثانياً: الأمر السلبي

ويتمثل في عدم جواز رفع ذات الدعوى مرة أخرى سبق الفصل فيها، حتى ولو قدمت بشأنها

أدلة جديدة لم تطرح من قبل¹¹⁴.

الفرع الثاني : قوة الأمر المقضي

¹¹⁴ - قامة فطيمة، المرجع السابق، ص 41. 42.

هو صفة لا تثبت إلا للحكم النهائي، وهذا الأخير لا يكون نهائياً إلا إذا كان صادراً في حدود

الإختصاص النهائي للمحكمة، أو استنفذ طرق الطعن العادية، وإن كان قابلاً لطرق الطعن الغير

العادية (الالتماس ، النقض).

ويكون الحكم ابتدائياً حائزاً لحجية الأمر المقضي، ولكن تفوت مواعيد المعارضة فيه والطعن

عليه بالاستئناف، أو يتنازل عنها المحكوم ضده ، وعندئذ يكتسب الحكم قوة الأمر المقضي، ويصبح

نهائياً رغم عدم الطعن عليه .

والحكم الابتدائي يكسب حجية الأمر المقضي حتى ولو كان غيايباً، فالحجية تلحق بالحكم

بمجرد صدوره ولكنها تزول عنه بإلغائه بالمعارضة في حالة صدوره غيايباً، أو بإلغائه بالاستئناف

بالنسبة للحكم، كما تزول عنه بنقضه أو بقبول التماس إعادة النظر فيه.

أما تأييد الحكم الابتدائي إستئنافياً هنا أضيفت إلى الحجية قوة الأمر المقضي، فكل حكم يجوز

قوة الأمر المقضي يكون حتماً حائزاً لحجية الأمر المقضي، والعكس غير صحيح وهناك درجة ثالثة

للحكم أو القرار وهي درجة البيوتوتة، وهي أقصى درجات الحصانة للحكم القضائي، وتمنح للأحكام

التي لا تقبل الطعن بالنقض أو التماس إعادة النظر، أو كانت قابلة لهما لكن فاتت مواعيدها أو

رفض الطعن، فأصبح الحكم باتاً لا يقبل الطعن بأي وجه من الوجوه المذكورة¹¹⁵.

المطلب الثاني : حجية حكم الإلغاء التأديبي في الوظيفة العمومية

تحوز الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء حجة عينية مطلقة بالنسبة للكافة وليس فقط فيما يتعلق بأطراف الدعوى ، وهذا الحكم نتيجة منطقية لطبيعة دعوى الإلغاء العينية، ولكون الدعوى مخصصة للقرار الإداري ذاته .

وقد يقتصر أثر الحجية على الخصوم في الدعوى متى صدر الحكم بشأنها ، وعلى ذات النزاع الذي فصل فيه محلا وسببا، وتسمى الحجية على هذا النحو المفيد بالحجية النسبية .
وبناء على هذا فستتطرق في الفرع الأول إلى الحجية النسبية ، أما الفرع الثاني الحجية المطلقة .

الفرع الأول : الحجية النسبية

الحجة النسبية تتطلب لإعمالها 03 شروط وعليه سنتطرق في هذا الفرع إلى:

- أولاً: وحدة الخصوم .
- ثانياً: وحدة الموضوع .
- ثالثاً: وحدة السبب .

أولاً: شرط اتحاد الخصوم

وطبقاً لهذا الشرط لا تسري الحجية إلا في مواجهة الخصوم في الدعوى، والعبارة في تحديد الخصوم بصفته القانونية لا بصفته الطبيعية . فإذا كان أحد الخصوم مثلاً في الدعوى عن طريق نائل أو وكيل فإن الحكم لا يسري في مواجهتهما، وإنما يسري في مواجهة الأصل والحجية النسبية تتعلق أساساً بالأحكام القضائية التي ترفض الطعن بإلغاء، فإن حجيتها مقصورة على طرفيه¹¹⁶ .

¹¹⁶ - محمد الأخضر بن عمران، المرجع السابق، ص 123.122.

ذلك لأنه قد يكون صائبا بالنسبة للطاعن وخاطيء بالنسبة لغيره . كما أنه إذا قدم موظف طعنا بإلغاء ترقية موظف آخر على أساس أنه أحق منه بالترقية ، فقضي برفض طعنه فإن هذا القضاء لا يمنع من أن يكون الموظف الذي رفض قد تخطى شخصا آخر بغير حق . ولا يجوز في هذه الصورة أن يعتبر الحكم حجة على هذا الأخير إذا طلب إلغاء القرار .

ثانيا: شرط اتحاد المحل أو الموضوع

ويتمثل في الطلبات التي يقدمها الخصوم الدعوى وتفصل المحكمة، سواء كانت طلبات أصلية أو عارضة، وإذا تجاوزت المحكمة قصد المدعي من طلباته استطرقت إلى ما لم يثر نزاعا بشأنه، فإنه ما يستراد إليه الحكم من ذلك لا يجوز حجية الشيء المحكوم فيه، ولا يمنع من إعادة طرحه على القضاء.

ثالثا: شرط اتحاد السبب

والسبب في الحكم هو المصدر القانوني للحق المدعي به، أو هو القاعدة التنظيمية التي يؤسس المدعى عليها دعواه، أو الواقعة المادية أو القانونية التي تنشئ مركزه أو حقه عنها، وشرط اتحاد السبب يكمل شرط الخصوم والموضوع في تحقيق النسبية¹¹⁷ .

¹¹⁷ - محمد الأخضر بن عمران، المرجع نفسه ، ص 123 .

الفرع الثاني : الحجية المطلقة

بالرجوع لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 والمؤرخ في 23 فيفري 2008¹¹⁸،

وكذا القوانين الخاصة بإنشاء مجلس الدولة في الجزائر، فإنه لا وجود لنص يتعلق بالحجية المطلقة ولا الحجية النسبية في المواد الإدارية . التشريع الفرنسي .

أما التشريع المصري فقد تكفل القانون المتعلق بتنظيم مجلس الدولة المصري في مادته 20 من

القانون رقم 55/1959 بالنص عليه مايلي : " تسري في شأن الأحكام جميعا القواعد الخاصة بقوة الشيء المحكوم فيه، على أن أحكام الإلغاء تكون حجة على الكافة " .

حيث أن الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري يجوز حجية مطلقة وهذا ما استقرت عليه أحكام

القضاء الفرنسي.¹¹⁹

¹¹⁸ - القانون رقم 09/08 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية

والإدارية ، ج.ر.ج.ج، العدد 21 .

¹¹⁹ - مالكي سيد أحمد ، المرجع السابق ، ص 19 .

الفصل الثاني

بعءما تطرقنا إلى انقضاء الدعوى التأديبية بالطرق العادية والمتمثلة في صدور قرار إءاري نهائي أو حكم قضائي بات ، قد تنقضي الدعوى التأديبية بالطرق غير العادية وذلك بانقضائها من طرف الإدارة ويكون بسحب الإدارة لقراراتها أو عن طريق المحو، وقد تنقضي بقوة القانون الخاص بالعفو.

وانطلاقاً من هنا، سيتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين ، يتعرض المبحث الأول إلى انقضاء الدعوى التأديبية من طرف الإدارة، أما المبحث الثاني فسيتم التعرض فيه إلى انقضاء الدعوى التأديبية بموجب القانون الخاص (العفو)

المبحث الأول : انقضاء الدعوى التأديبية من طرف الإدارة

تنقضي الدعوى التأديبية بالطرق غير العادية وذلك من طرف الإدارة ويكون بسحب الإدارة للقرار التأديبي أو بتنازل الإدارة عن الدعوى التأديبية .

وبناء على ما سبق سنتطرق في هذا المبحث إلى المطلبين التاليين، المطلب الأول انقضاء الدعوى التأديبية بالسحب الإداري ، ثم المطلب الثاني سنتطرق فيه إلى انقضاء الدعوى التأديبية عن طريق المحو .

المطلب الأول : انقضاء الدعوى التأديبية بالسحب الإداري يقصد بالسحب الإداري إنهاء القرار

وإزالة آثاره بالنسبة للمستقبل والماضي معا أو بالنسبة للمستقبل فقط ¹²⁰ ، وبهذا ينقضي القرار الإداري من طرف الإدارة لما لها من سلطة عامة إبداء لإرادتها الملزمة.

فالقرارات التأديبية التي تصدر من الجهة الإدارية هي قرارات بحتة ، وتخضع لما تخضع له سائر

القرارات الإدارية العادية من حيث جواز سحبها وتعديلها ¹²¹ .

¹²⁰ - شوقي عياش ، محمد الأمين بن سديرة ، المرجع السابق ، ص 60.

¹²¹ - شوقي عياش ، محمد أمين بن سديرة ، المرجع نفسه، ص 60.

وتمتلك الإدارة في ذلك وسيلتين أساسيتين : تتجلى الأولى في إجراء السحب للقرارات الفردية

المعينة، على أن يتم ذلك أثناء المواعيد المحددة للسحب قانونا وإعدام آثارها من وقت صدورها
واعتبارها كأن لم تكن .

أما الوسيلة الثانية هي الإلغاء ويتناول أساسا القرارات التنظيمية حيث يجرى القرار من قوته

القانونية بالنسبة للمستقبل، كما يتناول القرارات الفردية التي لا تولد حقوقا أو مزايا.¹²²

لهذا وجب علينا التمييز بين الإلغاء والسحب من حيث الآثار ومن حيث الشروط الموضوعية.

من حيث الآثار فالسحب يزيل القرار الإداري وما ينجم عنه من آثار منذ صدوره أي يعدم

وجوده بأثر رجعي ويعد كأن لم يكن، بينما إلغاء القرار الإداري يمضي بأثره إلى إبطال الآثار

القانونية التي تمحضت عنه بالنسبة للمستقبل فقط¹²³، إذ أن إلغاء القرارات الإدارية لا يمس إلا

المراكز القانونية التي تسري بعد عملية الإلغاء مع ترك الآثار القانونية التي تولدت في الماضي¹²⁴.

أما من حيث تحكم إجراء السحب قواعد تتباين عن القواعد التي تحكم الإلغاء، فقواعد الإلغاء

تسودها إلى جانب المبدأ السابق المتعلق بالمستقبل، مبدأ آخر يتعلق بالماضي، ألا وهو مبدأ عدم

رجعية القرارات الإدارية، فإنه تحكم قواعد الإلغاء مبدأ عدم جواز المساس بالمراكز الفردية المكتسبة،

وهو جائز إذا لم يمس بالمركز الفردية المكتسبة أي التي لم تنشئ حقوقا، من ثم تكون القرارات

¹²² - حسني درويش عبد الحميد ، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1981 ، ص

322 - 323 .

