



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة الدكتور الطاهر مولاي \_سعيدة\_

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



## الضمانات المقررة للموظف في المجال التأديبي في التشريع الجزائري

مذكرة لاستكمال نيل شهادة ماستر

تخصّص: قانون الوظيفة العامّة

من اعداد الطالبة: تحت إشراف الأستاذ:

فليح كمال محمد عبد المجيد

حليمي أسماء

### أعضاء اللجنة المناقشة:

الأستاذ: فليح كمال محمد عبد المجيد.....جامعة.....سعيدة.....مشرفاً و مقرراً

الأستاذ: بوادي مصطفى.....جامعة.....سعيدة.....رئيساً

الأستاذ: عثمانبي عبد الرحمان.....جامعة.....سعيدة.....عضواً مناقشاً

الأستاذ: نابي عبد القادر.....جامعة.....سعيدة.....عضواً مناقشاً

الموسم الجامعي: 1437هـ\_1438هـ / 2016م\_2017م

## قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية.

ج . ر	الجريدة الرسمية.
ص	الصفحة.
ص. ص	من الصفحة إلى الصفحة.
ق. أ. و. ع	القانون الأساسي للوظيفة العمومية.
ق. إ. م. إ.	قانون الإجراءات المدنية الإدارية.
ل. إ. م. أ.	اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.
د. د. ن	دون دار النشر.
د. ب	دون بلد النشر.
د. ط	دون طبعة.
د. س	دون سنة.

ثانياً: باللغة الفرنسية.

**P**      **Page.**

**Op.cit**      **(Opere Citado), référence précédemment citée.**

**P.P**      **De la page à la page.**

## شكر و تقدير و عرفان

الحمد لله ربّ العالمين الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله،  
نحمده حق الحمد على أن وفّقنا و منحنا القدرة و العزيمة لإتمام هذا العمل الذي  
نرجوا أن يكون خالصاً لوجهه الكريم، و أن ينفعنا به و أن يجد كذلك فيه خيرنا  
منفعة.

تحية تقدير و احترام إلى كل من ساعدني و في إنجاز هذا العمل المتواضع.

أتقدّم بجزيل شكري و عظيم امتناني إلى السيد وكيل الجمهورية لدى محكمة  
سعيدة "بن طيّب سعيد" على ما قدّمه لي من مساعدة، و إلى زميليّ في العمل  
لدى أمانة النيابة.

كما أخصّ بالشكر و العرفان إلى أستاذي الكريم "فليح كمال محمد عبد  
المجيد" على تفضّله بقبول الاشراف على هذه المذكرة و ما أولاه من إهتمام و  
حرص لإنهائها على أكمل وجه، و كلّ أساتذتي في مرحلة الماستر عمّا بذلوه من  
جهد متواصل لأجل العلم و المعرفة و خاصّة أساتذتي الفاضلة و التي أكنّ لها  
محبة خاصّة الدّكتورّة "بدري مباركة".

كما أتقدّم بشكر خاصّ لأعضاء لجنة المناقشة على اجتماعهم لتقييم هذا العمل  
المتواضع.

و أتقدّم بالشكر الجزيل إلى كلّ من ساعدني من بعيدٍ أو قريبٍ، و إلى كلّ  
من قدّم لي يد العون و لو بكلمة طيبة، و إلى كلّ زملائي الطلبة في دفعتي.

طيممي أسماء.

# الأهداء

إلى منبع العطف و الرحمة و التضحية و الحبّ و الدبّ و الدبّ الكريمن  
أطال الله في عمرهما و حفظهما.

إلى الروح التي سكنته زوجي زوجي الحبيب مسكين جمال الدين.

إلى قرّة عيني ابني العزيز مسكين يحيى.

إلى سدي في الحياة و رفقاء دربي إخواني و أخواتي.

و إلى كلّ العائلة الكريمة صغيراً و كبيراً.

أهدي ثمرة جمدي المتواضع.

حلمي أسماء

## مقدمة:

النظام التأديبي هو وسيلة قانونية تتخذ من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين ضد الموظف المقترف لأعمال تخل بقواعد النظام، مخالفاً بذلك الواجبات المنصوص عليها قانوناً، إذ يشكل كل تخل عن تلك الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأً مهنياً ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية .

ويقصد بالموظف العام في مجال التأديب كل موظف عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري فهو " كل شخص يساهم في خدمة مرفق عام، تسييره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، وذلك عن طريق شغله بصفة دائمة منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق."<sup>(1)</sup>

وباعتبار أن الموظف العام هو الأداة الفعالة لتحقيق الأغراض الأساسية التي على أساسها بني هذا المرفق العام، فإن تنظيم الجهاز الإداري لهذه المرافق تفرض قواعد قانونية والتزامات وظيفية على عاتق هذا الموظف لضمان سيرها بانتظام واطراد، وكل إخلال بهذه الالتزامات يترتب عليه ما يسمى بالمساءلة التأديبية، التي تهدف إلى ردع المخالف من ارتكاب خطأً تأديبي نتيجة تقصيره أو إهماله لهذه الواجبات، فالتأديب هو عملية تنظيمية تهدف إلى تهذيب وتقويم سلوك الموظف لأجل ضمان فاعلية الإدارة وسيرها بانتظام واطراد.<sup>(2)</sup>

(1) أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، منشورات نالة الأبيار، الجزائر، 2010. ص 19.

(2) عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، باتنة، سنة 2011-2012، ص 1.

ومن أهم الواجبات التي يجب على الموظف العام احترامها والتي تناولتها مجموعة من النصوص القانونية من خلال الثاني من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وذلك من المواد 40 إلى 54 والتي تمحورت حول عدة نقاط أساسية وهي: إلزامية أداء العمل الوظيفي والطاعة الرئاسية و الامتناع عن ممارسة عمل متعارض مع الوظيفة وكذا الالتزام بكتمان السر المهني، بالإضافة إلى الالتصاق بالوظيفة المعين فيها والقيام بالمهام المخصصة له واحترام أوقات العمل والانضباط بصفة عامة، كذلك الحفاظ على كرامة الوظيفة وتحليه بخلق حسن حتى خارج أوقات العمل، كما يمكن لبعض القوانين الأساسية الخاصة لبعض الأسلاك أن تضيف التزامات معينة نظرا لخصوصية هذه الأسلاك.

و لقد تعرض الفقه الإداري الجزائري إلى تعريف الخطأ المهني و على رأسهم الأستاذ أحمد بوضياف بأنه: " إخلال بالتزام قانوني، و يأخذ القانون هنا بالمعنى الواسع بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها، تشريع أو لائحة بل يشمل أيضا القواعد الخلقية".<sup>(1)</sup>

أما القضاء الجزائري فقد تعرض للخطأ المهني من خلال قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 07 ديسمبر قضية (ب.م.ش) ضد وزير الداخلية المدير للأمن الوطني الذي جاء فيه: " من المقرر قانونا أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في الممارسة الوظيفية و الأفعال المرتكبة خارج الوظيفة و التي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف أو الكفيلة بالخط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة".<sup>(2)</sup>

---

(1) أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، منشورات ثالثة الأبيار- الجزائر، 2010. ص 17.

(2) قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، بتاريخ 1985/12/07، المجلة القضائية، العدد 01، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1990، ص.ص 2015-2018.

كما أشارت المادة 160 من الأمر 03-06 للخطأ بأنه: " يشكل كل تحل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا و يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية".<sup>(1)</sup>

ولقد صنف المشرع العقوبات التأديبية التي قد يتعرض إليها الموظف حين ارتكابه لمخالفة تأديبية سواء بفعل إيجابي أو سلبي تدريجيا من الأخرى إلى الأشد وتحدد حسب درجة جسامة الخطأ التأديبي المرتكب والظروف المحيطة به، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام، ولقد تم تقسيمها إلى أربع درجات:

#### 1. الدرجة الأولى:

- التنبيه.

- الإنذار الكتابي.

- التوبيخ.

#### 2. الدرجة الثانية:

- الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام.

- الشطب من قائمة التأهيل

#### 3. الدرجة الثالثة

- الإيقاف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام.

- التنزيل من درجة إلى درجتين.

#### 4. الدرجة الرابعة:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

- التسريح.<sup>(1)</sup>

---

(1) الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 16 جويلية 2006.

بالإضافة إلى عقوبات أخرى غير مصنفة و هي عقوبة العزل نتيجة إهمال المنصب و ذلك في حالة غياب الموظف لمدة خمسة عشر يوما دون عذر قانوني بعد أذاره مرتين، و كذا عقوبة الخصم من الراتب في حالة الغياب دون مبرر شرعي دون المساس بالعقوبات التأديبية الأخرى.<sup>(2)</sup>

و تشير المادة 164 من الأمر 03-06 على أنه يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة نظرا لخصوصية بعض الأسلاك على عقوبات أخرى و لكن تكون في إطار و ضمن الدرجات الأربع كما ذكرناه سابقا.

و لقد انتهج المشرع النظام شبه القضائي الذي تشارك الإدارة فيه جهة أخرى المتمثلة في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، المجتمع كمجلس تأديبي حين إصدارها للقرار التأديبي المتضمن عقوبة تأديبية فيما يخص الأخطاء المهنية التي تؤدي إلى عقوبات من الدرجتين الثالثة أو الرابعة، و الذي يعتبر رأي هذا المجلس ملزم للإدارة، و بالتالي يقوم هذا النظام على أساس الموازنة النسبية بين منطق الفاعلية الإدارية من خلال تقوية سلطات الهيئات التأديبية حفاظا على السير المنتظم للمرفق العام، و منطق الضمان بتقرير مجموعة من الضوابط الذي يتعين مراعاتها في مواجهة ما قد يتعرض له الموظف من جزاءات حفاظا على حقوقه اتجاه تعسف الإدارة.

إذا فإن موضوع البحث ينصرف إلى دراسة الضمانات التأديبية وفقا للنظام التأديبي المعمول به في التشريع الجزائري، والتي تقتصر فقط على الموظفين العموميين الخاضعين لهذا النظام دون العمال الخاضعين لتشريع العمل.

ولقد حاول المشرع من خلال قوانين الوظيفة العامة و المتعاقبة إحداث التوازن بين حماية مصلحة الموظف العام في مركزه القانوني، و بين حماية المصلحة العامة التي تمس كيان الدولة وصولا إلى الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، أين خصص الباب السابع منه للنظام التأديبي،

---

<sup>(1)</sup> الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 16 جويلية 2006، المادة 163.

<sup>(2)</sup> المادتين 184-207 فقرة 2 من نفس الأمر السابق.

الذي كرس مجموعة من القواعد القانونية المنظمة لعملية التأديب الإداري، سواء تعلق الأمر بالأخطاء و العقوبات التأديبية، او السلطة المختصة بالتأديب، أو الإجراءات التأديبية المنظمة لمسار التأديب الإداري، فمن الناحية الزمنية لهذه القوانين المتعاقبة سيتم الوقوف عندها في بعض جوانب هذه الدراسة.

أما أهمية الموضوع فتكمن من الناحية الأولى في الأهمية البالغة التي تكتسيها الضمانات التأديبية في مجال الوظيفة العمومية خلال المساءلة التأديبية، قصد منع تعسف الإدارة في ممارسة سلطتها التأديبية، و بالتالي ضمان سير الإجراءات التأديبية المقررة قانونا و احترامها للتوصل إلى مساءلة تأديبية عادلة و منصفة للموظف، أما من الناحية الثانية محاولة تبيان القيمة القانونية للضمانات التأديبية و الوقوف على مدى فعاليتها خصوصا في ظل التغيرات الدائمة التي يعرفها المرفق العام نظرا لمرونته و مواكبته لعصرنة الإدارة، بالإضافة إلى ضرورة تفعيل هذه الضمانات و تكريسها لتقرير الأمن الوظيفي و طمأنينة الموظف، لتحفيزه و تحسين أداءه و مردوديته اتجاه الإدارة و الأفراد.

امتدادا للعناصر سالفة الذكر، فإن اهتمامي بهذا الموضوع ينحصر أساسا وفقا لأسباب و اعتبارات موضوعية قائمة على العناصر التالية:

إن الموضوع محل الدراسة يعتبر من الموضوعات الحيوية الهامة سواء من الناحية العلمية أو العملية، و ذلك لارتباطه بالموظف العام الذي يعتبر المحرك الأساسي باعتباره المنفذ لسياسة الدولة و المسؤول عن تحقيق أهدافها في التنمية الاجتماعية و الاقتصادية، و المنوطة به بأداء الخدمات الأساسية للمرفق العام و المواطنين.

بالإضافة إلى ما نراه في الواقع العلمي من الانتهاكات التي تقوم بها الإدارة لهذه الضمانات و تجاهل بعض الإجراءات التأديبية المقررة قانونا لتغليب مصلحتها على المصلحة الوظيفية للموظف.

كذلك محاولة الاهتمام و الإلمام بالموضوع و توضيحه بالرغم من القصور التشريعي، وذلك

للاستفادة به في المجال العلمي و العملي، و لإرشاد الموظف العام لحقوقه، إزاء القرارات التأديبية المسلطة عليه خاصة و أن التأديب أمر يتعرض له كل موظف أثناء مساره الوظيفي.