¹²³ - شوقي عياش، محمد أمين بن سديرة، المرجع السابق ، ص 60.

¹²⁴ - كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر، 2013 ، ص

التنظيمية قابلة للإلغاء دائما لأنها لا تنشئ حقوقا، ويمكن سحبها أو تعديلها أو إلغائها في أي

وقت¹²⁵ .

لكن الذي يهمنا في موضوع دراستنا هو انقضاء الدعوى التأديبية بسحب القرار التأديبي

كوسيلة إدارية وذلك بتحديد مفهوم إجراء السحب ونطاق تطبيقه (الفرع الأول) ، ثم التعرض إلى

شروط مباشرة سحب القرار التأديبي والآثار المترتبة عليه (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : مفهوم إجراء السحب ونطاق تطبيقه

إن الهدف من إقرار حق الإدارة في سحب قراراتها يكمن في اختصار الإجراءات واجتناب

حكم القضاء لإلغاء القرار بما يضمن استقرار الحقوق والمراكز القانونية، فالحكمة من إجراء السحب

هي الوصول إلى احترام القانون من خلال التوفيق بين اعتبارين متناقضين:

➤ تمكين جهة الإدارة من تصحيح ما ينطوي عليه قرارها من مخالفة قانونية.

➤ وجوب استقرار الأوضاع القانونية المترتبة عن القرار الإداري .

والسحب بهذه الصورة، يحفظ لمبدأ المشروعية قوته وفعاليته بإزالة القرارات التي تصدر مخالفة له

وتدفع بالأفراد إلى احترامه¹²⁶ .

وعلى هذا الأساس، سيتم التطرق فيما يلي إلى تعريف إجراء السحب أولا، ثم ثانيا نطاق

سحب القرار التأديبي .

¹²⁵ - محمد الأخضر بن عمران ، المرجع السابق ، ص 174 - 175 .

¹²⁶ - حسني درويش عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص 293 .

أولاً : تعريف إجراء السحب

إن السحب بوجه عام هو إزالة الآثار القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل، غير السحب في المجال التأديبي ينصرف فقط إلى القرارات التأديبية الفردية الصادرة من الرؤساء الإداريين¹²⁷ .

سنتطرق إلى جانب من تعريفات الفقه العربي لإجراء السحب ، ثم تعريفات الفقه الفرنسي .

1 . تعريف إجراء السحب لدى الفقه العربي :

يعرف السحب بأنه إجراء إداري تصدره السلطة التي قامت بتوقيع الجزاء التأديبي أو السلطة الرئاسية لها، سواء كان ذلك لأسباب تتعلق بمشروعية القرار أو ملاءمته، وذلك بهدف إتاحة الفرصة للجهات الإدارية لتصحيح أخطائها التي وقعت فيها وهي بصدد توقيع الجزاءات التأديبية¹²⁸ .

ويعرفه الأستاذ سليمان الطماوي على أنه : " إلغاء بأثر رجعي " . ويمتاز هذا التعريف

بالسهولة واليسر، إلا أنه يكتنفه الغموض بخصوص الجهة التي تتولى إجراء السحب، وكذلك طبيعة القرارات التي يجوز سحبها¹²⁹ .

ويعرف السحب أيضاً أنه : " القضاء التام أو المحو التام لجميع الآثار التي كانت قد ترتبت على

تنفيذ القرار الإداري المسحوب في الماضي، كما يقضي على كل آثاره في المستقبل، فهو عبارة عن إعدام للقرار وقلع جذوره " .

¹²⁷ - بن علي عبد الحميد ، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام "دراسة مقارنة"، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2011، ص 33.

¹²⁸ - بن علي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 34 .

¹²⁹ - حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، إسكندرية ، 2004 ، ص 621 .

ومن ثم، فهو يتمتع خلافا للإلغاء، بأثر رجعي استثناء من مبدأ عدم الرجعية¹³⁰.

2. تعريف إجراء السحب لدى الفقه الفرنسي

يركز اتجاه من الفقه الفرنسي في تحديد مفهوم السحب على السلطة التي أصدرت القرار المسحوب، وهذا الجانب كما هو ظاهر يهتم بالسلطة التي أصدرت القرار بغض النظر عن طبيعة القرار نفسه، وهذا الفقه يأخذ بالمعيار الشكلي ويتزعمه الأساتذة: بونار، رولاند وفالين¹³¹، لكن هذا المعيار لم يعطي أهمية للطبيعة القانونية للقرار المطلوب سحبه .

أما الاتجاه الثاني فتزعمه الأستاذ دي لوبادير حيث يعرف سحب القرار الإداري بأنه محو القرارات المعيبة بأثر رجعي من وقت صدورها، لكن ما يعاب على هذا التعريف هو إنكاره ما للسلطة الرئاسية من حق في سحب قراراتها المعيبة، والصادرة من سلطة أدنى منها درجة¹³²، إذا ما اتضح لها عدم شرعيتها تجنبا لتعرضها للإلغاء القضائي .

وكنتيحة فالسحب هو إجراء إداري تمارسه السلطة التي أصدرت القرار الإداري أو السلطة

الرئاسية سواء لأسباب خاصة بالمشروعية أو تنفيذاً لقرار قضائي إداري¹³³.

ثانيا: نطاق سحب القرار التأديبي

¹³⁰ - محمد الصغير بعلي ، القرارات والعقود الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2017 ، ص 173 .

¹³¹ - حسني درويش عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص 294 .

¹³² - بن علي عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص 34-35 .

¹³³ - شوقي عياش ، محمد أمين بن سديرة ، المرجع السابق ، ص 63 .

من المسلم به في مجال سحب القرارات التأديبية، أن الإدارة تملك سلطة سحب قراراتها المتعلقة

أساسا بالجزاءات التأديبية حيث تخضع هذه القرارات للإجراءات نفسها الخاصة بسحب القرارات الإدارية العادية .

غير أن الإشكال يثور حول تحديد مجال تطبيق إجراء السحب، وطبيعة القرارات التأديبية موضوع السحب، باعتبار أن القرارات الصادرة عن جهة الإدارة ليست على القدر نفسه من حيث مطابقتها للقانون ولمبدأ المشروعية¹³⁴ .

1- سحب القرارات التأديبية المشروعة :

القاعدة العامة والأصيلة أنه لا يمكن للإدارة أن تقوم بسحب قرار إداري ، صدر في إطار مبدأ المشروعية، و إلا عد هذا اعتداء منها وخرقا للحقوق المكتسبة، التي تولدت للأفراد جراءها، كما يعد مساسا بمبدأ عدم رجعية القرار الإداري . إذ لا يتصور أن يتمتع الأفراد بمزايا حصلوا عليها من القرار الإداري، لتأتي الإدارة وتقوم بسحبه، مؤثرة بذلك على مراكزهم القانونية والأوضاع التي نشأت¹³⁵ . والأصل أن القرارات التأديبية لا يتولد عنها مراكز ومزايا أو أوضاع بالنسبة للأفراد، ومن ثم يجوز سحبها في أي وقت دون التقيد بميعاد معين، أما إذا ترتبت على هذه القرارات التأديبية مراكز قانونية أو أية مزايا بالنسبة للأفراد وذلك يكون في حالات نادرة فلا يجوز سحب القرار التأديبي إلا خلال آجال رفع دعوى الإلغاء ولا يجوز المساس به أو التعرض له بالسحب أو بالإلغاء¹³⁶ .

¹³⁴ - بن علي عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص 35 .

¹³⁵ - كوسة فضيل ، المرجع السابق ، ص 255 .

¹³⁶ - حسني درويش عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص 325 .

وفي هذا الصدد فقد استقر القضاء على جواز سحب القرارات التأديبية بالفصل من الخدمة،

شريطة أن يتم ذلك خلال ميعاد رفع دعوى الإلغاء¹³⁷.

يرى جانب من الفقه أن الاعتبارات الإنسانية المحضة هي التي دفعت مجلس الدولة المصري إلى

القول بجواز أن تقوم الإدارة بسحب القرار الصادر عنها بفصل موظف، رغم أن قرار فصله كان

مشروعاً وصحيحاً .

بجيث أن الإدارة التي وظفت فرداً لديها، وربما مراعاة لظروفه والزمالة التي نشأت وحفاظاً على

مشواره الوظيفي، تقوم بسحب قرار إداري سليم أصدرته في حقه عند ارتكابه لخطأ، توجب توقيع

عقوبة تأديبية عليه، وهو ما أجازها لها مجلس الدولة في قرار أصدره بتاريخ 2001/02/19¹³⁸.

ويرى بعض الفقهاء بأنه يجب عدم التوسع في سحب القرارات الصحيحة وذلك أن السحب

هو إعدام للقرار منذ صدوره، فيعد كأن لم يصدر، بمعنى أن قرار السحب يكون له أثر رجعي، وهذا

على خلاف الأصل العام المقرر، وهو عدم رجعية القرارات الإدارية فالرجعية قد تتضمن عدواناً على

الاختصاصات الإدارية المناطة للسلطة التي أصدرت القرار أصلاً¹³⁹.

فضلاً عن هذا، فقد يكون السحب في حالة القرارات الإدارية الصحيحة وسيلة للمحسوبية،

بأن يأتي في أي وقت من الأوقات رئيس إداري أو هيئة إدارية تكون لها وجهة نظر معينة، فتحسب

¹³⁷ - بن علي عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص 37 .

¹³⁸ - كوسة فضيل ، المرجع السابق ، ص 256 .

¹³⁹ - سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، الطبعة السادسة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ،

مثلا العقوبات الموقعة على موظف مجرد تمكينه من الترقية وذلك على الرغم من أن هذه العقوبات تقوم على أسباب جادة تبررها¹⁴⁰ .

وهنا تبرز فكرة التعدي على اختصاص السلف بوضوح، فالسلطة الإدارية التي تبتغي أن تُعدم أثر العقوبة منذ صدورها تحاول أن تستبدل تقدير الهيئة التي وقعت العقوبة بتقديرها هي ، وهو ما لا يجوز لا سيما إذا كانت كل من السلطتين مختلفتين عن الأخرى ومضت مدة طويلة بين صدور القرار المراد سحبه، والتاريخ الذي يراد إصدار القرار الساحب، لأنه يكون من الصعب الحكم جيدا على الظروف التي صدر فيها القرار الأول¹⁴¹ .