في إطار البحث في موضوع المذكرة تم الاطلاع على بعض من الأطروحات الجامعية الحديثة (ماجستير و دكتوراه) و التي تناولت الموضوع من جوانب مختلفة ونذكر منها، رسالة ماجستير للطلبة عمراوي حياة تحت عنوان: " الضمانات المقررة للموظف خلال المسألة التأديبية في ظل التشريع الجزائري"، والتي استعنت بها و كانت المنطق لهذا البحث نظرا لتخصصها في نفس الموضوع محل الدراسة، بالإضافة إلى مذكرة ماجستير من إعداد الطالب سلماني منير تحت عنوان: " مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام"، إضافة إلى مذكرة ماستر من إعداد الطالب ديديش عاشور عفاف المعنونة ب: " الطعن في تأديب الموظف العام".

رغم ذلك فإن هذا الموضوع قد أخذ نصيبه من البحث و الدراسة بحيث تعددت بذلك المؤلفات و الدراسات، من خلال الاطلاع على هذه الدراسات تم التركيز على الجوانب المتعلقة بالموضوع محل البحث، ومن أبرز المؤلفات كتاب الدكتور بوادي مصطفى تحت عنوان: " ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي- دراسة مقارنة- " بالإضافة إلى كتاب الدكتور محمد إبراهيم الدسوقي تحت عنوان: " الجزاء التأديبي و طرق الطعن فيه"، كذلك كتاب أحمد بوضياف تحت عنوان: " الجريمة التأديبية للموظف العام".

إن نطاق هذا البحث و طبيعة موضوعه لما له من مرجعيات تشريعية وفقهية وقضائية يفرض علينا إتباع مجموعة من منهاج البحث العلمي، فكان الاعتماد بصورة أساسية المنهج القانوني التحليلي و ذلك لتحليل جملة من النصوص القانونية الخاصة بالنظام التأديبي، واستعمال المنهج التاريخي و ذلك لتعريب على بعض النصوص التشريعية السابقة المتعلقة بالوظيفة العامة، بالإضافة إلى توظيف

المنهج المقارن في بعض الأحيان لإجراء مقارنات طفيفة بين النصوص التشريعية المتناقضة الخاصة بالوظيفة العمومية.

وبصفة عامة فإن الدراسة تقوم على أساس ما أقره المشرع من مجموعة من الضمانات التأديبية التي تلازم الموظف منذ توجيه التهمة إليه إلى غاية صدور قرار التأديب باعتبارها مرتبطة بمختلف الإجراءات التأديبية أثناء سير مراحل الدعوى التأديبية.

و قد اعترضتني بعض الصعوبات كأني باحث قانوني من حيث قلة المراجع المتخصصة في دراسة موضوع البحث في التشريع الجزائري مقارنة بالدراسات العربية الأخرى، بالإضافة إلى محاولتي في التوفيق بين إتمام البحث و الإلمام بجميع جوانبه و بين أدائي لواجباتي المنزلية و الوظيفية، و ذلك بمحاولة إعطاء أكبر قدر ممكن من الوقت لإنهاء دراسة الموضوع و معالجته بما يواكب التطورات و العصرية الإدارية، كما تلقيت بعض الصعوبات في تجميع بعض قرارات مجلس الدولة و بعض الاجتهادات القضائية في مجال التأديب و الحصول على نماذج تطبيقية لإثراء البحث.

ومن هذا المنظور فالإشكالية الرئيسية المثارة حول الموضوع تتمثل فيما إذا كانت هذه الضمانات التي أقرها المشرع الجزائري و التي تعد بمثابة سلاح فعال لصالح الموظف العام كفيلة بتحقيق التوازن المطلوب بين مصلحتين متناقضتين، مصلحة الموظف العام في أن تؤمن له مساءلة تأديبية عادلة، و مصلحة الإدارة في المحافظة على حسن سير المرفق العام بانتظام و اطراد من جهة أخرى.

و تندرج تحت هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية منها:

- ما هي حقيقة هذه الضمانات ؟

- ما هو جزاء الإخلال بها ؟

- فيما تتمثل الضمانات السابقة على توقيع العقوبة و ما هي الضوابط التي تحكم هذه

الأخيرة؟

- فيما تتمثل الضمانات اللاحقة و مدى نجاعتها في سحب و تعديل و إلغاء العقوبة

التأديبية ؟

و تحقيقا لأهداف هذا المبحث في محاولة للإجابة على تساؤلاته فقد تم تقسيم هذه الدراسة تقسيما ثنائيا يضم فصلين، حيث تم التطرق في الفصل الأول إلى الضمانات التأديبية و ذلك من خلال مبحثين أساسيين، فالمبحث الأول تم تخصيصه لدراسة الضمانات التأديبية المكرسة لحقوق الدفاع، أما المبحث الثاني فتم تخصيصه لدراسة الضمانات التأديبية المكرسة لحقوق الدفاع، أما المبحث الثاني فتم تخصيصه لدراسة ضوابط العقوبة التأديبية.

وفي الفصل الثاني تم التطرق إلى الضمانات التأديبية اللاحقة على توقيع العقود التأديبية وذلك من خلال مبحثين أساسيين بحيث يضم المبحث الأول دراسة التظلم الإداري ضد القرار التأديبي، أما المبحث الثاني فيضم دراسة الطعن القضائي ضد القرار التأديبي.

وأخيرا دراسة هذا الموضوع بخاتمة عرضنا فيها أهم الاستنتاجات و كذا الاقتراحات التي توصلنا إليها، و على ذلك فسوف يتم معالجة هذا الموضوع وفقا لهذه الخطة.

## الفصل الأول: الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية:

تعتبر الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية، تلك الضمانات المتمثلة في الإجراءات التأديبية أثناء فترة الاتهام و التحقيق، والتي يجب على السلطة المختصة مراعاتها قبل توقيع العقوبة التأديبية، نظرا لخطورة هذه الأخيرة وما يترتب عليها من آثار على الحياة الوظيفية للموظف، و بالتالي فإن هذه الإجراءات مفروضة على الإدارة و قد كرسها المشرع الجزائري لهدفين أساسيين، فمن جهة لتحقيق مبدأ الفاعلية و ذلك من حيث الكشف عن المخالفة و ملاحقة الموظف المخطئ لمعاقبته بما يحقق السير الحسن للمرفق العام بانتظام و اطراد، ومن جهة أخرى لتحقيق مبدأ الضمان التي تكفل للموظف المتهم الإحساس و الشعور بالعدالة و الأمن و الطمأنينة.

و سوف نعالج هذا الفصل من خلال التطرق للضمانات التي تسبق توقيع العقوبة التأديبية والتي تفرض علينا تبيان أهم المبادئ التي كرسها معظم القوانين.

وقد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين تطرقنا في المبحث الأول إلى الضمانات المكرسة لحقوق

الدفاع، وفي المبحث الثاني ضوابط العقوبة التأديبية.

## المبحث الأول: الضمانات المكرسة لحقوق الدفاع.

من ضمانات النظام التأديبي لتحقيق عدالته ضرورة توفير حق الدفاع كاملا للموظف المتهم بالمخالفة التأديبية، وذلك بتوفير قدرا من الضمانات الجوهرية التي يجب أن يتم تقريرها كحد أدنى في كل محاكمة تأديبية و التي تملية العدالة و ضمير الإنصاف و الأصول العامة في المحاكمات و إن لم يرد عليها نص، و ضمانات حقوق الدفاع الواجب احترامها هي: استدعاء الموظف المتهم، و سؤاله و مواجهته بما هو مأخوذ عليه من أعمال، و تمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي و حرية الدفاع عن نفسه، و إتاحة الفرصة له لمناقشة شهود الإثبات و سماع من يرى الاستشهاد بهم من شهود النفي.<sup>(1)</sup>

وعليه سنعرض من خلال المطالب التالية مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه، مقتضيات و حدود ممارسة حق الدفاع.

---

(1) محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012. ص.ص 500-

## المطلب الأول: مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه.

من أهم الضمانات التي يجب كفالتها في كل تحقيق تأديبي أو محاكمة تأديبية، هي مواجهة الموظف المتهم تأديبياً بما هو منسوب إليه<sup>(1)</sup>، و يعد هذا المبدأ من المبادئ العامة للإجراءات التأديبية وكذا ضمانات جوهرية المكفولة قانوناً، حيث تلتزم السلطة التأديبية المختصة بمواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه قصد إخطاره بالمخالفة المتهم بارتكابها ، حتى يكون على بينة من ذلك ليتسنى له الإطلاع على ملفه التأديبي و الدفاع عن نفسه، و ذلك لتكريس المبدأ الدستوري الذي يقضي بأن المتهم بريء حتى تثبت إدانته من جهة، و كذا منع السلطة المختصة بالتأديب من التعسف في استعمال حقها بتوقيع العقوبة المناسبة ضد الموظف المخالف من جهة أخرى.

حيث تنص المادة 167 من الأمر 03/06: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يُبلِّغ بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر ( 15 ) يوماً ابتداءً من تحريك الدعوى التأديبية"<sup>(2)</sup>.

و عليه سنعرض من خلال الفروع التالية مضمون مبدأ المواجهة و إجراءاته.

## الفرع الأول: مضمون مبدأ المواجهة بالتهمة.

يقصد بمبدأ المواجهة بصفة عامة تمكين الموظف المتهم الذي تتعرض حقوقه و مصالحه لتصرف ما قد يؤثر في مركزه القانوني، أن يحاط به علماً حتى يستطيع إعداد دفاعه<sup>(3)</sup>، فإذا كانت مواجهة المتهم كضمانة تأديبية مقررة لصالحه تعني إحاطته بشكل صريح و مباشر ومحدد بما نسب إليه ارتكابه من

---

(1) بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي "دراسة مقارنة"، دار الأيام للنشر و التوزيع، عمان، الطبعة الأولى 2017، ص135.

(2) الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السالف ذكره.

(3) بوادي مصطفى، نفس المرجع، ص.136.

مخالفات، فيجب ان تتم هذه المواجهة بصورة يستشعر بها اتجاه نية الإدارة إلى مجازاته في حال ثبوت ارتكابه لها.

و لقد عرف هذا المبدأ تطورا بطيئا في المجال التأديبي و ذلك خشية إعاقاة العمل الإداري <sup>(1)</sup>، حيث نشأ في فرنسا سنة 1905<sup>(2)</sup>، و لم تتضح ملامحه إلا بعد صدور حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 05 ماي 1944 في قضية "Veuve Trompier" الذي قرر بموجبه طبقا للمبادئ العامة للقانون لا يمكن توقيع أي جزاء دون إحاطة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه حتى يُعد دفاعه بالرغم من عدم وجود نص قانوني<sup>(3)</sup>.

#### البند الأول: أساس مبدأ المواجهة.

لقد أخذ مبدأ المواجهة اتجاهان، حيث يرى الاتجاه الأول أن أساس المواجهة و حقوق الدفاع هي فكرة الجزاء، أما الاتجاه الثاني فيرى أن هذا الأساس هو مبدأ سماع الطرف الآخر<sup>(4)</sup>.

#### الاتجاه الأول:

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن نطاق المواجهة هو إجراء ذو طابع جزائي ، باعتبارها من المبادئ العامة للقانون، بحيث يمكن تطبيقها حتى في غيبة النصوص القانونية، أما في غير حالات العقاب فلا تجب المواجهة في الإجراء إلا بناءً على نص قانوني<sup>(5)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية "دراسة مقارنة"، منشأة المعارف بالإسكندرية جلال حزي و شركائه، ص.ص 360-361.

<sup>(2)</sup> كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، بوزريعة، الجزائر، الطبعة الثالثة، سنة 2006، ص.146.

<sup>(3)</sup> نقلا عن بوادي مصطفى، نفس المرجع، ص.137.

<sup>(4)</sup> بوادي مصطفى، نفس المرجع، ص.139.

<sup>(5)</sup> محمد ماجد ياقوت، نفس المرجع، ص.359.

## الاتجاه الثاني:

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن أساس المواجهة يعود إلى مبدأ سماع الطرف الآخر ، و هو الذي يحدد نطاق المواجهة و إليه يرجع ما يقرره القاضي من حقوق الدفاع بالنسبة لكل إجراء له صفة الجزاء<sup>(1)</sup>.

و يتجه الرأي الراجح إلى اعتبار أساس مبدأ المواجهة مرتبط بفكرة العقاب، لأن المواجهة قررت لمصلحة الموظف محل المساءلة التأديبية، و بالتالي تلتزم السلطة المختصة بالتأديب إحاطته علماً بالتهم المنسوبة إليه إحاطة كاملة و دقيقة حتى يتمكن من تحضير دفوعه<sup>(2)</sup>، أما في الإجراءات الإدارية غير التأديبية فإنها تصدر بناءً على اعتبارات المصلحة العامة ، و لا يمكن لصاحب الشأن الطعن فيها إلا في حالة ما إذا أصيب هذا التصرف بعيب في أحد أركانه<sup>(3)</sup>.

## البند الثاني: ضوابط مبدأ المواجهة.

باعتبار أن مبدأ مواجهة الموظف بالتهم المنسوبة إليه تلعب دوراً فعالاً في تكريس فاعلية حق الدفاع، تم تقرير مجموعة من الضوابط التي تحكم هذا المبدأ و من أبرزها:

- أولاً: أن تكون التهمة محددة و واضحة:

لم يحدد المشرع الجزائري شكلاً معيناً للمواجهة، بل اكتفى بتقرير الغاية منها ، حيث يمكن استنباط ذلك من خلال نص المادة 167 من الأمر 03/06 التي تنص على إخطار الموظف الذي

<sup>(1)</sup> محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 360.