2- سحب القرارات التأديبية غير المشروعة

قبل الخوض في تبيان موضوع سحب القرارات المعيبة بعيب عدم المشروعية، لابد من التعرف أولا على مسألة أولية ، وهي متى يكون القرار غير مشروع ؟ أو بمعنى آخر ما هو القرار غير المشروع؟ يقصد بالقرار الإداري غير المشروع، القرار الذي يصطدم مع تشريع أو تنظيم قائم ، فتخالف الإدارة نصا ما بقصد أو بغير قصد، فيجوز للإدارة، بل هي ملزمة بإعدام آثار الناجمة عن القرارات التي صدرت من قبلها وهي مشوبة بعيب من عيوب عدم المشروعية، سواء صدرت من سلطة غير مختصة ، أو خرقاً للشكل والإجراءات الواجبة قانونا، أو بنيت على أسباب قانونية أو مادية غير

¹⁴⁰ - شوقي عياش ، محمد أمين بن سديرة ، المرجع السابق ، ص 65 .

¹⁴¹ - سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 639 .

موجودة أو خاطئة، أو كان محلها مخالفا للقانون، أو أنها راعت كل هذه الإجراءات لكنها صدرت مشوبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة¹⁴².

وسحب القرارات التأديبية أوسع نطاقاً من أسباب الطعن بالإلغاء، فإلى جانب أسباب السحب التقليدية فإنها تتضمن السحب لاعتبارات الملائمة ووفقاً لمقتضيات المصلحة العامة¹⁴³.

إن القاعدة العامة تقضي بأن لجهة الإدارة أن تسحب قراراتها غير المشروعة التزاماً منها بحكم القانون وتصحيحاً للأوضاع المخالفة له، إلا أن دواعي مقتضيات المصلحة العامة تمنح القرار المعيب الذي يولد حقاً مكتسباً للأفراد صفة القرار المشروع، وذلك بعد تحصنه أي مرور فترة زمنية معينة عادة ما تكون المدة التي حددها القانون للطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية غير المشروعة¹⁴⁴.

وبالتالي فإن انقضاء هذا الأجل يمنح القرار التأديبي المعيب حصانة تمنعه من أي إلغاء أو سحب أو تعديل، وبالتبعية تعطي صاحب الشأن حقاً مكتسباً فيما تضمنه القرار الإداري من حقوق¹⁴⁵.

ولقد أخذ القضاء الجزائري بنظرية سحب القرارات الإدارية المعيبة مع مراعاة الحقوق المكتسبة التي اعتبرها ضماناً أساسية، وأن تطبيق مبدأ المشروعية في نظرية السحب دون التقييد بالمراكز

¹⁴² - كوسة فضيل، المرجع السابق، ص 254 - 255.

¹⁴³ - شوقي عياش، محمد أمين بن سديرة، المرجع السابق، ص 66.

¹⁴⁴ - نصت المادة 829 من القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "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".

¹⁴⁵ - حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 309 - 310.

القانونية الفردية المكتسبة، من شأنه أن يشكل ليس إخلالا بهذه الحقوق فحسب وإنما يشكل تجاوزا
للسلطة

وترتبا على ماسبق، فإنه لا يجوز سحب القرارات التأديبية غير المشروعة، والتي رتبت حقوقا
مكتسبة للأفراد واستقرت هذه الحقوق نظرا لفوات ميعاد سحبها أو إلغائها، وهذا ما قضت المحكمة
العليا في الجزائر قرارها الصادر بتاريخ 05 نوفمبر 1988 عن الغرفة الإدارية حيث جاء فيه : "... إن
القرارات الإدارية يجب أن يراعى فيها الحقوق المكتسبة" ¹⁴⁶.

الفرع الثاني : شروط مباشرة سحب القرار التأديبي والآثار المترتبة عليه

سيتم التطرق أولا إلى الشروط الواجب توفرها حتى تتمكن الإدارة من ممارسة حقها في سحب
القرار التأديبي ، ثم ثانيا نتناول الآثار المترتبة عند سحب القرار التأديبي .

أولا : شروط مباشرة سحب القرار التأديبي

حتى يجوز للسلطة الإدارية المختصة سحب قرار إداري وإعدامه كأم لم يكن ، فإنها لا تفعل
ذلك كل ما بدا لها ، وإلا لقمنا بفتح الباب على مصراعيه للتعسف الذي يمكن أن تستغله تحت
غطاء جواز سحب قراراتها . بحيث قيدها الفقه والقضاء الإداري بشروط ، يجب عليها مراعاتها تحت
طائلة إلغاء قرارها الساحب ، فالشرط الأول يتعلق بالمدة القانونية الواجب اتخاذ قرار السحب

¹⁴⁶ - بن علي عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص 36 .

خالها، والشرط الثاني يتعلق بعدم المساس بالحقوق المكتسبة والمراكز القانونية الذاتية التي تولدت من القرار المسحوب ، أما الشرط الثالث فهو أن يتم السحب من السلطة الإدارية المختصة ، كما سيتم التطرق إلى موقف المشرع الجزائري من شروط إجراء السحب.

1 . ميعاد سحب القرار التأديبي

يكتسب القرار الإداري بعد صدوره وسريانه حصانة بعد مدة محددة ، لذا أوجب الفقه والقضاء الإداريين على جهة الإدارة أن تقوم بسحب قرارها بأجل أربعة (04) أشهر ، تحت طائلة اعتبار القرار الساحب ، مشوب بعيب خرق الحقوق المكتسبة ، ويجد تحديد الأجل مرده إلى احترام¹⁴⁷ حق كل من الإدارة في سحب قرار صادر عنها ، متى بدأ لها أنه غير مشروع ، وحق المخاطب به في عدم زعزعة استقرار المراكز القانونية، التي تولدت له عن القرار، بعد مدة طويلة¹⁴⁸ .

إلا أن هناك حالات أخرى تقوم الإدارة فيها بسحب قراراتها في أي وقت دون أن تتقيد بميعاد ، وذلك نظرا لاعتبارات تتعلق بالمشروعية من جانب الإدارة والخطأ المنسوب للموظف ، وهي تعد بمثابة استثناءات من المواعيد المقررة للسحب¹⁴⁹ .

2 . عدم المساس بالحقوق المكتسبة

¹⁴⁷ - كوسة فضيل ، المرجع السابق ، ص 258 .

¹⁴⁸ - كوسة فضيل ، المرجع نفسه ، ص 260 .

¹⁴⁹ - شوقي عياش ، محمد أمين بن سديرة ، ص 68 .

رأينا فيما سبق أنه بمجرد صدور قرار إداري، فإن هذا الأخير ينشئ مركزاً قانونياً، أو يرتب حقاً قانونياً مكتسباً لمن صدر بشأنه القرار، بغض النظر إن كان القرار مشروعاً مستوفياً لشروطه القانونية، أو صدر مخالفاً لها . وعلى هذا فإن إجراء السحب مقيد بعدم التأثير سلباً على ما نتج عن القرار الإداري بعد فوات الميعاد المحدد قانوناً لإمكانية سحبه كما سبق الإشارة إليه . أما القرارات المعدومة، فهذه بطبيعة الحال لا تنشئ مراكز قانونية، كما أنها لا تتحصن بفوات ميعاد سحبها، لأنها قرارات غير جديرة بحماية القانون، الأمر الذي يعطي للإدارة الحق في سحبها دون التقيد بمدة معينة¹⁵⁰ .

إن الواجب المنوط بالإدارة فيما يخص أعمال هذا الشرط، أعمال مبدأ الموازنة بين سلطة الإدارة في إجراء السحب لتحقيق المصلحة العامة الذي يقضي تصحيح الأوضاع المخالفة للقانون واحترام مبدأ المشروعية، وكذا المحافظة على استقرار المراكز القانونية والحقوق المكتسبة للأفراد بعد تحصن القرار من أي إلغاء أو تعديل أو سحب¹⁵¹ .

3 . أن يتم السحب من السلطة الإدارية المختصة

إن من قواعد الإختصاص أن كل عنصر موضوعي يتعلق بالقرار الإداري، يجب أن يؤدي من قبل السلطة الإدارية المختصة، سواء تعلق الأمر بإصداره أو تعديله أو إلغائه أو سحبه .

¹⁵⁰ - بن علي عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص 40 .

¹⁵¹ - شوقي عياش ، محمد أمين بن سديرة ، المرجع السابق ، ص 69 .

وتتمثل السلطة الإدارية المختصة في سحب القرار الإداري في كل من السلطة الولائية التي أصدرته أو سلطتها الرئاسية، ويعتبر كل فعل تقوم به سلطة خارج هاتين السلطتين بسحب قرار إداري، مشوباً بعيب من عيوب المشروعية ألا وهو عيب عدم الإختصاص¹⁵².

4 . موقف المشرع الجزائري من شروط إجراء السحب

يتجلى موقف المشرع الجزائري في مجال سحب القرارات التأديبية من خلال ما جاء في التعليم رقم 07 الصادرة عن وزارة الداخلية، في البند الثامن (08) منها تحت عنوان " سحب الجزاء التأديبي "، وقد جاء فيها أن سحب القرارات التأديبية يخضع لما تخضع له القرارات الإدارية الأخرى من حيث الإلغاء والتعديل والسحب¹⁵³.

ومن هذا المنطلق، فإن أي موظف ارتكب خطأ مهنياً أو خرج عن مقتضيات الوظيفة، وصدر في حقه قرار إداري يقضي بتأديبه وفقاً للنصوص القانونية الجاري العمل بها، فإنه لا يمكن بأي حال من الأحوال سحب القرار التأديبي، لأن ذلك من شأنه أن يمس بهيبة الدولة، وينقص من مصداقيتها تجاه موظفيها، إلا إذا تضمن القرار التأديبي محل السحب جزاءات مبالغ فيها، أو كانت تنطوي على نوع من الظلم تجاه الموظف، ففي هذه الحالة يجوز للإدارة الرجوع عن قرارها وذلك بسحبه¹⁵⁴.

¹⁵² - كوسة فضيل، المرجع السابق، ص 262.

¹⁵³ - التعليم رقم 07 المؤرخة في 07 ماي 1969، الصادرة عن وزارة الداخلية، الخاصة بالإجراءات التأديبية، أشار إليها بن

علي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 41.

¹⁵⁴ - بن علي عبد الحميد، المرجع نفسه، ص 41.

وبالرجوع إلى النصوص القانونية، نجد أن المشرع لم يحدد صراحة أجلا لإجراء السحب، الأمر الذي يفضي إلى تطبيق القاعدة العامة وهي مدة أربعة (4) أشهر أي المدة المقررة للطعن ضد القرارات الإدارية أمام القضاء الإداري ، طبقا لما نصت عليه المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية :

"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 " ¹⁵⁵ .

ثانيا : الآثار المترتبة على سحب القرار التأديبي

تتمثل آثار الناجمة عن إجراء السحب في زوال القرار الإداري المسحوب وآثاره القانونية بأثر رجعي، وما يترتب على السحب من إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل إجراء السحب . ¹⁵⁶

1 . زوال القرار المسحوب وآثاره القانونية بأثر رجعي

إن إجراء السحب يشبه إلى حد بعيد الإلغاء القضائي، فمن المسلم به أن إجراء السحب يؤدي إلى زوال القرار الإداري وكل ما يترتب عليه من آثار بأثر رجعي، فالسحب يهدد القرار المعيب منذ صدوره ويمحو آثاره، أي أن القرار الساحب يقوم بتجريد القرار المسحوب من قوته القانونية من وقت صدوره ومحو آثاره التي تولدت عنه، ومقتضى الأثر الرجعي للسحب هو أن تتدخل الإدارة بقرار

¹⁵⁵ - المادة 829 من القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

¹⁵⁶ - حسني درويش عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص 489 - 491 .

آخر جديد لسحب القرار السابق واعتبار كأن لم يصدر ولم يكن له وجود قانوني ويرجع أثر السحب إلى وقت صدور القرار المسحوب¹⁵⁷ .

2. إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار المسحوب

لا يستهدف قرار السحب إعدام القرار المسحوب بأثر رجعي فحسب ، بل يستلزم على جهة الإدارة أن تتدخل لتنفيذ القرار الساحب وذلك بإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار السابق ، فقد يستلزم هذا الإجراء إعادة النظر في العديد من القرارات التي صدرت مستندة إلى القرار المسحوب، فمثلا إذا تم سحب قرار فصل موظف فإن الآثار المترتبة على ذلك تكمن في أنه يتعين على الإدارة إعادته إلى مركزه الوظيفي السابق بكافة مزاياه وحقوقه التي كانت ثابتة له قبل صدور قرار الفصل¹⁵⁸ .

المطلب الثاني : انقضاء الدعوى التأديبية عن طريق المحو

يعتبر المحو من الإجراءات التي تتخذها الإدارة في مواجهة موظفيها للتخلص من الآثار المستقبلية المترتبة على توقيع الجزاءات التأديبية عليهم، بعد انقضاء مدة زمنية محددة على تنفيذها، وتؤكد الإدارة من حسن سير سلوك الموظف خلال تلك الفترة . وسيتم التطرق في هذا المطلب إلى مفهوم إجراء المحو في الفرع الأول، ثم نتطرق في الفرع الثاني إلى الأساس القانوني لإجراء المحو في

¹⁵⁷ - حسني درويش عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص 489 - 491 .

¹⁵⁸ - حسني درويش عبد الحميد ، المرجع نفسه ، ص 492 .

التشريع الوظيفي الجزائري ، أما الفرع الثالث سنتناول فيه شروط مباشرة إجراء المحو والآثار المترتبة عليه

الفرع الأول : تعريف إجراء المحو

المحو هو رد الاعتبار للموظف المعاقب تأديبياً، أو إعادة النظر في الجزاءات السابق توقيعها على الموظف، أو التخلص من الآثار المستقبلية للجزاء التأديبية¹⁵⁹، كحالات عدم الأهلية والحقوق التي أسقطت وتم تجريد الموظف منها بسبب العقوبة المسلطة عليه .

والمحو أو رد الاعتبار هدفه الأساسي - باعتباره إجراء تاليا لتنفيذ الجزاء التأديبي بأكمله -

العمل على تقرير الإغفاء الأدبي، أو رد الاعتبار التأديبي للموظف الموقع عليه الجزاء بعد أن تحمل تنفيذ العقوبة كاملة دون أن يترتب على ذلك أي تعديل للحقوق المكتسبة، أو المراكز القانونية التي ترتبت على هذا الجزاء في الماضي¹⁶⁰ .

كما يعرفه الأستاذ نواف كنعان بأنه رد الاعتبار ردا إداريا للموظف المخالف الذي فرضت

عليه عقوبة تأديبية وتم تنفيذها في حقه بعد انقضاء مدة معينة بحسب نوعية العقوبة، ويلاحظ على

هاته التعريفات أنها ذات مضمون واحد يتمثل في إزالة جميع آثار العقوبة التأديبية ومحوها من ملف

الموظف المعاقب¹⁶¹ .

¹⁵⁹ - محمد ماجد ياقوت ، المرجع السابق ، ص 272 .

¹⁶⁰ - محمد ماجد ياقوت ، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة وثلاثة أنظمة خاصة للتأديبية العامة ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2007 ، ص 210 .

¹⁶¹ - بن علي عبد حميد ، المرجع السابق ، ص 45 .

الفرع الثاني : الأساس القانوني لإجراء المحو في التشريع الوظيفي الجزائري

تأثر المشرع الجزائري بنظيره الفرنسي فيما يتعلق بشئائفة المدة المقررة قانونا لتقديم طلب المحو¹⁶². فلقد جاء في المادة 07 من القانون الصادر في 08 جوان 1966: " يسوغ للموظف الذي وقعت عليه عقوبة تأديبية، وغير المبعد عن السلك نهائيا، أن يطلب من السلطة التي لها صلاحية التأديب شطب العقوبة الصادرة والمقيدة في ملفه، وذلك بعد ثلاث (03) سنوات إذا كان الأمر متعلقا بالإندار أو التوبيخ، وبعد ست (06) سنوات إذا كان متعلقا بعقوبة أخرى ، ويظهر من خلال هذه المادة أن المشرع قد قسم المدد التي يسوغ للموظف بعد انقضائها تقديم طلب المحو إلى قسمين، القسم الأول 03 سنوات، أما الثاني فيعتبر ضعف المدة الأولى أي 06 أشهر¹⁶³ .

كما نصت المادة 50 فقرة 02 من المرسوم رقم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية على مايلي: "... كما تدرج في ملف المعني بقرارات العقوبة التأديبية، ويمكن سحبها منه حسب الشروط التي يحددها التنظيم المعمول به، وهذا القانون الأساسي النموذجي¹⁶⁴ .

وقد ورد النص على إجراء المحو في المادة 67 / 01 من المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982 ، والتي نصت على أنه: " يمكن للهيئة المستخدمة بعد الإطلاع على رأي الهيئة

¹⁶² - بن علي عبد الحميد، المرجع نفسه ، ص 48 .

¹⁶³ - المرسوم رقم 66-155 المؤرخ في 02 جوان 1966 ، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، ج .ر.ج .ج، السنة 03 ، العدد 46 ، الصادر في 08 جوان 1966 ، المعدل والمتمم.

¹⁶⁴ - المرسوم رقم 59/85 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية.

المختصة في مجال التأديب، أن تصدر العفو عن العامل، إذا برز ذلك سلوكه ومردوده خلال السنة الموالية لتطبيق الإجراء التأديبي عليه ."

أما الفقرة الثانية من المادة نفسها، فقد تضمنت الإشارة إلى الآجال التي يتم بعد انقضائها تقديم طلب المحو، وذلك على النحو التالي :

1. بعد سنة إذا كانت العقوبة المسلطة على الموظف من الدرجة الأولى .

2 . بعد انقضاء مدة ثلاث سنوات من تاريخ تنفيذ العقوبة من الدرجة الثانية أو الثالثة¹⁶⁵ .

تنص المادة 176 من الأمر رقم 03/06 على مايلي : " يمكن للموظف الذي كان محل

عقوبة من عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين ، بعد مرور سنة (01) من تاريخ اتخاذ العقوبة .

وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة ، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون ، بعد مرور سنتين

(02) من تاريخ قرار العقوبة¹⁶⁶ .

يلاحظ على المشرع أنه اكتفى بالنص على المدة التي بانقضائها يمكن للموظف المعاقب طلب

محو العقوبات من الدرجتين الأولى والثانية، ولم ينص على إجراءات المحو بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة .

الفرع الثالث : شروط مباشرة إجراء المحو والآثار المترتبة عليه

¹⁶⁵ - المرسوم 82-302 الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية .

¹⁶⁶ - المادة 176 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

سيتم التطرق في هذا الفرع إلى شروط مباشرة إجراء المحو أولاً ، ثم نتناول الآثار المترتبة عن محو

الجزاءات التأديبية الصادرة ضد الموظف ثانياً .

أولاً : شروط مباشرة إجراء المحو

إن إجراء المحو مرتبط بضرورة توافر مجموعة من الشروط ، حتى تتمكن الإدارة من إزالة آثار

العقوبة الصادرة ضد الموظف العام ، وهذه الشروط يمكن استخلاصها من النصوص القانونية الخاصة

بمجال التأديب، لاسيما ما تعلق منها:

- 1 - شرط ضرورة انقضاء مدة معينة .
- 2 - شرط حسن سيرة وسلوك الموظف.
- 3 - شرط تقديم شكوى تتضمن طلب المحو .

1 . شرط انقضاء مدة معينة

رأينا فيما سبق، عند عرض الأساس القانوني لإجراء المحو أن المشرع الجزائري أخذ بفكرة ازدواج

أو ثنائية المدة التي يمكن للموظف بعد انقضائها طلب محو الجزاء التأديبي، وهذا يظهر جلياً من

خلال المرسوم رقم 66-155 المتعلق بالإجراءات الجزائية¹⁶⁷. لكن ما ينبغي الإشارة إليه هو أن

المرسوم رقم 82-302 المشار إليه سابقاً، هو الذي يعتد بيه عند احتساب المدة التي بمرورها يمكن

للموظف طلب محو العقوبة التأديبية، خاصة في ظل عدم نص المشرع الجزائري - حسب اعتقادنا -،

على المدة القانونية التي بمرورها يمكن طلب محو العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة (بالنسبة للأمر

¹⁶⁷ - الأمر رقم 66/155 ، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

رقم 03/06 السابق الإشارة إليه)، بحيث تختلف هذه المدد باختلاف درجة جسامة الخطأ التأديبي، وهذا ما جاءت به المادة 67 من المرسوم المشار إليه أعلاه، حيث حددت المدد وذلك على النحو التالي :

1 - إذا تعلق الأمر بعقوبات من الدرجة الأولى (الإنذار أو التوبيخ) فإن إمكانية محو العقوبة التأديبية تتم بعد سنة (01) من تاريخ تنفيذ العقوبة .