<sup>(2)</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية، 2012/2011، ص 63.

<sup>(3)</sup> بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 140.

تعرض لإجراء تأديبي بالأخطاء المنسوبة إليه ، و بالتالي علمه بالتهمة بشكل واضح و محدد بدقة و بكافة الأدلة التي تدينه حتى يتمكن من الدفاع عن نفسه.<sup>(1)</sup>

و بالتالي لا يمكن الاكتفاء بمواجهة الموظف بتهمة عامة غير محددة كالإخلال بالسير الحسن للمصلحة أو الإخلال بالانضباط، و إنما يجب أن تكون التهمة الموجهة للموظف العام محددة بشكل واضح لا لبس فيها و لا غموض لأن ذلك يجلب الشك و عدم الاطمئنان، و يفتح المجال أمام السلطة التأديبية نظرا لما لها من سلطة تقديرية في توقيع الجزاء على الموظف المخالف<sup>(2)</sup>.

**ثانياً:** أن تكون المواجهة على نحو يدرك فيه الموظف بأنه متهم و محل مساءلة تأديبية:

يجب أن تكون المواجهة بأسئلة صريحة تحمل معنى الاتهام ، و تكون على نحو يستشعر فيها الموظف أن السلطة التأديبية بصدده مؤاخذته إذا ثبتت لديها أدلة لإدانته، و حتى يكون الموظف على بينة من خطورة موقفه و بالتالي تحضير دموعه<sup>(3)</sup> على أساسها.

**ثالثاً:** أن تشمل المواجهة على جميع الأخطاء المنسوبة للموظف وكل الأدلة التي تدينه:

يجب أن تشمل المواجهة جميع الأفعال المنسوبة للمتهم والمكونة للمخالفة التأديبية ، بالإضافة إلى أدلة الاتهام المؤيدة لذلك، إذ أن إغفال أي منها يجعل القرار التأديبي قابلاً للإبطال، وفي ذلك قرر مجلس الدولة الفرنسي ضرورة مواجهة الموظف بكافة التهم المنسوبة إليه ، وأن إغفال ذكر أي من الاتهامات والأخطاء، يجعل القرار معيباً وقابلاً للبطلان، إلا إذا كان خطأً غير جوهري أو غير مؤثر،

---

<sup>(1)</sup> بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص141

<sup>(2)</sup> بوادي مصطفى، نفس المرجع، ص141.

<sup>(3)</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، د س، ص 195.

غير أن القضاء الإداري الفرنسي لم يحدد الخطأ الإداري غير الجوهري أو غير المؤثر، وبالتالي يجب مواجهة الموظف بجميع الاتهامات سواء كانت بسيطة أو جسيمة<sup>(1)</sup>

رابعاً: يجب مواجهته خلال الأجل القانوني حتى يكون له الوقت الكافي لتحضير دفعه:

فبالرجوع إلى نص المادة 167 سالفه الذكر يجب أن يبلغ الموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي بالأخطاء المنسوبة إليه في أجل 15 يوماً ابتداءً من تحريك الدعوى التأديبية .

### الفرع الثاني: إجراءات مبدأ المواجهة بالتهمة:

لقد أصبح مبدأ المواجهة ذا قيمة دستورية على مستوى المجلس الدستوري الفرنسي، والذي شهد تطوراً هاماً خاصة في قطاع الوظيفة العامة، فأرسى المبدأ القائل بأنه : " لا يجوز توقيع أي جزاء بدون أن يطلع صاحب الشأن بل ويقدم ملاحظاته بخصوص الوقائع المنسوبة إليه"<sup>(2)</sup>.

ومن تم اكتسى هذا المبدأ الطابع العام في مجال القانون وفي جميع المجالات، وباعتبار أن المشرع الجزائري قد أخذ به و كفله ضمن النصوص القانونية وخاصة الوظيفية منها، وكرسه كضمانة تأديبية مقررّة لمصلحة الموظف المتهم، فإن ذلك يقتضي تتبع إجراءات معينة لتفعيل هذا المبدأ ، وهي إحاطة الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه، وتمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي.

### البند الأول: إخطار الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه:

أخذ المشرع بهذا الإجراء في مختلف النصوص القانونية فقد نص في المادة 64 من المرسوم 302/82 على أنه " لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثول

(1) بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص. 142.

(2) محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دراسة فقهية قضائية مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر "الأزارية"، الإسكندرية، 2008، ص 180.

وتمت معاينة ذلك قانونا<sup>(1)</sup>، فيتعين على الإدارة إخطار الموظف العام بما نسب إليه من مخالفات مهما كانت درجة العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها عليه<sup>(2)</sup>.

كما نص على هذه الضمانة في المادة 167 من الأمر 03/06 حيث أُلزم الإدارة تبليغ الموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي بالأخطاء المنسوبة إليه في أجل 15 يوما ابتداء من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية<sup>(3)</sup>، مع العلم أن المشرع لم يحدد درجة العقوبة التي يستوجب فيها اتخاذ هذا الإجراء و إنما جاء بصيغة العموم، و بالتالي يُبلغ الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه بغض النظر عن درجة العقوبة التأديبية المراد توقيعها استنادا إلى عمومية النص القانوني.

حيث تجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يشترط شكلا معينا لإجراء التبليغ، فقد يكفي أن يصل إلى علم الموظف بأن نية الإدارة قد اتجهت إلى إدانته باتخاذ إجراءات تأديبية ضده ، وقد يكون بواسطة برقية توجه إلى الرئيس كي يسلمها إلى الموظف المذنب الذي يتعين عليه أن يؤكد استلامه للإشعار فيعلم بموجبه برغبة الإدارة في معاقبته<sup>(4)</sup>، كما قد يتم التبليغ استنادا إلى نص المادة 2/168 من الأمر 03/06 وذلك عن طريق البريد الموصى عليه مع وصل الاستلام.<sup>(5)</sup>

وما يلاحظ هنا ، أن المشرع لم يحدد مهلة معينة لإعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه ، و الذي يعتبر إجراء مستقل بذاته، و إنما ربطها بإجراء آخر هو تمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي، و إن

---

(1) المادة 64 من المرسوم رقم 302/82 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاص بعلاقات العمل الفردية، ج ر، العدد 37 الصادرة في 14 سبتمبر 1982 (ملغى).

(2) المادة 129 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.، ج ر، العدد 13، الصادرة في 24 مارس 1985 (ملغى).

(3) المادة 167 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية السابق الذكر.

(4) التعليم رقم 7 المؤرخة في 07 ماي 1969، الصادرة عن وزارة الداخلية الخاصة بالإجراءات التأديبية.

(5) المادة 168 فقرة 2 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية السابق الذكر.

كانت هذه الأخيرة تتطلب أجلا كافيا تمنح للموظف المتهم من إعداد دفاعه قصد درء التهم الموجهة ضده.<sup>(1)</sup>

### البند الثاني: إطلاع الموظف المتهم على الملف التأديبي:

باعتبار أن حق إطلاع الموظف المتهم على ملفه التأديبي إجراء جوهري من إجراءات مبدأ المواجهة بحيث لا يكفي تبليغ الموظف بالتهم المنسوبة إليه، و ذلك حتى يتمكن من تحضير دفوعه لدرء هذه التهم نظرا للمسؤولية التي يستشعرها الموظف المتهم اتجاه ما يمكن للسلطة التأديبية المختصة اتخاذها لقرار تأديبي يدينه و يؤثر على مركزه الوظيفي.

ولقد تبني المشرع هذا المبدأ و تناوله في عدة نصوص تشريعية و تنظيمية، ففي ظل الأمر 133/66 الذي نص صراحة على أن " للموظف الذي يمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء الحق بمجرد الشروع في الدعوى التأديبية في الإطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق الملحقة به "<sup>(2)</sup>، كما نص المرسوم رقم 302/82 على أن " للعامل الحق في الإطلاع على ملفه و يمكنه زيادة على ذلك أن يستعين لدى الاستماع إليه بأحد العمال أو أي شخص يختاره "<sup>(3)</sup>؛ كما نصت عليه أيضا المادة 129 الفقرة الأولى من المرسوم 59/85 على أنه " يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع كمجلس تأديبي، أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية"<sup>(4)</sup>.

(1) بوادي مصطفى، المرجع السابق ص. 153

(2) المادة 57 من الأمر 133/66 الصادر بتاريخ 1966/06/02 و تتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية، العدد رقم 46، المؤرخة في 08 جوان 1966 (ملغى).

(3) المادة 65 من المرسوم رقم 85-302، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، السابق الذكر.

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

و بالرجوع إلى التعليم رقم 7 الخاصة بالإجراءات التأديبية و التي حددت شروط ممارسة هذا الحق، بحيث سمحت للمحامي بالإطلاع على ملفه التأديبي إذا سمح له الموظف المتهم بذلك، غير أنه لا يجوز له الحصول على نسخة من الوثائق التي بجوزة الإدارة.<sup>(1)</sup>

أما بالنسبة للأمر 03/06 فقد نص على حق إطلاع الموظف المتهم على ملفه التأديبي<sup>(2)</sup>، حيث أشار صراحة و على وجه التحديد أن الإطلاع يكون على ملفه التأديبي<sup>(3)</sup> على خلاف المرسوم رقم 302/82 الذي ذكر كلمة ملف دون تحديد مجاله حيث يمكن أن يكون الملف خاص بالتأديب أو الملف الخاص بالحياة المهنية و الإدارية للموظف.

و على هذا الأساس و باعتبار أن حق إطلاع الموظف المتهم على ملفه التأديبي إجراء من إجراءات المواجهة الجوهرية، فيتعين على السلطة المختصة بالتأديب ألا تغفل هذا الإجراء نظرا لأهميته و إلا أعتبر قرارها التأديبي قابلا للإبطال.

غير أن التساؤل الذي يطرح في هذا المجال هو أنه لماذا يقتصر حق الإطلاع على الملف التأديبي فقط دون الملف الشخصي الإداري للموظف المتهم؟ والذي قد يستخدمه كظروف مخففة نظرا لسيرته المهنية الحسنة أو كعدم ارتكابه لمخالفة من قبل ، و بالتالي قد تستخدم لصالح الموظف المتهم في مواجهة السلطة التأديبية بما قد تحويه من تقارير إيجابية التي تثبت سلوكياته الحسنة و المبادرات التي قام بها لصالح الإدارة.

و قد أخذ بهذا الصدد الأمر 133/66 حيث أقرت للموظف صراحة بحقه في الإطلاع على ملفه الشخصي و جميع الوثائق الملحقه به<sup>(4)</sup>، كما أن مهلة خمسة عشر ( 15 ) يوما التي حددها المشرع كأجل ممنوح للموظف المتهم من أجل الإطلاع على ملفه التأديبي جاءت قليلة، مقارنة

---

<sup>(1)</sup> كمال رحماوي، المرجع السابق، ص.152.

<sup>(2)</sup> المادة 167 من الأمر 03-06 السابق الذكر.

<sup>(3)</sup> بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص.172.

<sup>(4)</sup> الأمر 133/66 الصادر بتاريخ 1966/06/02 و المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العامة، السالف ذكره.

بالموظفين الذين قد يجهلون حقهم في ذلك ، باعتبار أن الموظفين ليسوا على درجة واحدة من الثقافة القانونية، وكذا علمهم بتاريخ تحريك الدعوى التأديبية<sup>(1)</sup>، لذلك كان من الأجدر على المشرع أن يترك المدة دون تقييد أو تحديد ليترك المجال مفتوحا أمام الموظف المتهم لأخذ وقته في الإطلاع على ملفه التأديبي بتمهل و إمعان ، حتى لا يفوته شيء قد يستعمل ضده و كذا إمهاله الوقت الكافي لتحضير دفوعه، و الإمام بملاسات القضية قصد درء التهمة عنه.

كما أنه من الأجدر أنه حين يتم تبليغ الموظف المتهم بالأخطاء المنسوبة إليه يجب أن يتضمن هذا التبليغ كشرط شكلي جوهري، الإشارة إلى حقه في أن يطلع على كامل ملفه التأديبي و ذلك قصد تنبيهه و تنويره بهذا الحق إن كان جاهلا به.

بالرجوع إلى المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004 الذي حدد كافة التدابير اللازمة بغية تمكين الموظف من الإطلاع على ملفه التأديبي و التي حددت الوثائق المتضمنة هذا الأخير و هي كالاتي:

- تقرير الرئيس السامي حول الأفعال المنسوبة للموظف.
  - بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف و سوابقه التأديبية عند الاقتضاء.
  - نتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء.
  - تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مُرفقا باقتراح العقوبة.
- و قد أكد المنشور سالف الذكر على ضرورة إعلام الموظف المعني كتابة مكان و تاريخ إطلاعه على الملف التأديبي، بعد أن يقدم طلبا للإدارة يعلن فيه رغبته في ذلك، ورفضه الإطلاع على الملف التأديبي لا يوقف سيرورة الإجراء التأديبي<sup>(2)</sup>.

---

(1) بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص172.

(2) المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية المحددة لكيفيات تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.