2 - إذا تعلق الأمر بعقوبات من الدرجة الثانية أو الثالثة ، فإن إمكانية محو العقوبة التأديبية تتم بعد ثلاث سنوات (03) من تاريخ تنفيذ العقوبة¹⁶⁸ .

وما يلاحظ حول مضمون نص المادة سالفة الذكر، هو أن المدد القانونية التي اشترطها المشرع

لإمكانية مباشرة إجراء المحو، جاءت متناسبة مع جسامة العقوبة الموقعة على الموظف المخالف

لمقتضيات الوظيفة ، بحيث كلما كان الخطأ جسيما، كانت المدة المحددة لمباشرة إجراء المحو أطول .

وهذا أمر منطقي سعت إليه النصوص الجزائرية بغية تحقيق سياسة عقابية ناجحة وعادلة من خلال

حرمان مرتكبي المخالفات التأديبية، الذين كانوا محل توقيع جزاءات متفاوتة، من التمتع بمعاملة

تسامحية واحدة من قبل المشرع .

ولقد أحسنت النصوص الجزائرية صنعا، حين اتجهت إلى اشتراط مدة قصيرة لأجل شطب

العقوبة مقارنة بما كان يشترط في نص المادة 07 من المرسوم رقم 66-155 المشار إليه سابقا، وهي

¹⁶⁸ - بن علي عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص 50 .

مرور ثلاث (03) سنوات فيما يخص عقوبتي الإنذار والتوبيخ وستة (06) سنوات فيما يخص باقي

العقوبات¹⁶⁹.

2. شرط حسن السيرة والسلوك

يعد هذا الشرط من بين أهم الشروط، ذلك أنه يعكس مدى التزام الموظف الذي كان محل جزاء تأديبي بواجباته الوظيفية، وإعلانه عن صدق نواياه في إتباع السلوك القويم خلال فترة العقوبة . ومن ثم كان على الجهة الإدارية متى ثبت لديها حسن سلوك الموظف خلال المدة المحددة قانونا ، مباشرة إجراء المحو، في حالة عدم ارتكابه لمخالفة تأديبية أخرى، وأن لا تكون تقارير الكفاية الخاصة به ضعيفة، وأن لا يودع الرؤساء الإداريون في ملف خدمته ملاحظات تسيء إليه . على أن التأكد من كل هذه المسائل يكون من خلال واقع التقارير السرية للعاملين وملفات خدمتهم وما يبيده عنهم رؤسائهم من ملاحظات¹⁷⁰ .

3. شرط تقديم شكوى تتضمن طلب المحو

ذهب المشرع الجزائري، إلى اشتراط تقديم طلب أو شكوى إدارية من طرف الموظف المذنب إلى السلطة الرئاسية، طالبا منها إزالة العقوبة التأديبية ومحوها نهائيا من ملفه الإداري¹⁷¹ . وهذا ما

¹⁶⁹ - قدودوجميلة ، رقابة المشروعية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، جامعة الجليلي يابس ،

سيدي بلعباس ، 2005-2006 ، ص 508 .

¹⁷⁰ - بن علي عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص 51 .

¹⁷¹ - كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 173 .

أشارت إليه المادة 67 من المرسوم رقم 82-302 المشار إليه سابقا، تقديم طلب إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين يتعلق بمحو الجزاء التأديبي .

أما المشرع المصري، فقد ذهب عكس ذلك حينما لم يشترط تقديم طلب محو الجزاء التأديبيحيث أن هذا الإجراء يتم بصفة تلقائية من جهة الإدارة، دون حاجة إلى تقديم طلب لذلك من طرف صاحب الشأن ، وذلك متى انقضت الفترات المحددة في القانون¹⁷² .

ثانيا : الآثار المترتبة على قرار محو العقوبة التأديبية

ينتج عن صدور قرار المحو أثرين هامين ، أولهما اعتبار الجزاء التأديبي كأن لم يكن بالنسبة للمستقبل ، ونعني بذلك محو جميع الآثار المترتبة على هذا الجزاء اعتبارا من تاريخ صدور قرار السلطة المختصة بقبول طلب المحو (1) ، أما الأثر الثاني فيتعلق برفع أوراق العقوبة من ملف الموظف (2).

1 . زوال الأثر التأديبي بالنسبة للمستقبل

إن الأثر المترتب على قرار محو العقوبة التأديبية يقتصر على المستقبل فقط. ومعنى ذلك أن محو ليس له أثر بالنسبة لما رتبته العقوبة في الماضي من آثار، سواء باعتبارها عقوبة أصلية، أو بالنسبة إلى العقوبة التبعية التي تترتب عليها، أو الآثار غير المباشرة من حيث دخول العقوبة في اعتبار الجهة المختصة لوضع تقرير الكفاية¹⁷³ .

2 . تطهير ملف الموظف من العقوبة المفروضة عليه

¹⁷² - سليمان محمد الطماوي ، قضاء التأديب ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع ، 1995، ص 412 .

¹⁷³ - سليمان محمد الطماوي، المرجع نفسه، ص 412.

إن محو الجزاء التأديبي الصادر ضد الموظف، يقتضي رفع وإزالة جميع آثار الجزاء التأديبي، أي

تطهير ملفه من الأوراق المتضمنة الإشارة إلى العقوبة التأديبية، وذلك حتى يتمكن الموظف من

الاستفادة من المزايا الوظيفية كالترقية مثلاً، لأن بقاء هذه الوثائق ضمن ملف الموظف من شأنها عرقلة مساره المهني والتأثير سلباً على مستقبله الوظيفي .

لكن السؤال المطروح في هذا الشأن، هو هل يتم إعدام جميع الوثائق الإدارية المتضمنة العقوبة

التأديبية نهائياً من ملف الموظف، أم يتم الاحتفاظ بها ضمن ملفات أخرى¹⁷⁴ ؟

إن الإجابة عن هذا السؤال تضمنتها التعليمات رقم 07 الصادرة في 07 ماي 1969 المشار

إليها سابقاً، حيث نصت على مايلي " ... غير أن الملف الإداري للموظف يجب أن يتفرغ منه كل

أثر للعقوبة المادية مثال ذلك أوراق التحقيق أو التقارير، شهادات كتابية أو غيرها، ومحضر المجلس

التأديبي، والقرار التأديبي، وكل الوثائق الأخرى التي لها علاقة بالعقوبات وتوابعها ".¹⁷⁵

وتضمنت المادة 176 الفقرة 03 من الأمر رقم 03/06 السابق الإشارة إليه إلى وجوب محو

كل أثر للعقوبة من ملف المعني، وذلك في حالة رد الاعتبار للموظف العام المعاقب .

ويرى الأستاذ سليمان محمد الطماوي في هذا الشأن أنه من غير الفائدة الاحتفاظ بالأوراق

الخاصة بالعقوبة التي تم محوها ووضعها في ملف آخر، حيث تستطيع الإدارة أن ترجع إليه مما يجرّد

المحو من قيمته العملية¹⁷⁵ .

¹⁷⁴ - بن علي عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص 53.

¹⁷⁵ - سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 412.

المبحث الثاني : انقضاء الدعوى التأديبية بموجب القانون الخاص (العفو)

الدعوى التأديبية شأنها شأن الدعوى الجزائية تنقضي بعدة أسباب منها صدور عفو ولا يكون هذا العفو إلا بقانون يصدر عن الجهة المختصة¹⁷⁶.

ولقد ارتبط مفهوم العفو بصفة عامة بالمجال الجزائي، حيث يتدخل المشرع في كثير الأحيان لإقرار العفو في بعض الجرائم، سواء كانت سياسية أو جزائية¹⁷⁷، رغبة منه في تطبيق منطق التسامح على إجراءات الردع عن بعض الجرائم، أو في ظل ظروف استثنائية تمر بها الدولة، كما هو الشأن بالنسبة للجزائر خلال فترة المأساة الوطنية¹⁷⁸.

وعليه سيتم التطرق في هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول سنتطرق فيه إلى مفهوم إجراء العفو وأساسه القانوني، أما المطلب الثاني فسنخصصه إلى آثار العفو الشامل على انقضاء الدعوى التأديبية .

المطلب الأول : مفهوم إجراء العفو وأساسه القانوني

العفو هو إجراء يقضي بزوال الصفة الجنائية لفعل معين بذاته أو أفعال معينة بأوصافها وزوال كل ما يترتب على هذه الصفة الجنائية من آثار وما قام عليها من إجراءات سواء كانت إجراءات

¹⁷⁶ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 282.

¹⁷⁷ - إجراء العفو كان مرتبط بنوع معين من الجرائم الجزائية وهو الجرائم السياسية ، كما ارتبط أيضا بشكل أوسع بعد قيام هذا الثورات والانقلابات السياسية ، وما يعقبها من اضطرابات سياسية في المجتمعات بسبب الجرائم السياسية ، غير أن تطور هذا الإجراء جعله يمتد في تطبيقه ليشمل الجرائم التقليدية في القانون الجزائري. أشار إليه شوقي عياش ، محمد أمين بن سديرة ، المرجع السابق ، ص 83.

¹⁷⁸ - شوقي عياش ، محمد أمين بن سديرة ، المرجع نفسه، ص 83.

اتهام أم تحقيق أم محاكمة، وبعبارة أخرى هو يعتبر تعديلا خاصة في أحكام قانون العقوبات بإخراج الوقائع التي تطبق عليها من سلطاته بأثر رجعي، ولذلك فهو لا يصدر إلى بقانون¹⁷⁹.

وسيتم التطرق من خلال هذا المطلب إلى مفهوم إجراء العفو في الفرع الأول ، ثم الأساس القانوني لإجراء العفو في الفرع الثاني .