و مما سبق يمكن القول أن عناصر المواجهة بما تتضمنه من إخطار الموظف المتهم بما هو منسوب إليه و كذا حقه في الإطلاع على ملفه التأديبي ، هي ضمانة مكفولة قانونا ، وما على المشرع إلا تعزيزها و توضيحها ليتمكن الموظف المتهم من الدفاع عن نفسه ، لما تشكل بعض العقوبات خطرا على مركزه الوظيفي و حياته المهنية، كما انه هناك ضوابط تحكم العقوبة التأديبية قبل توقيعها على الموظف وسوف نتطرق إليها من خلال المطلب الثاني من هذا المبحث.

### المطلب الثاني: مقتضيات و حدود ممارسة حق الدفاع.

إن حق الدفاع حق مقدّس مستمد من الشريعة الإسلامية سواء من القرآن الكريم أو من السنة النبوية الشريفة أو من إجماع الصحابة رضوان الله عنهم، باعتبارها الضمانة الأم التي تولدت عنها كافة الضمانات الأخرى<sup>(1)</sup>، و من المسلمات في مجال العقاب و التأديب بوجه عام<sup>(2)</sup>، ففي قوله تعالى: **«إِنَّ اللَّهَ يُدَافِعُ عَنِ الَّذِينَ آمَنُوا»**<sup>(3)</sup>؛ وقول رسوله الكريم **«صلى الله عليه وسلم»** **«إِنَّمَا أَنَا بَشَرٌ وَإِذَا نَزَعْتُمُونِ إِلَيَّ فَطَعَلْ بَعْضَكُمْ أَنْ يَكُونَ الْبَعْدُ بِحِجَّتِهِ مِنْ بَعْضٍ فَأَقْضِي لَهُ ، وَإِنَّمَا أَقْضِي عَلَى نَحْوِ مَا أَسْمَعُ مِنْهُ، فَمَنْ قَضَيْتَ لَهُ مِنْ شَيْءٍ مِنْ حَقِّ أَخِيهِ فَلَا يَأْخُذْ مِنْهُ شَيْئًا، فَإِنَّمَا أَقْطَعُ لَهُ قِطْعَةً مِنَ النَّارِ»**<sup>(4)</sup>.

(1) عبد اللطيف بن شديد الحربي، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دراسة تحليلية تأصيلية فقهية مقارنة، بما استقر عليه القضاء السعودي، مطابع الدار الهندسية، القاهرة، طبعة 2006م-1427 هـ، ص453.

(2) عبد اللطيف بن شديد الحربي، نفس المرجع، ص 455

(3) سورة الحج، من الآية 38.

(4) حديث متفق عليه، صحيح البخاري، حديث رقم 7169، الجزء 4، ص163. صحيح مسلم، حديث رقم 1713، الجزء

و قد حرصت معظم القوانين الوضعية لمختلف الدول على كفالة الوسائل اللازمة لممارسته<sup>(1)</sup>، و نصت عليه في دساتيرها و قوانينها الأساسية سواء في المجال المدني أو الجنائي أو التأديبي، و التي تقضي بعدم جواز توقيع عقوبة على المتهم إلا بعد سماع أقواله و تحضير دفاعه. و الغرض منه في المجال التأديبي هو توفير ضمانات ممارسة هذا الحق لتمكين الموظف من دفع الاتهامات الموجهة ضده، باعتبار أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته، حيث نص المشرع الجزائري في القانون العضوي على أنه: "كل شخص يعتبر بريئا حتى تُثبت جهة قضائية نظامية إدانته في إطار محاكمة عادلة تؤمن له الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه".<sup>(2)</sup>

و الدفاع يعني لغة التنحية و الرد، أما في اصطلاح الفقهاء فهو صرف الشيء قبل الورد<sup>(3)</sup>. أما تعريفه قضاء فقد تناولت أحكام القضاء الإداري حق الدفاع و لكن دون التطرق لتعريف لها، بل اكتفت بتبيان مقتضيات ممارسته أو ما يعتبر إخلالا به ذا الحق أو الجزاء المترتب عن ذلك، و مرجع ذلك صعوبة التمييز بين حق الدفاع و الضمانات الإجرائية الأخرى كالمواجهة.<sup>(4)</sup>

و لقد اختلفت الآراء الفقهية في تحديد مضمون حق الدفاع و علاقته بضمانة المواجهة فظهرت عدة اتجاهات في هذا الخصوص:

يرى أصحاب الاتجاه الأول أن حقوق الدفاع ليست إلا عنصرا لمبدأ المواجهة، فمثلا يرى الدكتور الطماوي أن المواجهة تقوم على عنصرين و هما: إعلام المتهم و تمكينه من الدفاع عن نفسه.<sup>(5)</sup>

---

(1) عبد اللطيف بن شديد الحربي، المرجع السابق، ص 453.

(2) المادة 56 من الدستور الجزائري المؤرخ في 28 نوفمبر 1996 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06-03-2016 المتعلق بتعديل الدستور.

(3) عبد اللطيف بن شديد الحربي، نفس المرجع، ص 456.

(4) بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 177.

(5) عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 72.

و قد أخذ أصحاب الاتجاه الثاني بالتفسير الوظيفي لحق الدفاع و مبدأ المواجهة الحضورية، فلكل منها مجال مختلف ، فمبدأ المواجهة يضمن احترام بعض الشكليات، بينما يضمن مبدأ حق الدفاع احترام ما يبديه الأطراف في الدعوى.

ويرى أصحاب الاتجاه الثالث أن حق الدفاع هو الغرض من كل الإجراءات في الدعوى، باعتبار أن الإجراءات المقررة لحماية الأطراف و أن حقوق الدفاع تضمن ه ذه الحماية التي تدعمها المواجهة فهذا الأخير هو عنصر من حقوق الدفاع.<sup>(1)</sup>

و لقد عرّف مجمع فقهاء القانون الإداري حق الدفاع انه: "حق الموظف في الرد على ما هو منسوب إليه من وقائع و أدلة و اتّهام بالوسائل الممكنة".<sup>(2)</sup>

فهو إذا "تمكين الموظف المتهم من إثبات براءته و درء التهمة من خلال كافة الإجراءات التأديبية"<sup>(3)</sup> و بالتالي فان ضمانه حق الدفاع هي الضمانة الأم التي تتضمن مجموعة من الضمانات المكرّسة لها، و المصاحبة لكافة الإجراءات التأديبية المتخذة ضد الموظف المتهم ، ابتداءً من مرحلة التأثيم إلى غاية مرحلة توقيع العقاب.

و لقد أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على حق الدفاع من خلال نص المادة 11 منه و التي جاء فيها أن: "كل شخص متهم بجريمة يعتبر بريئاً إلى أن تثبت إدانته قانوناً بمحاكمة علنية تؤمّن له فيها الضمانات الضرورية للدفاع عنه.

---

(1) بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص178.

(2) سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب-دراسة مقارنة- الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة1979، ص.ص 582-583.

(3) عبد البر عبد الفتاح عبد الحليم، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة-دراسة مقارنة-دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1979، ص.ص.285-290.

لا يدان أي شخص من جراء أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل إلا إذا كان ذلك يعتبر جرماً وفقاً للقانون الوطني أو الدولي وقت ارتكاب، ك ذلك لا توقع عليه عقوبة أشد من تلك التي كان يجوز توقيعها وقت ارتكاب الجريمة"<sup>(1)</sup>

كما نصت المادة 6 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان من خلال فقراتها الأولى و الثانية و الثالثة على حق الدفاع<sup>(2)</sup>.

بالإضافة إلى نص المادة 14 من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية التي أكدت حماية هذا الحق<sup>(3)</sup> كما أكدت المادة 59 من الدستور الجزائري على هـ ذا الحق باعتباره من المبادئ العامة المعترف بها دولياً و الشريعة الأم في كافة المتابعات سواء كانت مدنية جنائية أو تأديبية، أثناء التحقيق أو في المحاكمة، باعتبار أن حق الدفاع ذا أهمية بالغة في مرحل الاتهام التي بدورها تبين مراسم المخالفة إذا كانت فعلاً قائمة و منسوبة للموظف المتهم أم لا، حيث يقع على هـ ذا الأخير عبء إثبات العكس على ما تدعيه السلطة التأديبية باعتبارها الحكم و الخصم في ذات الوقت، ل ذلك فان تعزيز حق الدفاع على هـ ذه المرحلة و في كافة الإجراءات التأديبية السابقة لتوقيع العقوبة تمنع تعسف السلطة المختصة بالتأديب من استعمال حقها باعتبارها تجمع بين سلطي الاتهام و الحكم. و على هـ ذا الأساس أكدت مختلف التشريعات الوظيفية على كفالة حقوق الدفاع في مرحلة الاتهام و عدم الاكتفاء بكفالاته في مرحلة المحاكمة فقط<sup>(4)</sup>

---

(<sup>1</sup>) المادة 11 من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، 217 ألف (د-3) المؤرخ في 10 ديسمبر 1948، المتضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

(<sup>2</sup>) المادة 6 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان المعدلة بالبروتوكولين رقم 11 و 14 و المتممة بالبروتوكول الإضافي و البروتوكولات رقم 4، 6، 7، 12، 13، المتضمن اتفاقية حماية حقوق الإنسان و الحريات الأساسية المؤرخة في 04 نوفمبر 1950.

(<sup>3</sup>) المادة 14 من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د21) المؤرخ في 16 ديسمبر 1966 المتضمن العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية.

(<sup>4</sup>) بوادي مصطفى، المرجع السابق.ص.179.

كما نصت جميع النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة على أهمية ممارسة حق الدفاع من قبل الموظف المتهم خلال المساءلة التأديبية، فقد نص الأمر 66-133 على هذا الحق في المادة 57، و المرسوم رقم 82-302 في المادة 56 منه، بالإضافة إلى المرسوم رقم 85-59 في نص المادة 129 منه.

أما في التشريع الحالي من نص المادة 169 من الأمر 06-03 التي تناولت هذا الحق و نصت عليه صراحة من خلال تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو استحضار شهود بالإضافة إلى الاستعانة بمدافع يختاره بنفسه، كما سبق القول ب أن حق الدفاع هو الض مائة الأم التي تنبثق عنها باقي الضمانات الأخرى المكرسة لممارسته ، و بذلك تظهر أهمية هذا الحق ضمن النصوص القانونية التي أكدت ذلك.

إن تكريس حق الدفاع يقتضي عدة عناصر، فللموظف المتهم تقديم توضيحات كتابية أو شفوية كما له الحق في الاستعانة بمحام بالإضافة إلى إمكانية إحضار شهود و سماع أقوالهم، إلا أنه قد تتعذر أعمال هذه الضمانات لأسباب قد ترجع للموظف أو لظروف استثنائية خارجة عن إرادته. ومن خلال ما سبق فإن دراسة هذه الضمانة تتطلب التعرف أولاً عن مقتضيات ممارسة حق الدفاع ثم بعد ذلك تحديد مدى إمكانية أعمال هذا الحق.

### الفرع الأول: مقتضيات ممارسة حق الدفاع.

يشكل حق الدفاع ضمانة هامة تمكن الموظف المتهم من الرد على ما هو منسوب إليه وإبداء دفاعه، إما أصالة عن نفسه أو بناء على وكالة من الغير، مع منحه حق تقديم توضيحات كتابية أو شفوية، بالإضافة إلى الاستعانة بالشهود و السماع إليهم.

## البند الأول: الطابع الحضوري لإجراءات التحقيق الإداري.

من مقتضيات ضمان ممارسة حق الدفاع، هي السماح للموظف المتهم بالتواجد في مختلف مراحل الإجراءات التأديبية و ذلك تحقيقا لمبدأ الوجاهية، التي تضمن له تقديم كل ما يمكن تبرئته من التهم المنسوبة إليه.

كما اتجه الأستاذ سعيد طيب إلى القول بأنه بالنسبة لبعض الأخطاء، يجب على الموظف المثول أمام المجلس التأديبي، حتى يتم الدفاع عنه من قبل نظرائه، و حتى لا تتخذ الإدارة قرارها لوحدها. كما يمكنه الاستعانة بمدافع قد يكون محاميا يختاره بنفسه، علاوة على ذلك هذا الحق يرتبط بشكل وثيق مع مبدأ الخصومة وهي ما يعني أن الموظف له الحق في تقديم تعليقات أو توضيحات كتابية أو شفوية لدعم دفاعه بشرط أن يُترك له الوقت الكافي لذلك<sup>(1)</sup>.

---

(1) ESSAID TAIB ,droit de la fonction publique ,édition-distribution houma, alger, 2003.p.p 372-373

« Pour certaines fautes, le fonctionnaire doit être traduit devant le conseil de discipline, instance devant laquelle il sera défendu par ses pairs, et ne pas s'exposer ainsi à une décision unilatérale de l'administration.

Il peut demander l'assistance d'un défenseur qui peut être u avocat et qu'il peut choisir librement.

D'ailleurs, ce droit est étroitement associé à celui du principe du contradictoire qui signifie que le fonctionnaire a le droit de présenter librement des observations ou toute explications écrites ou verbales pour étayer sa défense à condition de lui en laisser le temps nécessaire.

Le fonctionnaire peut citer tout témoin ou se faire accompagner par un travailleur qui aura à faire des dépositions sur les faits dont il a pu prendre connaissance».

و لقد نصت جل النصوص القانونية في التشريع الجزائري على الطابع الحضوري، من خلال سماع الموظف أو الاطلاع على ملفه التأديبي، أو تقديم توضيحات كتابية أو شفوية، فلقد نص المرسوم 302\_82 على انه: " لا تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثول و تمت معاينة ذلك قانونا.

للعامل الحق في الاطلاع على ملفه، و يمكنه زيادة على ذلك أن يستعين لدى الاستماع إليه بأحد العمال أو أي شخص يختاره".<sup>(1)</sup>

بالإضافة إلى ما نص عليه المرسوم رقم 59\_85 بأنه: " يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي، أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية.

و يمكنه أن يقدم أمام مجلس التأديب أو أمام لجنة الطعن إن اقتضى الأمر، أي توضيح كتابي أو شفوي أو يستحضر شهودا، كما يمكنه أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه".<sup>(2)</sup>  
كما نص الأمر 133\_66 على انه: " إن الموظف الذي يمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء له الحق بمجرد الشروع في الدعوى التأديبية في الاطلاع على ملفه الشخصي و جميع الوثائق الملحقة به. و يجوز له إن يستعين بمدافع يختاره، كما يسوغ له أن يقدم أمام اللجنة المتساوية الأعضاء بيانات خطية أو شفوية و أن يطلب حضور الشهود".<sup>(3)</sup>

أما التطبيق الحالي من خلال الأمر 03\_06 فلقد نص المشرع على ضرورة الحضور أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من خلال نص المادة 168\1<sup>1</sup> منه التي جاءت بما يلي: " يجب على

---

(1) المادة 65 من المرسوم رقم 302-82 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982. المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردي. السالف ذكره.

(2) المادة 129 من المرسوم رقم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، السالف ذكره.

(3) المادة 57 من الأمر 133-66، السابق ذكره.

الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المثول شخصيا، إلا إذا حالت قوة القاهرة دون ذلك..."<sup>(1)</sup>

من الملاحظ من نص هذه المادة أن المشرع فرض صراحة على الموظف المتهم المثول شخصيا أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، على خلاف النصوص السابقة ، و التي ربطت الطابع الحضورى بتقديم الموظف المتهم لدفعه أو من خلال حقه في الاطلاع على ملفه أو من خلال سماعه، بالإضافة إلى وجوبه تبليغه بتاريخ المثول قبل 15 يوما على الأقل من اجتماع المجلس التأديبي بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام<sup>(2)</sup>، و ذلك حتى لا يجهل و يتحجج الموظف المتهم بعدم علمه بالإجراءات المتخذة ضده، نتيجة تقاعس منه، أو بالدفع بعدم صحة الإجراءات، كما يمكن للموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتمس من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي تمثيله من قبل مدافعه<sup>(3)</sup>.

و في حالة عدم حضور الموظف الذي استدعي بطريقة قانونية، أو حالة رفض التبرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية<sup>(4)</sup>، و بالتالي تحقيق مبدأ الضمان من جهة من خلال الطابع الحضورى للموظف المتهم أمام المجلس التأديبي، حتى يستطيع الدفاع عن نفسه أو حضور مدافعه نيابة عنه إن تم قبول التبرير لغيابه، و كذا تحقيق مبدأ الفاعلية إذا لم يحضر الموظف بدون مبرر مقبول تستمر المتابعة التأديبية حماية للمجتمع الوظيفي و استمراريته بانتظام و اطراد.

---

(1) المادة 168 الفقرة الأولى من الأمر 06-03 المتضمن ق.أ.و.ع، سابق الذكر.

(2) المادة 168 الفقرة الثانية من الأمر 06-03، سابق الذكر.

(3) المادة 168 الفقرة الثالثة من الأمر 06-03، سابق الذكر.

(4) المادة 168 الفقرة الرابعة من الأمر 06-03، سابق الذكر.

## البند الثاني: تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية.

باعتبار أن حق الدفاع يهدف إلى تمكين الموظف من درء التهم المنسوبة إليه، فإن من مقتضيات ممارسة هذا الحق هو تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية و التي تحمل في طياتها دليل براءته من التهم الموجهة ضده، حيث نصت المادة 169 من الأمر 03\_06 على انه: " يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو يستحضر شهودا...".<sup>(1)</sup>

و ما يلاحظ على نص هذه المادة أن المشرع ترك الحرية للموظف المتهم في اختيار كيفية الدفاع عن نفسه سواء عن طريق بيانات خطية أو ملاحظات شفوية، و إن كان الأصل في الإجراءات أن تتم كتابة.

و يُجمع فقهاء كافة الدول على عدم وجود نص صريح يقرر استعمال الطريقتين معا، نظرا لعدم وجود أي إلزام بإتباعهما معا طبقا للقواعد العامة، إلا أن هذه الأخيرة تفرض منح الموظف الحق في الاستفادة من إحدى الطريقتين فقط، بمعنى تقديم الملاحظات إما كتابة أو شفاهة<sup>(2)</sup>.

« ...le fonctionnaire a le droit de présenter librement des observations ou toutes explications écrites ou verbales pour étayer sa défense... »<sup>(3)</sup>

و قد أكد هذا الحق مجلس الدولة الجزائري في قراره تحت رقم 103\_49 بتاريخ 2002\04\30 على أهميته، حيث أوقف تنفيذ قرار استنادا إلى خرق حق الدفاع المضمون

<sup>(1)</sup> المادة 169 من الأمر 03-06، المتضمن ق.أ.و.ع، سابقة الذكر.

<sup>(2)</sup> بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص.ص 183-184.

<sup>(3)</sup> Essaid TAIBI, Droit de la fonction publique, op.cit,P 372.

دستوريا، على اعتبار أن القرار لم يراع إجراء شكليا ، تمثل في منح المدعية مهلة كافية تتمثل في 12 يوما قبل الجلسة حسبما ينص عليه النظام الداخلي للمنظمة الوطنية للموثقين.<sup>(1)</sup>

حيث أن تقديم ملاحظات كتابية تمثل الحد الأدنى لممارسة حق الدفاع في الإجراءات التأديبية، من خلال تقديم الموظف مذكرة تتضمن كل ما يمكنه من الدفاع عن نفسه مع إرفاق المستندات التي تدل على ذلك، كما يمكنه إبداء دفاعه شفاهة على أن يتم إثبات ذلك في محضر التحقيق أو محضر المجلس التأديبي، فله حرية الاختيار في ذلك، كما يجوز له الجمع بينهما في نفس الوقت مادام أن نص المادة 169 سالف الذكر لم تمنع ذلك.

فلموظف المتهم حرية اختيار الأسلوب الذي يتخذه للدفاع عن نفسه ، و من تم هذه الحرية تقتضي عدم جواز تحليف الموظف المتهم اليمين حين إدلائه بأقوال قد تكون غير صحيحة إذا رأى فيها مصلحته، بهدف تبرئة نفسه من التهم الموجهة ضده<sup>(2)</sup>، و من خلال النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة لم تتطرق لمسألة تحليف الموظف المتهم إطلاقا، إلا أنه ثمة إجماع في الفقه على عدم جواز تحليف الموظف المتهم قبل إدلائه بأقوال لما في ذلك من اعتداء على حرمة الدفاع<sup>(3)</sup>، فلا يجوز تكليف الموظف المتهم على غير إرادته بذكر أقوال قد تستخدم ضده في الإثبات<sup>(4)</sup>. و نظرا لتعارض الكذب مع القيم الأخلاقية التي تفرض على الموظف أن يكون أميناً و صادقا، فإن إباحة الكذب يجب أن تتوفر فيه شرطان:

**الشرط الأول:** أن يكون الكذب من مقتضيات حق الدفاع، باعتبار انه لا يمكن للشخص أن يكون شاهدا على نفسه أو إجباره على تقديم دليل ضده.

---

(1) بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص.ص 184-185.

(2) عبد اللطيف بن شديد الحربي، المرجع السابق، ص.ص 472-473.

(3) بوادي مصطفى، نفس المرجع، ص 186.

(4) محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص. 381.

الشرط الثاني: أن يكون الموظف المتهم حسن النية، بحيث لا يلصق التهمة بغيره و هو يعلم انه برئ منها<sup>(1)</sup>.

و إن كان الاعتراف بالمخالفة لا يعتد به في المجال التأديبي، فلا يعد دليلاً كافياً للحكم على الموظف المتهم، بحيث قد يعترف هذا الأخير على مخالفة بسيطة تكون ظاهرة و ذلك لإخفاء ما قد ارتكبه من مخالفة جسيمة تابعة للمخالفة الأولى، حتى يعاقب بعقوبة أخف على تلك التي قد يعاقب عليها إن تم اكتشاف الحقيقة، أو إذا اعترف بالمخالفة رغم انه برئ منها و ذلك لحماية موظف آخر قد تكون بينهما صلة قرابة أو ما شابه ذلك، لهذا على السلطة المختصة بالتأديب أن تحقق و أن تجمع الأدلة الكافية و توضح معالم المخالفة و مدى جسامتها و مدى نسبتها للموظف المتهم و كشف الحقيقة لمعاقبة المخالف، تحقيقاً لمبدأ الفاعلية.

بخلاف ما سبق يحق للموظف المتهم الصمت و عدم الإدلاء بأي تصريحات لما قد يؤثر على مجرى التحقيق و ما قد نسب ضده، و هذا الصمت ما هو إلا مظهر من مظاهر حرية الدفاع و لا يمكن للسلطة التأديبية أن تعتد به كقرينة تستعمل كإثبات ضده، أو تعتبرها كاعتراف ضمني لما وجه له من اتهامات، إذ انه يقع عبء الإثبات على هذه السلطة دون إرغامه على الإجابة عن الأسئلة الموجهة إليه.

باعتبار أن الموظف المتهم له الحق في اختيار الأسلوب الذي يراه مناسباً في الدفاع عن نفسه، سواء بإدلاء تصريحاته أو التزامه الصمت، إلا أن هذا الأخير لا يعتبر في كل الحالات من مصلحته، ذلك انه قد يفوت فرصة لدرء التهمة الموجهة ضده، مما يعطي فرصة لسلطة التأديب من اتهامه و توقيع الجزاء عليه، و لا يمكنه بعد ذلك الطعن في القرار التأديبي بحجة انه لم يمارس حقه في الدفاع، لأن هذا الامتناع كان بمحض إرادته.

(1) عبد اللطيف بن شديد الحربي، المرجع السابق، ص.ص 473-474.

و مما سبق تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم ينص على عدم جواز اتخاذ إجراء حلف اليمين، و لا على مسؤوليته في الإدلاء بتصريحات كاذبة و لا حقه في الصمت، بالرغم من أن هذا الأخير يستمد أساسه القانوني من مبدأ افتراض البراءة، حيث أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته.<sup>(1)</sup>

### البند الثالث: حق الاستعانة بمدافع.

إن حق الاستعانة بمدافع من أهم ضمانات التحقيق، مما يبعث الطمأنينة في نفس الموظف المتهم، بحيث يضمن سلامة الإجراءات التأديبية، وكذلك نظرا لنقص معرفة الموظف بالمسائل القانونية و الوظيفية، و يعتبر هذا الحق مبدأ من المبادئ العامة للقانون، بحيث استقرت عليه مختلف الدساتير. كما أكدت عليه معظم إعلانات الحقوق و المواثيق الدولية، حيث نصت عليه المادة 11 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سالف الذكر، كما تضمنته المادة 14 من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية و السياسية كما سبق ذكره، إذ نصت على حق المتهم في الدفاع عن نفسه أو الاستعانة بمدافع.

كما يعتبر امتدادا طبيعيا لحق الشخص في الدفاع عن نفسه و هو حق مقرر لمصلحة الموظف المتهم، و المدافع لا يخدم الموظف المتهم وحده و إنما يساعد السلطة التأديبية في كشف الحقيقة<sup>(2)</sup>.

و لقد نص المشرع على هذا الحق في مختلف النصوص القانونية حيث جاء في المادة 57 من الأمر 66\_133 على انه: ".....يجوز أن يستعين بمدافع يختاره بنفسه..."<sup>(3)</sup> كما نص أيضا في المادة 65 من المرسوم 82\_302 على انه: " للعامل الحق في الاطلاع على ملفه، و يمكنه زيادة على ذلك أن يستعين لدى الاستماع إليه بأحد العمال أو أي شخص يختاره"<sup>(4)</sup> و كذا المرسوم رقم 85\_59 و التي أكدت بدورها على أهمية الاستعانة بمدافع للدفاع عن الموظف المتهم قبل اتخاذ أي

(1) زايد محمد، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، مجلة دورية محكمة تصدر عن مخبر تشريعات حماية الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيض، العدد الأول، ديسمبر 2013. ص. 129.

(2) محمود ماجد ياقوت، المرجع السابق. ص. 385.

(3) المادة 57 من الأمر 66-133، المتضمن ق.أ.و.ع، سالف الذكر.

(4) المادة 65 من المرسوم 82-302، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، سالف الذكر.