الفرع الأول : مفهوم إجراء العفو

يعرف العفو على أنه إجراء تشريعي يؤدي إلى انقضاء الدعوى الجنائية والعقوبات المترتبة عليها ومحوها كلها أو جزء منها ، أو إحلال عقوبة أخف من تلك التي تكون محلا للعقوبة بدلا منها¹⁸⁰.
و إجراء العفو نوعان هما : العفو الشامل والعفو الجزئي (العفو عن العقوبة) ، وستتطرق فيما يلي إلى تعريفهما .

أولا: تعريف العفو الشامل

1 . يعرف العفو على أنه إجراء عام ، يمحو بموجبه المشرع الجرائم المرتكبة دون أن يلغي مع ذلك القانون الذي يوقع عقوبة ما على هذه الجرائم، فيجعله غير مطبق بأثر رجعي على هذه الأفعال، ويسقط حكم الإدانة الموقع بمناسبةها، فضلا عن إزالة ما تم اتخاذه من إجراءات واستحالة تحريكها فيما بعد بناء على ذات الأفعال محل العفو¹⁸¹.

¹⁷⁹ - محمد محمود ندا ، انقضاء الدعوى التأديبية ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي للطبع والنشر ، الطبعة الأولى ، 1981 ، ص 147 .

¹⁸⁰ - بن علي عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص 55.

¹⁸¹ - بن علي عبد الحميد، المرجع نفسه ، ص 55.

كما يعرف بأنه : " إزالة الصفة الجنائية عن الفعل الإجرامي، فيصبح كما لو كان مباحا، وهو

بذلك يكون بمثابة تنازل عن الهيئة الاجتماعية عن حقوقها قبل الجاني، ولا يكون هذا العفو إلا

بقانون، ويصح صدوره في أية حالة كانت عليها الدعوى¹⁸².

وتجدر الإشارة إلى أن هناك شبه كبير بين العفو الشامل وأسباب الإباحة من حيث أن كليهما

ينزع الصفة الإجرامية عن الفعل المرتكب في الركن الشرعي عن الجريمة، إلا أن الفرق يبقى قائما بين

السببين ، فالعفو الشامل قد يسري على طائفة محددة من الجرائم الماسة بأمن الدولة أو تلك التي

تحدث أثناء الاضطرابات السياسية في البلاد، عكس أسباب الإباحة فهي تسري على جميع الجرائم

أيا كانت طبيعتها متى تحققت حالة من حالات أسباب الإباحة المنصوص عليها قانونا فإن الصفة

الإجرامية تسقط عن الفعل المرتكب بقوة القانون¹⁸³.

ثانيا : تعريف العفو الجزئي (العفو عن العقوبة)

هو الحق الذي منحه الدستور لرئيس الجمهورية، في إعفاء المحكوم عليه من العقوبة أو تخفيضها

أو إحلال عقوبة أخف من تلك التي تكون محلا للعفو.

¹⁸² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 288 .

¹⁸³ - حريزي ربيحة ، أسباب انقضاء العقوبة وأثرها على تعويض الضحية ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و

السياسية، العدد السادس ، صادرة بتاريخ 2017/04/29 ، جامعة باتنة ، ص 181 .

أي أن العفو عن العقوبة هو حق فردي لرئيس الجمهورية و يستأثر به وحده دون غيره والعفو العقوبة هو إجراء يستهدف من ورائه إما إبدال العقوبة أو إسقاطها كلياً أو جزئياً بعد صدور حكم الإدانة.¹⁸⁴

ويصدر العفو عن العقوبة في المناسبات الوطنية أو الدينية ليشمل شخص معين أو فئة معينة من المحكوم عليهم يخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية من أجل غايات إصلاحية تخص المحكوم عليه ليندمج في المجتمع بمساحته عن الأفعال التي قد ارتكبتها¹⁸⁵.

الفرع الثاني : الأساس القانوني لإجراء العفو

يعتبر العفو إجراء يزيل الجريمة نهائياً، بحيث يصبح الفعل الجرم في الماضي، فعلاً مباحاً بعد صدور العفو عن الجريمة، ولا يمكن تقبله إلا إذا كان صادراً عن السلطة التشريعية وهذا خلافاً للعفو عن العقوبة إذ أن سلطة إصداره مقررة فقط لرئيس الجمهورية.

وعلى هذا الأساس سيتم التطرق في هذا الفرع، إلى الأساس القانوني الذي يقوم عليه إجراء العفو الشامل في الدساتير الجزائرية (أولاً)، ثم نتطرق بعد ذلك إلى الأساس القانوني الذي يقوم عليه إجراء العفو عن العقوبة في هاته الدساتير (ثانياً).

أولاً: النص على إجراء العفو الشامل في الدساتير الجزائرية:

1. دستور سنة 1976: ورد النص على إجراء العفو ضمن الفصل الثالث بعنوان الوظيفة التشريعية حيث نصت المادة 07/151 على أن " يشرع المجلس الشعبي الوطني في المجالات التي حولها له

¹⁸⁴ - حريزي ربيحة، المرجع السابق، ص 184 .

¹⁸⁵ - حريزي ربيحة، المرجع نفسه، ص 184.

الدستور ... 07 - القواعد العامة للقانون الجزائي والإجراءات الجزائية وخاصة تحديد الجنايات،
والجنح والعقوبات المناسبة لها، والعفو الشامل ...".¹⁸⁶

2. دستور سنة 1989: تضمن دستور 1989 النص على نفس الأحكام في المادة 07/115 حيث جاء فيها: " يشرع المجلس الشعبي الوطني في المجالات التي حولها إياه الدستور ... ويدخل كذلك في مجال القانون مايلي: " ... والعفو الشامل ... " .

3. دستور سنة 1996: ذكرت نصوص الدستور إجراء العفو حينما عدت المادة 122 اختصاصات المجلس الشعبي الوطني بقولها " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية ... 07 - قواعد قانون العقوبات والإجراءات الجزائية، لاسيما تحديد الجنايات والجنح، والعقوبات المختلفة المطابقة لها، والعفو الشامل ... " .

ثانيا: النص على إجراء العفو الجزئي في الدساتير الجزائرية

يختلف إجراء العفو عن العقوبة عن الجريمة من حيث السلطة التي تملك إصداره. فرئيس

الجمهورية هو الذي يختص لوحده بإصدار العفو عن العقوبة. ومن هنا فإن الدساتير الجزائرية قد

أوردت الأساس القانوني لسلطة إصدار العفو عن العقوبة وهذا من خلال:

1. دستور سنة 1976: نصت المادة 111 فقرة 13 النص على إجراء العفو عن العقوبة وذلك

بقولها: " ... له حق إصدار العفو وحق إلغاء العقوبات أو تخفيفها وكذلك حق إزالة كل النتائج

القانونية أيا كانت طبيعتها، والمترتبة عن الأحكام التي تصدرها المحاكم " .¹⁸⁷

2. دستور سنة 1989: نصت المادة 74 فقرة 08 على إجراء العفو الجزئي، وذلك بقولها:

يضطلع رئيس الجمهورية ... بالسلطات والصلاحيات التالية... 8 - له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات واستبدالها".

3. دستور سنة 1996: نص هذا الأخير على إجراء العفو الجزئي من خلال نص المادة

9/77 التي حددت اختصاصات رئيس الجمهورية بقولها " يضطلع رئيس الجمهورية ... بالسلطات

والصلاحيات الآتية ... 7 - له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها"¹⁸⁸.

ووفقا لقاعدة توازي الأشكال فإن السلطة التي تصدر القوانين وهي البرلمان باعتباره صاحب

الولاية العامة في التشريع هي نفسها السلطة التي تصدر العفو الشامل، وبالتالي نصت مختلف

الديساتير على هذه الصلاحية¹⁸⁹.

المطلب الثاني : آثار العفو الشامل على انقضاء الدعوى التأديبية

يعتبر إجراء العفو الشامل في المجال الجنائي المجال الخصب لإجراء العفو، وعليه سيتم التطرق في

الفرع الأول إلى أثر العفو الشامل في المجال الجزائي، أما الفرع الثاني فسنخصصه إلى العفو الشامل في

المجال التأديبي وأثاره على انقضاء الدعوى التأديبية .

¹⁸⁷ - بن علي عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص 61.

¹⁸⁸ - انظر في هذا الشأن التعليق على القرار الصادر عن مجلس الدولة الجزائري رقم 001192 المؤرخ في 2001/04/09،

المنشور في مجلة مجلس الدولة، العدد 1، لسنة 2002 ص 70، حيث جاء فيه " إن مبدأ استقلالية القانون التأديبي يؤدي إلى

استقلال الدعوى الجزائية والتأديبية عن بعضهما البعض، وبالنتيجة فإن العفو الجزائي لا يلغي العقوبة التأديبية ..."، أشار إليه بن

علي عبد الحميد ، المرجع نفسه، ص 62.

¹⁸⁹ - شوقي عياش ، محمد الأمين بن سديرة، المرجع السابق ، ص 86.

الفرع الأول: أثر العفو الشامل في المجال الجزائي

نصت المادة السادسة (6) من قانون الإجراءات الجزائية على مايلي : " تنقضي الدعوى

العمومية إلزامية إلى تطبيق العقوبة، بالعفو الشامل¹⁹⁰ .

من خلال نص المادة أعلاه يتضح أن الأسباب التي تنقضي بها الدعوى العمومية وهي العفو

الشامل ، ونظرا لعدم وجود نص بسريان أثر العفو الشامل عن العقوبة الجزائية بالنسبة للمجال

التأديبي ، فقد ذهب البعض إلى عدم جواز سريانه على الدعوى التأديبية إلا إذا وجد نص خاص

يقرر ذلك¹⁹¹ .

وعليه يترتب عن إجراء العفو الشامل آثار على الدعوى العمومية ، فإذا صدر قبل تحريك

الدعوى تصدر النيابة العامة أمرا بالحفظ وإذا كانت مرفوعة أمام قاضي التحقيق أو غرفة الإتهام

يصدر أمر أو قرار بانتفاء وجه الدعوى، وإذا كانت الدعوى أمام المحكمة أو المجلس القضائي أو

المحكمة العليا يصدر حكما أو قرارا بانقضاء الدعوى التأديبية أو بسقوطها، وإذا صدر حكما نهائيا

ثم أصدرت السلطة التشريعية عفوا، فيرتب أثره القانوني ولا تطبق العقوبة¹⁹² .

الفرع الثاني : العفو الشامل في المجال التأديبي وأثاره على انقضاء الدعوى التأديبية

¹⁹⁰ - المادة 6 من الأمر رقم 155/66 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

¹⁹¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 289 .

¹⁹² - عبد الرحمان خلفي ، الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري والمقارن ، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015، ص 184 .

العفو الشامل يزيل الصفة الإجرامية عن الفعل المجرم، وإن كان مجال تطبيقه مقتصرًا على الجرائم

السياسية، وقد امتد تطبيقه في المجال التأديبي نظرا للنتائج الإيجابية التي تترتب عنه سواء بالنسبة للمحكوم عليهم استنادا في ذلك على اعتبارات الرحمة والمغفرة والشفقة شريطة إبداء توبتهم ورغبتهم في الإصلاح والاندماج في المجتمع، أو بالنسبة لمصلحة هذا الأخير بهدف إيجاد حل للأزمة، قد يكلف استمرارها مزيدا من الخسائر البشرية، وطى النسيان وتهدئة ثورة هذا المجتمع، وامتصاص غضبه جراء ما يعتري النظام السياسي من خلل¹⁹³.

وذهب البعض إلى عدم جواز سريان العفو الشامل عن العقوبة الجزائية بالنسبة للمجال

التأديبي، مبررين ذلك عدم وجود نص خاص يقرر ذلك¹⁹⁴.

بينما ذهب البعض الآخر إلى امتداد العفو الشامل على الدعوى التأديبية، حيث أن العفو

الشامل عن العقوبة الجزائية يعد سببا لانقضاء الدعوى التأديبية، إذ أنه بموجب العفو أصبح الفعل

مباحا من الناحيتين الجزائية أو الإدارية، بالإضافة إلى عدم وجود نص يحظر سريان أثر العفو الشامل

على الدعوى التأديبية¹⁹⁵.

فالعفو الشامل يجعل القانون لا يسري على الوقائع المعفوعنها¹⁹⁶.

¹⁹³ - حريري ربيحة ، المرجع السابق ، ص 182 .

¹⁹⁴ - شوقي عياش ، محمد أمين بن سديرة ، المرجع السابق ، ص 88.

¹⁹⁵ - محمد محمود ندا ، المرجع السابق ، ص 184 .

¹⁹⁶ - كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 175 .

نصت المادة الخامسة والعشرين (25) منه على مايلي : " لكل من كان موضوع إجراءات

إدارية للتسريح من العمل قررتها الدولة بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية في إطار المهام المخولة لها، الحق في إعادة إدماجه في عالم الشغل أو عند الاقتضاء في تعويض تدفعه الدولة في إطار التشريع المعمول به، تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"¹⁹⁷. مما يتضح لنا أن المشرع الجزائري قد أقر في القانون المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية بإعادة إدماج الأشخاص الذين كانوا محل تسريح إداري من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية¹⁹⁸.

وفعلا صدر مرسوم رئاسي يحدد كفاءات تطبيق المادة أعلاه، حيث جاء في المادة الأولى منه

مايلي : " تطبيقا لأحكام المادة 25 من الأمر رقم 01/06 ... " والمذكورة أعلاه هذا المرسوم إلى

تحديد كفاءات إعادة الإدماج في عالم الشغل أو عند الاقتضاء تعويض الأشخاص الذين كانوا

موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل، قررتها الدولة في إطار ممارسة مهامها بسبب الأفعال

المتصلة بالمأساة الوطنية تطبق أحكام هذا المرسوم على إجراء المؤسسات والإدارات العمومية، وكذا كل

مستخدم آخر عمومي أو خاص"¹⁹⁹.

¹⁹⁷ - شوقي عياش ، محمد أمين بن سديرة ، المرجع السابق ، ص 89 .

¹⁹⁸ - أمر رقم 01/06 ، المؤرخ في 28 محرم عام 1427 الموافق 27 فبراير سنة 2006 ، يتضمن تنفيذ السلم والمصالحة

الوطنية، ج.ر.ج. ج ، عدد 11، المؤرخ في 29 فبراير سنة 2006.

¹⁹⁹ - المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 124/06 ، مؤرخ في 27 مارس سنة 2006 ، يحدد كفاءات إدماج أو تعويض

الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية ، ج . ر . ج . ج ، عدد19،

المؤرخ في 29 مارس سنة 2006.

يستشف من خلال النصين أعلاه الشروط الخاصة لإعمال إجراءات العفو الشامل في ميثاق

السلم والمصالحة في المجال التأديبي وهي مايلي :

1 - ضرورة النص على تطبيق العفو في المجال التأديبي، والعقوبات محل العفو، ولقد ورد

ذلك في النصين أعلاه اللذان حددا وبصريح العبارة طبيعة العقوبة موضوع العفو وهي

عقوبة التسريح .

2 - تحديد الفئة المستفيدة من أحكام العفو الشامل وهي المؤسسات والإدارات العمومية،

أي الأشخاص المتابعين أو المحبوسين أو المحكوم عليهم بسبب أفعال مرتبطة بالمأساة

الوطنية .

3 - ضرورة أن يكون للعقوبة التي يمسه العفو الشامل أثرا تبعا للعقوبة الجزائية الأصلية

المحكوم بها .

ولقد أشرنا من خلال تطرقنا إلى العلاقة بين الجريمة الجزائية والخطأ التأديبي، بأنه في حالة

ارتكاب الموظف خطأ جزائيا متحد الأركان والوقائع مع الجريمة التأديبية، فإنه في حالة تبرئته جزائيا

فإنه بالضرورة يستفيد من البراءة في المجال التأديبي لارتباط الجريمتين مع بعضهما البعض من حيث

الوقائع، ومن ثم فإن العفو الشامل لا يعقل أن يزيل الصفة الإجرامية على الفعل الجزائي ولا يكون

كذلك بالنسبة للخطأ التأديبي ، وهذا ما كرسته المادة 25 من الأمر 01/06 وكذا المادة الأولى من

المرسوم الرئاسي 124/06 المذكورتين أعلاه .

وعليه فإننا نؤيد الاتجاه القائل بانقضاء الدعوى التأديبية بسبب إجراءات قانون العفو الشامل
أسوة بالدعوى الجزائية، وبالتالي فإن تلك الدعوى تنقضي بالعفو الشامل إذا لم يصدر قرار نهائي أو
حكم قضائي بات يؤدي إلى انتهائها، ويقتصر العفو الشامل في المجال التأديبي إلا على عقوبة
التسريح²⁰⁰.

²⁰⁰ - شوقي عياش ، محمد أمين بن سديرة ، المرجع السابق ، ص 90.

خاتمة

نستخلص مما سبق معالجته أن موضوع النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية للموظف العام

من أهم المواضيع التي تتطلب المعالجة وكانت الغاية من هذا الموضوع هو المعرفة والإلمام بالطرق

والأسباب التي تنقضي بها الدعوى التأديبية. ومن خلال دراستنا للموضوع توصلنا إلى:

❖ أن الدعوى التأديبية قد تنقضي لعدة أسباب منها الطرق العادية والتي تكون إما بصدور قرار

تأديبي نهائي من السلطة المختصة بالتأديب فيصبح القرار نافذا بمجرد صدوره أو بحكم قضائي

بات حائز لقوة الشيء المقضي فيه وبهذا تنقضي الدعوى التأديبية.

❖ إذا كان التأديب وظيفة حتمية لضمان السير المنظم للعمل الاجتماعي في إطار المصلحة العامة،

كونه يساهم في إرساء مجموعة من الضوابط، كوسيلة لعقاب الموظف جزاء لما ارتكبه من أفعال،

تشكل خروجاً عن مقتضيات الواجب الوظيفي، فإن الخطأ التأديبي له طابع طائفي يميزه عن

الجريمة الجنائية، لأن لكل منهما نظامها المستقل عن الأخرى، سواء من حيث الأفعال المكونة

للجريمة، أو من حيث الأشخاص، أو الهدف، أو الإجراءات، أو من حيث المسؤولية.

❖ كما تنقضي الدعوى التأديبية بالطرق غير العادية، وعلى هذا تناولنا إجراء السحب كوسيلة

لإنهاء وإزالة القرار التأديبي غير المشروع، وما نتج عن من آثار منذ صدوره بأثر رجعي مع مراعاة

مبدأين أساسيين يتمثلان في مبدأ المشروعية، ومبدأ الحقوق المكتسبة للأفراد.

❖ قد تنقضي الدعوى التأديبية كذلك عن طريق إجراء المحو الذي يعتبر بمثابة رد الاعتبار، إذ تتخذه

الإدارة لفائدة مستخدميه بهدف فتح باب الأمل أمامهم للتخلص من آثار العقوبات التأديبية.

❖ كما تنقضي الدعوى التأديبية بقوة القانون كالعفو بحيث تنقضي به جميع الدعاوي المرفوعة بهذا

الخصوص، ولقد استنتجنا أنه لا يمكن إعمال العفو الشامل في المجال التأديبي إلا بنص القانون

صراحة على ذلك.

❖ أما بالنسبة للرقابة القضائية على القرارات التأديبية، فلقد استنتجنا بأنه إذا ألغي القرار أو الحكم التأديبي لعب في الشكل، أو في الإجراءات، أو الاختصاص، فإن سلطة التأديب تكون حرة في ممارسة اختصاصاتها من جديد قبل الموظف الذي ألغيت العقوبة الموقعة عليه، وذلك لأن حجية الحكم في هذه الحالة لا تنصرف إلى الموظف بريء مما نسب إليه.

❖ إذا ألغي القرار أو الحكم التأديبي لسبب موضوعي، كعدم ارتكاب الموظف للخطأ المنسوب إليه، ففي هذه الحالة أو مثيلتها لا يمكن بأي حال من الأحوال إعادة مساءلة الموظف عن ذات الخطأ أمام أي جهة تأديبية أخرى، لأن أي تصرف مخالف للحكم القضائي الحائز لقوة الشيء المقضي به يعتبر غير مشروع.

ومن أهم التوصيات التي نرى أنها كفيلة بسد الثغرات التي اعترت هذا الموضوع:

- من المهم جدا الاهتمام بموضوع التأديب عامة وموضوع انقضاء الدعوى التأديبية خاصة.
- ضرورة التعمق والبحث والإلمام بكل جوانب موضوع انقضاء الدعوى التأديبية.
- ضرورة التقيد بأسباب التي تنقضي بها الدعوى التأديبية ومراعاتها.
- تنظيم ملتقيات في الجامعات لتطوير أكثر هذا الموضوع.
- تعزيز الدراسات والبحوث التي تجري حول اجتهادات مجلس الدولة في مجال التأديب وذلك لأجل إثراء أكثر هذا الموضوع.