جزاء تأديبي ضده<sup>(1)</sup>، أما في التشريع الحالي فقد نصت المادة 169 من الأمر 03\_06 على حق الموظف المتهم في الاستعانة بمدافع محوّل أو موظف يختاره بنفسه.<sup>(2)</sup>

و من خلال هذه النصوص يمكن استخلاص الطابع الاختياري لحق الموظف في الدفاع عن نفسه أو في توكيل محام يكون محوّلًا و معتمدا لدى الجهات القضائية، كما له اختيار أي موظف. و السؤال الذي يطرح فيما يخص إمكانية الاطلاع على الملف التأديبي من قبل المدافع؟

لقد نصت المادة 169 من الأمر 03\_06 صراحة على حق الموظف في الاستعانة بمدافع أثناء فترة المساءلة التأديبية أمام المجلس التأديبي، ما دام أن نص المادة جاءت ضمن المواد المنظمة لإجراءات المساءلة التأديبية أمام المجلس التأديبي، إلا أنه لم يتم العثور على أي مادة قانونية صريحة تقر إمكانية توكيل محامي للاطلاع على الملف التأديبي، و بالرجوع إلى نص المادة 167 منه التي أعطت الحق للموظف في الاطلاع على كامل ملفه التأديبي دون ذكر إمكانية المدافع من ذلك، مع الإشارة إلى أنه ليس كل الموظفين في درجة عالية من المعرفة بالمسائل القانونية و الوظيفية، كما أنه قد يكون هذا الموظف المتهم لا يحسن الاطلاع على الملف التأديبي لما قد يحتويه من ثغرات قانونية قد تساعد في استعمالها للكشف عن براءته من التهم المنسوبة إليه، بالإضافة إلى أن مهمة المدافع هي الدفاع عن موكله مما يستوجب إلمامه بكل أوراق التحقيق و كل المستندات الخاصة بالملف التأديبي، كذلك حضوره في كافة الإجراءات التي تُتخذ ضد الموظف المتهم بدءًا من إخطاره بالتهم المنسوبة إليه، مما يعزز ضمانات حرية الدفاع عن نفسه لدرء التهمة عنه.<sup>(3)</sup>

و قد ذهب الأستاذ سعيد طيب إلى القول بأنه: " مدافع الموظف له الحق أيضا في الاطلاع على الملف بالرغم من أن المرسوم 59\_85 لم ينص عليه صراحة."

---

(1) المادة 129 من المرسوم 59-85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، سالف الذكر.

(2) المادة 169 من الأمر 03-06، المتضمن ق.أ.و.ع، سالف الذكر.

(3) Essaid Tayeb, Droit de la fonction publique, op.cit,P.P 372-373

إلا انه قد تتعنت الإدارة في تقديم كامل المستندات و الأوراق الخاصة بالتحقيق للمدافع للاطلاع عليها قصد تحضير دفاعه، مما يؤدي إلى الانتقاص من هذه الضمانة و هدر حقوق الموظف المتهم من إثبات براءته، و لهذا على المشرع إعادة النظر في هذا الصدد في نص المادة 167 تكريسا لضمانة الاستعانة بمدافع و حرية الموظف المتهم في اختيار كيفية الدفاع عن نفسه لدرء التهمة عنه، و أن ينص صراحة على حق المدافع أيضا في الاطلاع على الملف التأديبي حتى تلتزم الجهة الإدارية بذلك، بما انه يمثل الموظف و له دراية في المسائل القانونية و الوظيفية.<sup>(1)</sup>

بالإضافة إلى تمييزه بين العقوبات حيث لم ينص على حق الاستعانة بمدافع إلا أمام المجلس التأديبي، أي في العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة و تغاضي عن العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية، باعتبار هذه الأخيرة ليست مجرد عقوبة معنوية إذ تصل إلى درجة الإيقاف عن العمل لمدة يوم إلى 3 أيام و الشطب من قائمة التأهيل، مما ينقص من فعالية هذه الضمانة التي قد تجنبه العقاب على أخطاء لم يرتكبها.

#### البند الرابع: طلب سماع الشهود.

الشهادة هي الأقوال التي يدلي بها غير الخصوم بما أدركوه بمسامعهم، أو ما استقوه من غيرهم بأسماعهم أو أبصارهم متعلقا بالواقعة، أو ظروف ارتكابها أو إسنادها إلى المتهم أو براءته منها.<sup>(2)</sup> و تنقسم الشهادة إلى قسمين:

الشهادة المباشرة: هي التي يدلي فيها الشاهد بما رآه أو سمعه بنفسه و أدركه بأحد حواسه.  
الشهادة غير المباشرة: هي التي يتحصل فيها الشاهد على المعلومات من غيره و يرويها عنه.<sup>(3)</sup>  
و لقد نص المشرع على هذا الحق في معظم النصوص القانونية المتعاقبة التي عرفتها الجزائر، فلقد نصت المادة 57 من الأمر 133\_66 على انه: «... أو أن يطلب حضور الشهود.»

---

<sup>(1)</sup> سليمان منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق و العلوم السياسية، سنة 2015. ص. 40.

<sup>(2)</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 208.

<sup>(3)</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، نفس المرجع، ص 207.

بالإضافة إلى نص المادة 129 من المرسوم 95\_85: "...أو يستحضر شهود..." كما أكدت المادة 169 من الأمر 03\_06 على هذا الإجراء.

إن المشرع لم يحدد الإجراءات المتعلقة بسماع الشهود في المجال التأديبي مما يؤدي الأمر إلى اعتماد الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية<sup>(1)</sup>، و لا يشترط في الشاهد أن يكون موظفاً، و يتم سماعهم في حضور الموظف المعني، كما أن المحقق حر في اختيار الشهود الذين يريد سماعهم، كما انه غير ملزم بسماع كل الشهود الذين قدمهم و أعلن عنهم كتابة لدى أمانة اللجنة التأديبية.<sup>(2)</sup>

و من أهم الضوابط التي تحكم عملية الإدلاء بالشهادة هي:

- وجوب تأدية اليمين قبل تقديم الشهادة مما يؤدي إلى تنبيه الضمير و تحمل الشاهد إلى أداء الشهادة بصدق.<sup>(3)</sup>
- عدم جواز سماع شهادة شاهد أمام الآخر.
- أن تؤدي الشهادة دون ضغوطات أو تهديدات مادية أو معنوية.
- مواجهة الشهود ببعضهم البعض في حالة تضارب الأقوال على نفس الواقعة.<sup>(4)</sup>
- تدوين الشهادة في محضر التحقيق مع إمضاء الشاهد بعد إقراره انه مصر عليها و إمضاء المحقق، و ذلك حتى يعتد بها على سبيل الاستئناس فقط و تنوير المجلس التأديبي حول الواقعة المنسوبة للموظف المتهم.<sup>(5)</sup>

---

<sup>(1)</sup> بوادي مصطفى، المرجع السابق. ص 202

<sup>(2)</sup> زايد محمد، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المرجع السابق. ص 130 .

<sup>(3)</sup> بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 204.

<sup>(4)</sup> زايد محمد، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 130 .

<sup>(5)</sup> بوادي مصطفى، نفس المرجع. ص.ص.204-205

## الفرع الثاني: حدود أعمال حق الدفاع.

يعتبر مبدأ حق الدفاع من أهم الضمانات التي قررتها الشريعة الإسلامية و كفلتها القوانين الوضعية و أكد عليها الفقه و القضاء، و بما أن السلطة التأديبية مجبرة على احترام هذا الحق إلا أنها قد تصدر القرار التأديبي دون أن تراعي مقتضيات حقوق الدفاع، و ذلك لأسباب قد ترجع للموظف المعني نفسه، أو لأسباب خارجة عن إرادة الطرفين، و يكون القرار التأديبي بالرغم من هذه الظروف سليما غير معيبا بعدم المشروعية.

### البند الأول: تعذر الاستفادة من حق الدفاع لأسباب ترجع للموظف.

يمكن للسلطة المختصة إصدار عقوبة تأديبية دون اللجوء إلى مقتضيات ممارسة حقوق الدفاع في حالة ما إذا ترك الموظف وظيفته بطريقة غير شرعية<sup>(1)</sup> لمدة معينة دون مبرر مقبول، بحيث نصت المادة 184 من الأمر 03\_06 على انه: " إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر ( 15 ) يوما متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعدار، وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم".

حيث قضى مجلس الدولة في قراره بتاريخ 2004/01/20 على أن غياب الموظف دون إعلام الجهة المستخدمة و بدون أي سبب مشروع يبرر غيابه يفقده حق التمتع بالضمانات التأديبية المقررة قانونا.<sup>(2)</sup>

وبالتالي فإن قرار السلطة المختصة القاضي بعزل الموظف بسبب إهمال منصب دون مبرر مقبول بعد إعداره يعد مشروعاً، رغم أن الموظف لم يستدع ولم يتم مواجهته بالتهمة ولم يمارس حقوقه في الدفاع عن نفسه، وكل هذه الضمانات لم تلتزم بها الإدارة نظراً لتخليه عن وظيفته .

بالإضافة إلى السبب الراجع إلى تقاعس الموظف عن مباشرة حقه في الإطلاع على ملفه التأديبي أو عدم حضوره أمام المجلس التأديبي دون مبرر مقبول، رغم تبليغه بطريقة قانونية، أو في حالة تغيير

(1) كمال رحماوي، المرجع السابق، ص.147.

(2) محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص.185.

محل إقامته دون ترك عنوان جديد، نظرا لسوء نيته أو نتيجة إهمال منه، بالإضافة إلى رفضه للمثول أو الإطلاع على ملفه التأديبي لا يحول أمام سيرورة الإجراءات التأديبية وصحتها، ولا يجوز للموظف في هذا الصدد الاحتجاج أو الدفع بعدم صحتها نتيجة تقاعسه.<sup>(1)</sup>

#### البند الثاني: تعذر تطبيق المبدأ لظروف استثنائية.

إذا وجد ظرف استثنائي لا تستطيع الإدارة له دفعا إلا باتخاذها للتصرف ما يعد في ظل الظروف العادية مخالفا للقانون، فإذا استلزم ه ذا الظرف تجاوز حق الدفاع بإصدار قرار تأديبي يحمل عقوبة تأديبية دون مراعاة لهذا الحق، فإنه يكون هذا القرار مشروعاً نظراً لحالة الضرورة.<sup>(2)</sup>

وبالتالي فالسلطة المختصة معفية تماماً في ظل هذا الظرف من احترام حقوق الدفاع بحيث لا يؤثر في مشروعية هذا القرار.

بالإضافة إلى حالة إتلاف الوثائق نتيجة حريق مفاجئ أو هلاك مكان العمل لأي سبب من الأسباب، مما يؤدي إلى عدم إمكانية الموظف المتهم من الإطلاع على ملفه التأديبي.

---

(1) عمراوي حياة، المرجع السابق. ص 81.

(2) محمد سعد فودة، المرجع السابق. ص 185.

## المبحث الثاني: ضوابط العقوبة التأديبية.

بالإضافة إلى القواعد الإجرائية المذكورة سابقا، هناك مجموعة من القواعد الموضوعية و الضوابط التي تحكم العقوبة التأديبية و التي يجب أن تراعيها السلطة التأديبية المختصة قبل توقيع الجزاء على الموظف المخالف، وإن عدم احترام هذه القواعد تؤدي بالقرار التأديبي إلى بطلانه، بالتالي فإن هذه الضوابط توفر للموظف ضمانة هامة وتكفل له عدم تعسف الإدارة في استعمال سلطتها التقديرية في مجال التأديب.

ومن بين هذه الضوابط مبدأ شرعية الجزاء التأديبي و شخصيته ، مبدأ المساواة و تناسب الجزاء التأديبي و مبدأ تسريب القرار التأديبي، وهذا ما سنتطرق إليه في المطالب التالية.

### المطلب الأول: مبدأ شرعية الجزاء التأديبي و شخصيته.

يقصد بمبدأ شرعية الجزاء التأديبي أن الإدارة عليها أن تتقيد بقائمة الجزاءات المحددة حصرا من قبل المشرع هذا من جهة، ومن جهة أخرى يجب ألا يمس الجزاء إلا الشخص الذي ارتكب المخالفة التأديبية أو ساهم في ارتكابها.

### الفرع الأول: مبدأ شرعية الجزاء التأديبي.

يقتضي مبدأ الشرعية في المجال التأديبي تحديد العقوبة التأديبية على سبيل الحصر، فالمبدأ العام لمبدأ الشرعية القاضي بأن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص تطبق في المجال التأديبي نسبيا ، حيث أن المخالفة لم يتم حصرها على خلاف العقوبة التي نص عليها المشرع من خلال نص المادة 163 من الأمر 03-06 مذكورة حصرا، فلا يجوز للإدارة أن تخلق درجة جديدة تتضمن عقوبة تأديبية معينة

و إنما يمكنها أن تنص على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المحصورة في المادة سالفه الذكر فيما يخص القوانين الأساسية الخاصة لبعض الأسلاك نظرا لخصوصيتها.<sup>(1)</sup>

وبالتالي لا يجوز أن يوقع على الموظف جزاء لم يرد بشأنه نص، و أن المشرع إذا حدد جزاء معيناً لمخالفة بعينها فلا يجوز إلا توقيع هذا الجزاء المحدد للمخالفة، كما هو الحال بالنسبة لمخالفة الغياب بدون مبرر شرعي لمدة خمسة عشر (15) يوماً متتالية بحيث ربطها المشرع بعقوبة العزل بسبب إهمال منصب بعد الإعذار<sup>(2)</sup>، بالإضافة إلى مخالفة الغياب غير المبرر عن العمل بحيث يعاقب الموظف في هذه الحالة بالخصم من الراتب الذي يتناسب مع مدة الغياب دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 06-03<sup>(3)</sup>، و بالتالي لا تملك السلطة التأديبية المختصة في هذا السياق سلطة تقديرية في تحديد العقوبة المناسبة للمخالفتين المذكورتين أنفاً، بحيث تكون سلطتها مقيدة في ذلك ولا مجال للتقدير، نظراً لأن المشرع قد حدد عقوبة معينة لمخالفة معينة بذاتها بنص صريح وما على السلطة المختصة تأديباً إلا الانصياع لذلك.

ومن النتائج المترتبة على مبدأ الشرعية للعقوبة التأديبية وجوب إتباع قاعدة التفسير الضيق، بحيث يجب على السلطة التأديبية التقيد بالعقوبات التي حددها المشرع ولا يجوز الاتفاق على خلافه ولا قياس فيه.<sup>(4)</sup>

وبالإضافة إلى الالتزام بالحدود المقررة قانوناً للجزاء التأديبي بحيث يجب على الإدارة أيضاً زيادة على توقيع العقوبة المحددة قانوناً أن تحترم المقدار الكمي لأنواع العقوبات التي أوردتها المشرع، بحيث لا زيادة ولا نقصان فيها، كما ذهبت نص المادة 174 من الأمر 06-03 بقولها بخصوص الراتب

---

<sup>(1)</sup> المادة 164 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، سالف الذكر.

<sup>(2)</sup> المادة 184 من الأمر . 06-03 ، سالف الذكر.

<sup>(3)</sup> المادة 2/207 من الأمر 06-03 ، سالف الذكر.

<sup>(4)</sup> خليفة سالم الهجمي، المرجع السابق. ص 39 .

الذي يتقاضاه الموظف محل المتابعة الجزائية أثناء الوقف الاحتياطي يجب ألا يتعدى النصف، فلا يجوز لها تجاوز هذا المقدار لا زيادة أو نقصانا.<sup>(1)</sup>

كما لا يجوز للسلطة المختصة بالتأديب أن تعاقب الموظف المخالف عن الفعل الواحد بعدة عقوبات وهذا ما يستشف من نص المادة 160 من الأمر 03-06 بقولها: "يشكل كل تخلي عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا و يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية...". إضافة إلى نص المادة 183 من نفس الأمر بقولها: "تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص في المواد من 178 إلى 181 من هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة كما هو منصوص عليها في المادة 163 أعلاه" استثناء ما جاء في نص المادة 207 فقرة 2 من نفس الأمر سالف الذكر بحيث لا يمكن اعتبارها تعدد العقوبة عن فعل واحد باعتبار أنه من المستقر عليه فقها و قضاء و قانونا، لا يمكن للموظف أن يتقاضى راتبا عن فترة عمل لم يعمل خلالها، و بالتالي فيمكن للسلطة المختصة بالتأديب أن تخصم من راتب الموظف الذي تغيب عن العمل دون مبرر شرعي، ويتم هذا الخصم بالتناسب مع مدة الغياب بالإضافة إلى العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة 163 من نفس الأمر، لأن ذلك يعد مساسا بالانضباط العام فتعد بذلك عقوبة تبعية للعقوبة الأصلية، بالإضافة إلى استمرار الموظف في ارتكاب نفس المخالفة التي عوقب من أجلها، فلا يمنع السلطة التأديبية من توقيع عقوبة أشد من الأولى دون أن يكون للموظف الحق بالتمسك بمبدأ عدم تعدد الجزاءات التأديبية عن نفس المخالفة<sup>(2)</sup>، كما لا يمكن التحجج بهذه الأخيرة في حالة اختلاف النظام التي تنتمي إليه العقوبة باعتبار أن المسؤولية التأديبية مستقلة تماما عن المسؤولية الجزائية و المدنية<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> عمرأوي حياة، المرجع السابق، ص 18.

<sup>(2)</sup> عمرأوي حياة، المرجع السابق، ص 20.

<sup>(3)</sup> وهذا يستشف من نص المادة 160 من الأمر 03-06 سالف الذكر بقولها: « يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة ... دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية ».

ومن بين نتائج مبدأ الشرعية في المجال التأديبي أيضا مبدأ عدم رجعية الجزاءات التأديبية، بحيث لا يمكن تطبيق قانون على وقائع حدثت قبل دخوله حيز التنفيذ، فأثر الجزاء التأديبي يسري بأثر فوري من تاريخ صدور القرار التأديبي، فلا يمكن أن يطبق من تاريخ ارتكاب المخالفة التأديبية، إلا أنه هناك استثناءات ترد على هذه القاعدة، وهي حالة القرار الأصح للموظف بحيث تم الأخذ بهذا الاستثناء من القانون الأصح للمتهم المنصوص عليه في العقوبات الجنائية، وذلك في حالة ما إذا ورد قانون جديد مخففا للعقوبة أو مبيحا لفعل كان في ظل القانون القديم مجرما وقد تم تطبيق هذا المبدأ في المجال التأديبي حماية للحريات الفردية و باعتباره ينصرف إلى كل نص ذو طبيعة عقابية.

الاستثناء الثاني هو حالة توقيف الموظف عن العمل خلال المساءلة التأديبية في حالة الخطأ الجسيم الذي قد يؤدي إلى تطبيق العقوبة من الدرجة الرابعة و هي التسريح ، أو كان محل متابعة جزائية وتمت إدانته جزائيا إضافة على فصله من وظيفته، ففي هذه الحالة يمتد أثر هذا الفصل إلى تاريخ صدور قرار الوقف<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: مبدأ شخصية العقوبة التأديبية.

يجد هذا المبدأ أصله الشرعي في قوله تعالى: " **وَلَا تَجْسِبُ عَلَى نَفْسٍ إِلَّا عَمَلُهَا، وَلَا تَدْرُ وَادِرَةً وَرَزْرَأَتِي**".<sup>(2)</sup> وكذلك قوله تعالى: « **قُلْ لَا تُسْأَلُونَ عَمَّا أَجْرَمْنَا، وَلَا نَسْأَلُ عَمَّا تَعْمَلُونَ**». <sup>(3)</sup>

و ينصب هذا المبدأ على الموظف الذي يكون مسؤولا تأديبيا عن الأفعال و المخالفات التي ارتكبتها و التي تقع عاتقه دون غيره من الموظفين <sup>(4)</sup>. بحيث تصيب العقوبة التأديبية موظف مرتكب المخالفة و يتعين على السلطة التأديبية إدانته وحده ، وقد ذهب بعض فقهاء القانون إلى أن الخصم من الراتب يمتد أثره إلى غير الموظف وهي عائلته و بالتالي فهذا مساس بمبدأ الشخصية، وهذا ما

(1) كمال رحماوي، المرجع السابق، ص.106.

(2) الآية 164 من سورة الأنعام.

(3) الآية 25 من سورة سبأ.

(4) بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري دراسة فقهية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، دار المناهج للنشر والتوزيع،

الأردن، 1431هـ - 2010م. ص 409

ذهب إليه الدكتور سليمان محمد الطماوي الذي دعا إلى ضرورة عدم استبقاء مثل هذه العقوبات ، إلا أن هذا الرأي غير معقول نظرا لأن كل العقوبات التأديبية تؤدي للمساس بالجانب المالي للموظف إضافة إلى أنها عقوبات تمس بالمركز الوظيفي للموظف المخالف مما تردعه من إعادة ارتكاب مثل هذه المخالفة التي أدت إلى المساس بالجوانب المالية للموظف، ويسود مبدأ شخصية العقوبة جميع مجالات العقاب سواء كانت جنائية أو تأديبية ولو لم يوجد نص يقره. (1)

ومبدأ شخصية العقوبة يطرح تساؤل في حالة شيوع الذنب الإداري بين عدة موظفين، ففي هذه الحالة يجب إثبات الأفعال السلبية و الإيجابية التي تعد إخلالا بالواجب الوظيفي التي ساهمت في ارتكاب المخالفة التأديبية و إسنادها على كل موظف على حدى.

و يترتب على مبدأ شخصية العقوبة في حالة وفاة الموظف زوال أثرها بحيث لا يمكن أن تمتد لورثته. (2)

و لقد أخذ المشرع بمبدأ شخصية العقوبة التأديبية عن فعل الغير، وذلك بالرجوع إلى نص المادة 47 من الأمر 03-06 بقولها: " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه

لا يعفى الموظف من المسؤولية المنوطة به بسبب المسؤولية الخاصة بمؤوسيه " (3)، بحيث من المتفق عليه قضاء الأعمال بفكرة مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، بحيث يشترط لقيام المسؤولية التأديبية في هذه الحالة قيام التابع المخطئ بعمل لحساب المتبوع، مع خضوع التابع لرقابة و إشراف المتبوع في أداء هذا العمل ، و يمارس عليه هذا الأخير سلطته الفعلية في الرقابة والتوجيه وذلك من خلال ما يصدره من أوامر إليه و أعمال رقابته على تنفيذها، و بالتالي يتحمل الموظف التابع المخالفة التأديبية نتيجة لذلك كما يتحمل المتبوع الرئيس نتائج خطئه في الإشراف و التوجيه ، ولا يعد مبدأ الشخصية

(1) خليفة سالم الجهمي، المرجع السابق. ص.ص 41-42.

(2) عمراوي حياة، المرجع السابق، ص. 30

(3) الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، سالف الذكر.

في هذه الحالة استثناء كون أن كل واحد منهما يتحمل الخطأ التأديبي الصادر منه سواء كان تنفيذاً لأمر رئيسه أو خطأ في الإشراف و التوجيه الذي أدى إلى وقوع المخالفة نتيجة تنفيذها.<sup>(1)</sup>

**المطلب الثاني: مبدأ المساواة و تناسب الجزاء التأديبي.**

يجب على السلطة التأديبية مراعاة المساواة في إصدارها للعقوبة التأديبية، وأن يكون هناك تناسب بين المخالفة التأديبية و الجزاء التأديبي الموقع على الموظف.

**الفرع الأول: مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية.**

لقد أرست الشريعة الإسلامية هذا المبدأ من خلال قوله تعالى: **« يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ هُمَدَاءَ اللَّهِ وَلَوْ كَلَىٰ أَنْفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِينَ وَالْأَقْرَبِينَ إِنْ يَكُنْ خَيْرًا أَوْ شَرًّا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا »**.<sup>(2)</sup>

و قول الرسول (صلى الله عليه وسلم) في حادثة المخزومية: **« إِنَّمَا أَهْلَكَ الَّذِينَ مِنْ قَبْلِكُمْ أَنَّهُمْ كَانُوا إِذَا سَرَقَ فِيهِمُ الْقَرِيبُ تَرَكَوهُ، وَإِذَا سَرَقَ فِيهِمُ الْبَعِيدُ أَقَامُوا عَلَيْهِ الْحَدَّ، فَوَ أَيْمَ اللَّهِ لَوْ أَنَّ فَاطِمَةَ بِنْتُ مُحَمَّدٍ سَرَقَتْ لَقَطَعْتُ يَدَيْهَا »**<sup>(3)</sup>

كما نصت الكثير من المواثيق الدولية وإعلانات حقوق الإنسان و التشريعات على هذا المبدأ، بحيث نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة الأولى منه، كما أكد عليه العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية في المادة 14 منه.

<sup>(1)</sup> عمراوي حياة، نفس المرجع ، ص.ص 31-32.

<sup>(2)</sup> الآية 135 من سورة النساء.

<sup>(3)</sup> محمد بن إسماعيل ابو عبد الله البخاري الجعفي، صحيح البخاري، الطبعة الثانية، دار ابن كثير - اليمامة - بيروت، الجزء السادس، باب كراهة الشفاعة في الحد إذا رفع إلى السلطان. د س. ص. 2491.

و في التشريع الجزائري فقد نصت عليه المادة 32 من دستور 1996 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06-03-2016 بقولها: " كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه المولد أو العرق، أو الجنس، أو الرأى؛ أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي".<sup>(1)</sup>

كما تم تقنين هذا المبدأ بموجب الأمر 03-06 من خلال المادة 27 و التي نصت بقولها: " لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية".<sup>(2)</sup>

و يقصد بمبدأ المساواة أمام العقوبة التأديبية: " أنه ليس من الجائر أن تختلف العقوبة التأديبية المطبقة على الموظفين باختلاف وضعيتهم الاجتماعية و المسؤوليات التي يتقلدونها، متى كانت الأخطاء المرتكبة و الظروف التي تمت فيها و آثارها موحدة".<sup>(3)</sup>

وتجدر الإشارة أن تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف تتوقف على درجة جسامة الخطأ، و الظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، و النتائج المترتبة على سير المصلحة و كذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام<sup>(4)</sup> وهذا لا ينقص من مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية كأن تراعي الإدارة حسن سلوك الموظف و ما له من سوابق تأديبية و مدى تمتعه بحسن النية، فقد يستفيد بالظروف المخففة على غرار موظف آخر يكون قد ارتكب نفس المخالفة التأديبية و لكن ظروفه غير جدية أو تعتمد ذلك أو كانت له سوابق تأديبية في ذلك.