قائمة المصادر والمراجع

أولا/ المصادر القانونية:

1- القانون رقم 12/78 المؤرخ في 1978/08/05، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل،
ج.ر.ج.ج، السنة 15، العدد 32، الصادر في 1978/08/08.

- 2- القانون رقم 06/82 المؤرخ في 27 فبراير 1982، المتعلق بعلاقات العمل الفردية، ج.ر.ج.ج، العدد 05، الصادرة في 02 مارس 1982، المعدل والمتمم.
- 3- القانون رقم 11/90 المؤرخ في 21/04/1990، الخاص بعلاقات العمل، ج.ر.ج.ج، العدد 17، الصادر في 25/04/1990.
- 4- قانون رقم 09/08 مؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق ل 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج، العدد 21.
- 5- الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 46، الصادر في 08/07/1966.
- 6- الأمر رقم 01/06 المؤرخ في 28 محرم 1427 الموافق ل 27 فبراير 2006، يتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، ج.ر.ج.ج، العدد 11.
- 7- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 46، الصادر في 16/07/2006.
- 8- المرسوم رقم 155/66 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، ج.ر.ج.ج، العدد 48، المؤرخ في 10 جوان 1966.
- 9- المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11/09/1982، الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج.ر.ج.ج، العدد 37، الصادر في 14/09/1982.
- 10- المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 13، الصادر في 14/03/1985.

11- المرسوم الرئاسي رقم 124/06 المؤرخ في 27 صفر 1427 الموافق ل 27 مارس 2006، يحدد كفاءات إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، ج.ر.ج.ج، العدد 19.

ثانيا: المؤلفات العامة

- عمر زودة، الإجراءات المدنية والإدارية (في ضوء آراء الفقهاء وأحكام القضاء)، الطبعة الثانية، الجزائر، 2015.

2-عمار بوضياف، المنازعات الإدارية (دراسة مدعمة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع)، الجزء الثاني: الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2013.

3- برهان زريق، القرار الإداري وتمييزه عن غيره، الطبعة الأولى، 2016.

4- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

5- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، جامعة الجزائر، 2009.

6- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، دار الكتب والوثائق القومية للنشر والتوزيع، 2011.

7- حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981.

8- كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

9- حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004.

10- محمد الصغير بعلي، القرارات والعقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2017.

11- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية " دراسة مقارنة"، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1991.

12- عبد الرحمان خلفي، الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري والمقارن، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015.

ثالثا: المؤلفات الخاصة

- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000.

2- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، ثالة للنشر، الجزائر، 2010.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2006.

4- كمالرحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، 2004.

5- سمير عبد الله سعد، إجراءات المحاكمة التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2014.

6- محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية لضباط في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة وثلاثة أنظمة خاصة للتوظيف العامة، دار جامعة الجديدة، مصر، 2007.

7- سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع، 1995.

8- محمد محمود ندا، انقضاء الدعوى التأديبية، "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي للطبع والنشر، الطبعة الأولى، 1981.

رابعاً: الأطروحات والمذكرات

1- دكتوراه

1- محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لإنقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري "دراسة مقارنة"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2007/2006.

2- ماجستير

1- زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام "دراسة مقارنة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تحولات دولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، السنة الجامعية 2012/2011.

2- محمد الأحسن، العلاقة بين المتابعة القضائية والعقوبة التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2008/2007.

3- كنتاوي عبد الله، ركن الإختصاص في القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2011/2010.

4- قدودو جميلة، رقابة المشروعية في الوظيفة العامة " دراسة مقارنة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجيلالي يابس، سيدي بلعباس، السنة الجامعية 2006/2005.

5- بن علي عبد الحميد، طرق انقضاء الدعوى التأديبية الصادرة ضد الموظف العام "دراسة مقارنة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010.

3- ماستر

1- شوقي عياش، محمد الأمين بن سديرة، انقضاء الدعوى التأديبية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، السنة الجامعية 2019/2018.

2- مالكي سيد أحمد، النظام القانوني لإنقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2011/2010.

3- عتبة نورالدين، حمداوي جلول، الطعن في قرار تأديب موظف، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إدارة وتسيير جماعات محلية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، السنة الجامعية 2020/2019.

4- سلماني مسعودة، مقومات مشروعية القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق، تخصص إدارة ومالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، السنة الجامعية 2017/2016.

5- أبركان زهير، شابي محمد لمين، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر في ظل الأمر 03/06 " دراسة حالة موظفي مديرية الإدارة المحلية لولاية تيزي وزو"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم

السياسية، تخصص سياسات عامة وإدارة محلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية،
جامعة مولود معمري، تيزي وزو، السنة الجامعية 2017/2016.

6- سي العابدي سامية، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطائه الوظيفية، مذكرة لنيل شهادة الماستر،
تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة،
السنة الجامعية 2016/2015.

7- مهدي وليد، رقابة القاضي الإداري على مشروعية قرارات تأديب الموظف العام، مذكرة لنيل
شهادة الماستر، تخصص قانون عام معمق، قسم قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة
عبد الحميد بن باديس، مستغانم، السنة الجامعية 2017/2016.

خامسا: المقالات

- حريزي ريحة، أسباب انقضاء الدعوى التأديبية وأثرها على تعويض الضحية، مجلة الأستاذ الباحث
للدراستات القانونية والسياسية، العدد السادس، صادرة بتاريخ 2017/04/29، جامعة باتنة.

خطة البحث

مقدمة.

• مبحث تمهيدي: ماهية الدعوى التأديبية

❖ المطلب الأول: مفهوم الدعوى التأديبية والخطأ التأديبي

➤ الفرع الأول: تعريف الدعوى التأديبية

➤ الفرع الثاني: الخطأ التأديبي

❖ المطلب الثاني: إجراءات سير الدعوى التأديبية

➤ الفرع الأول: تحريك الدعوى التأديبية

➤ الفرع الثاني: إقامة الدعوى التأديبية ومباشرتها

❖ المطلب الثالث: مراحل سير الدعوى التأديبية

➤ الفرع الأول: مرحلة التحقيق والمداولة

➤ الفرع الثاني: مرحلة إصدار القرار التأديبي

الفصل الأول: انقضاء الدعوى التأديبية بالطرق العادية

● المبحث الأول: انقضاء الدعوى التأديبية بصدور قرار إداري

❖ المطلب الأول: تعريف القرار الإداري

➤ الفرع الأول: التعريف الفقهي للقرار الإداري

➤ الفرع الثاني: التعريف القضائي للقرار الإداري

➤ الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لقرار التأديب

❖ المطلب الثاني: العناصر المتعلقة بالصحة الخارجية والداخلية

للقرار الإداري

➤ الفرع الأول: العناصر المتعلقة بالصحة الخارجية للقرار الإداري

➤ الفرع الثاني: العناصر المتعلقة بالصحة الداخلية للقرار الإداري

➤ الفرع الثالث: مدى حجية القرار الإداري التأديبي

● المبحث الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية بصدور حكم قضائي بات

❖ **المطلب الأول: حجية القرار القضائي**

➤ **الفرع الأول: حجية الأمر المقضي**

➤ **الفرع الثاني: قوة الأمر المقضي**

❖ **المطلب الثاني: حجية حكم الإلغاء التأديبي في الوظيفة العمومية**

➤ **الفرع الأول: الحجية النسبية**

➤ **الفرع الثاني: الحجية المطلقة**

الفصل الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية بالطرق الغير العادية

● **المبحث الأول: انقضاء الدعوى التأديبية من طرف الإدارة**

❖ **المطلب الأول: انقضاء الدعوى التأديبية بالسحب الإداري**

➤ **الفرع الأول: مفهوم إجراء السحب ونطاق تطبيقه**

➤ **الفرع الثاني: شروط مباشرة سحب القرار التأديبي والآثار المترتبة عليه**

❖ **المطلب الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية عن طريق المحو**

➤ **الفرع الأول: تعريف إجراء المحو**

➤ **الفرع الثاني: الأساس القانوني لإجراء المحو في التشريع الوظيفي الجزائري**

➤ **الفرع الثالث: شروط مباشرة إجراء المحو والآثار المترتبة عليه**

● **المبحث الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية بموجب القانون الخاص (العفو)**

❖ **المطلب الأول: مفهوم إجراء العفو وأساسه القانوني**

➤ **الفرع الأول: مفهوم إجراء العفو**

➤ **الفرع الثاني: الأساس القانوني لإجراء العفو**

❖ **المطلب الثاني: آثار العفو الشامل على انقضاء الدعوى التأديبية**

➤ **الفرع الأول: أثر العفو الشامل في المجال الجزائري**

➤ الفرع الثاني: العفة الشامل في المجال التأديبي وآثاره على انقضاء الدعوى
التأديبية

خاتمة.

- ملخص المذكرة -

لتنظيم سير المرافق العامة الإدارية، وفقا للمبادئ المقررة في أي دولة، يقتضي وجود نظام قانوني قائم محكم إلى جانب طاقم من الموظفين المؤهلين تسند إليهم مهمة تطبيق الأهداف التي وجد من

أجلها هذا المرفق، بالخضوع للنظام القانوني المطبق في الدولة، الذي ينتج عن مخالفته التعرض للجزاءات التأديبية المقررة قانونا.

Synthèse de mémoire

Règlementer la conduite des services publics administratifs, conformément aux principes établis dans tout pays, nécessite l'existence d'un system juridique strict existant ainsi qu'un personnel d'employés qualifiés qui sont chargés de mettre en œuvre les objectifs pour lesquels cette installation a été constaté, sous réserve du système juridique appliqué dans l'état, dont la violation entraine l'exposition aux sanctions des mesures disciplinaires prévues par la loi.

Abstract of the Memory

To regulate the conduct of administrativepublic utilities , in accordance with the principles established in any country, requires the existence of an existing tight legal system along with a staff of qualified employees who are entrusted with the task of implementing the objective for which this facility was found, subjective to the legal system applied in the state, whose violation results in exposure to penalties disciplinary action prescribed by law.