---

<sup>(1)</sup> الدستور الجزائري المؤرخ في 28 نوفمبر 1996 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06/03/2016،

المتعلق بتعديل الدستور، ج ر العدد 14، المؤرخة في 02 جمادى الأولى عام 1437 هـ الموافق ل 07 مارس 2016 م

<sup>(2)</sup> الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، سالف الذكر

<sup>(3)</sup> كمال رحماوي، المرجع السابق.ص 107.

<sup>(4)</sup> المادة 161 من الأمر 03-06 المتضمن قانون الوظيفة العامة، سالف الذكر.

## الفرع الثاني: مبدأ تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية.

يقصد بتناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية " أن يكون هناك توازن بين كل من الجزاء التأديبي و المخالفة التأديبية، بمعنى ألا يجازى الموظف المخطئ إلا بجزاء يتناسب مع المخالفة التي ارتكبها".<sup>(1)</sup>

" يعني أن يكون هناك توازنا بين الجزاء و المخالفة، و ألا تتعدى السلطة التأديبية ذلك بتوقيع أي من الجزاءات المشددة على مخالفة لا تصل إلى هذا الحد من استحقاق مثل هذه الجزاءات و إلا اتصف القرار التأديبي الصادر متضمنا أي من هذه الجزاءات بالغلو في التقدير".<sup>(2)</sup>

و بما أن السلطة المختصة بالتأديب لما لها من سلطة تقديرية واسعة في توقيع العقوبة التأديبية نظرا لعدم تقنين المخالفات التأديبية ، إلا أنها ملزمة بتولي عملية تحقيق التناسب بين العقوبة و المخالفة المرتكبة وفق ظروف كل حالة على حدى، بعيدا عن الغلو فيها و خالية من الإسراف في الشدة أو الإمعان في الرأفة ، بحيث تختار العقوبة لما يتناسب مع درجة خطورة و جسامة الخطأ التأديبي، وإلا اختل هذا التقدير و كان مشوبا بالغلو أو عدم الملائمة الظاهرة و بالتالي تكون هذه السلطة قد خرجت عن نطاق المشروعية.<sup>(3)</sup>

وقد أخذ المشرع بهذا المبدأ باستقراء نص المادة 161 من الأمر 06-03 بحيث تقدر العقوبة التأديبية تناسبا مع الظروف المحيطة بالموظف المخطئ و التي أدت به إلى ارتكاب مثل هذه المخالفات.

و بالرجوع إلى القرار الصادر عن مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 27 جويلية 1998، نجد أنه قد كرس رقابة التناسب حيث جاء في الحيشة الخيرة منه: " حيث انه وحتى لو كانت هذه الأفعال ذات طابع

(1) محمد ابراهيم الدسوقي علي، المرجع السابق، ص23.

(2) بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص417.

(3) خليفة سالم الجهمي، المرجع السابق، ص.ص 53-54.

يبرر عقوبة تأديبية فإن المجلس الأعلى للقضاء قد ارتكب بالرغم من هذا خطأ صارخاً في التقدير بتسليط العقوبة الأشد".<sup>(1)</sup>

و مما سبق فللقاضي الإداري رقابة مشروعية و ملائمة في القرارات التأديبية مما يجعلها ضماناً هامة في المجال التأديبي الذي يحد من الغلو في تقدير العقوبة التأديبية من طرف السلطة المختصة.

### المطلب الثالث: مبدأ تسبب القرار التأديبي.

باعتبار أن القرار التأديبي ما هو إلا قرار إداري، فالأصل في القرارات الإدارية أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها، إلا إذا ألزمها القانون بذلك، و لقد ألزم المشرع الإدارة بنص صريح بضرورة و وجوبية تسبب القرارات الإدارية المتضمنة عقوبات تأديبية<sup>(2)</sup> بحيث تنص المادة 165 من الأمر 06-03 على انه: " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.

تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي....."، بالإضافة إلى نص المادة 170 من نفس الأمر بقولها: "... يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة".<sup>(3)</sup>

و بالتالي فإن وجوب تسبب القرارات التأديبية تعدّ من الضمانات الجوهرية التي أقرها التشريع لحماية الموظفين من تعسف سلطة التأديب حين إصدارها للقرار الإداري المتضمن عقوبة تأديبية مهما

كانت درجتها و مهما كان جسامة الخطأ الذي ارتكبه الموظف، كما يعد في نفس الوقت تسهيلاً لرقابة القضاء في حالة فرض رقابته على هذا القرار من خلال ما تضمنه من توضيحات فيما يخص

---

<sup>(1)</sup> قرار الغرفة الإدارية الأولى لمجلس الدولة، الصادر بتاريخ 1998/07/27، قرار المجلس الأعلى للقضاء، مشار إليه في مجلة مجلس الدولة سنة 2005، العدد 06، ص 34.

<sup>(2)</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 159.

<sup>(3)</sup> الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

الأسباب و الأسس المعتمدة عليها في إصدار العقوبة التأديبية، كما يعد دعما لشفافية العمل الإداري.<sup>(1)</sup>

ولدراسة مبدأ تسبب القرار التأديبي يجب أولاً معرفة مضمون هذا المبدأ، ثم التطرق إلى الشروط التي يجب أن تتوفر حينما تقوم الإدارة بتسبب قراراتها الإدارية المتضمنة عقوبة تأديبية.

### الفرع الأول: مضمون مبدأ تسبب القرار التأديبي.

ظهر مصطلح التسبب لأول مرة في فرنسا كمصطلح لغوي خلال القرن الثامن عشر، و كان يقصد به تضمين الحكام القضائية بالأسباب الضرورية التي أدت إلى وجودها.<sup>(2)</sup>

و سيتم أولاً تحديد مفهوم هذا المبدأ و ثانياً توضيح أهميته بالنسبة للإدارة و الموظف والقضاء، أما ثالثاً سيتم توضيح الفرق بين السبب و التسبب.

### البند الأول: تعريف مبدأ تسبب القرار التأديبي:

إن التسبب لغة مأخوذ من تفعيل السبب، و هو كل ما يتوصل به إلى غيره، كما يطلق على الحيل<sup>(3)</sup>.

أما في اصطلاح الفقه الإسلامي فيقصد به: " ذكر القاضي ما بني عليه حكمه القضائي من الأحكام الكلية و أدلتها الشرعية و ذكر الوقائع القضائية المؤثرة و كيفية ثبوتها بطرق الحكم المعتمدة".<sup>(4)</sup>

---

(1) علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري- النشاط الإداري- وسائل الإدارة- أعمال الإدارة، الجزء الثاني، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 89.

(2) بدري مباركة، ضمانات تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مجلة الدراسات القانونية، العدد 08، مجلة فصلية تصدر عن مركز البصرة للبحوث و الإستشارات و الخدمات التعليمية، الجزائر، 2008، ص 107.

(3) عبد اللطيف بن شديد الحربي، المرجع السابق، ص 626.

(4) عبد اللطيف بن شديد الحربي، المرجع السابق، ص 627.

كما ذهب فقهاء القانون الإداري إلى تعريف مبدأ التسبب بأنه: " بيان وقائع الدعوى من حيث شخص المتهم، و الأفعال المسندة إليه، و الأدلة التي استندت إليها المحكمة في تكوين اقتناعها سلبا أو إيجابا، و نصوص القانون التي طبقتها، وأن يكون الحكم خلاصة منطقية لكل ذلك".<sup>(1)</sup>

كما يقصد به " إفصاح السلطة التأديبية عن الأسباب القانونية و الواقعية التي تبرر اتخاذها للقرار التأديبي".<sup>(2)</sup>

### البند الثاني: أهمية التسبب:

إن ضمانة التسبب يلعب دورا هاما في مجال التأديب و ذلك من خلال تحقيق الفائدة سواء للإدارة أو للموظف أو القضاء.

### أولا: أهمية تسبب القرار التأديبي بالنسبة للإدارة:

بحيث يعد قيادا على سلطتها التقديرية مما يوجب عليها قبل إصدار قرارها التأديبي البحث عن الأسباب القانونية و الواقعية بحثا دقيقا و موضوعيا بعيدا عن الانفعالات و الاستعجال، كما يساعد في الكشف عن نية الإدارة إذا ما اتجهت نيتها فقط للتنكيل بالموظف ، و بالتالي هز الثقة في قراراتها بالإضافة إلى أن التسبب يعتبر من أهم وسائل الإقناع الذي تقدمه الإدارة للموظف مما يدعم الشفافية الإدارية، و تسهلا لعملية الرقابة الذاتية على أعمالها في المجال التأديبي بحيث يمكنها من تصحيح أخطاءها من خلال سحب أو تعديل أو إلغاء قراراتها التأديبية إذا ما اكتشفت عدم مشروعيتها<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> عبد اللطيف بن شديد الحربي، نفس المرجع، ص 638.

<sup>(2)</sup> بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 358.

<sup>(3)</sup> بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص.ص 371-372.

## ثانيا: أهمية تسيب القرار التأديبي بالنسبة للموظف:

إن التسيب يمكن الموظف معرفة الأسباب الواقعية و القانونية التي استندت إليها الإدارة حين إصدارها للقرار التأديبي، و من ثم قبول القرار بقناعة أو مخاصمة إذا رأى انه مشوبا بعيب من العيوب التي قد تصيبه، مما تسهل عملية الدفاع عن حقه، كما يمكنه من التأكد من أن الأخطاء التي استندت إليها الإدارة في إصدار العقوبة هي نفسها التي تمت مواجهته بها و انه عوقب بمخالفات لا علم له بها<sup>(1)</sup>، بالإضافة إلى تكريس مبدأ المساواة في العقوبة بين الموظفين الذين ارتكبوا نفس الخطأ.

## ثالثا: أهمية تسيب القرار التأديبي بالنسبة للقضاء:

يساعد في تسهيل عمل القاضي في ممارسة رقابته على القرار التأديبي، كما يخفف العبء عليه من الطعون غير المجدية سواء من ناحية المشروعية أو من ناحية الملائمة و التناسب بين الخطأ التأديبي و العقوبة التأديبية.

## البند الثالث: الفرق بين السبب و التسيب:

إن السبب ركن من أركان القرار الإداري بحيث يجب أن يكون موجود ماديا و صحيح قانونا والذي يترتب على غيابه بطلان القرار، أما التسيب فهو إجراء شكلي لا يرقى لمرتبة الركن في القرار فهو ذكر الأسباب والأسانيد القانونية التي أدت بها إلى صدور هذا القرار، و بالتالي فهو ينتمي إلى المشروعية الخارجية للقرار المتعلقة بالشكل و الإجراءات.<sup>(2)</sup>

## الفرع الثاني: ضوابط تسيب القرار التأديبي:

---

(1) محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 502.

(2) عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 47.

إن المشرع لم يعدد شروط التسبب حين إصدار القرار التأديبي، بل اكتفى بالنص على وجوبه فقط، إلا أنه لكي يتحقق الهدف من التسبب يجب أن يتم وفق ضوابط معينة سيتم ذكرها على التوالي.

### البند الأول: عناصر تسبب القرار التأديبي:

يجب أن يكون التسبب مكتوبا مشتملا على كافة العناصر التي تشكل أساس القرار التأديبي و المتمثلة في:

#### أولا: العناصر القانونية و الواقعية للقرار:

يستوجب التسبب الصحيح للقرار التأديبي تحديد الأسباب القانونية و الواقعية التي بُني عليها القرار و التي أدت إلى صدوره.

ويقصد بالعناصر القانونية النصوص التشريعية و اللوائح أو المبادئ العامة للقانون وأن يدخل الجزاء ضمن نطاق النص أو القاعدة القانونية، وإن كانت المخالفة التأديبية غير مذكورة على سبيل الحصر، إلا أنها تخضع لمبدأ الشرعية لمخالفة قواعد القانون بالمعنى الواسع ، والذي يكون بذلك قد خرج عن نطاق الواجبات المفروضة عليه حسب القطاع الذي ينتمي إليه الموظف<sup>(1)</sup>، فيجب على السلطة المختصة عند إصدارها للقرار التأديبي ذكر الأساس القانوني الذي استندت إليه، حتى يمكن معرفة ما إذا طبقت هذه السلطة النص القانوني تطبيقا سليما.

أما الأسباب الواقعية في تسبب قرار التأديب فإنها تتمثل في توضيح الأفعال الإيجابية أو السلبية التي ارتكبتها الموظف والتي تستوجب المساءلة التأديبية<sup>(2)</sup>، بحيث يستوجب ذكر كافة الوقائع و ملابساتها و يتم تحديدها تحديدا دقيقا شاملا و واضحا لا يلبس فيه الغموض أو العموم أو الإبهام، وبالتالي فإنه انتفاء هذا الشرط يؤدي بالقرار التأديبي إلى عدم مشروعيته.

(1) أنظر نص المادة 160 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

(2) عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 53.

كما يستوجب التسبب في القرار التأديبي ذكر زمان و مكان المخالفة بحيث يساعد ذلك في تحديد الظروف المحيطة بالموظف المخالف ، و التي أدت به إلى ارتكاب مثل هذه المخالفة، فقد تعتبر ظروف مخففة أو مشددة للعقوبة التأديبية، كما يساعد تاريخ ارتكابها في تكييف الواقعة في حالة صدور قانون جديد، فقد يستفيد الموظف المخالف من قاعدة تطبيق القانون الأصلح للمتهم، كما يمكنه التنصل من المسؤولية إن كان القانون الجديد أباح تلك المخالفة أو العكس، كما يساعد ذكر الزمان في تحديد أمد التقادم المنصوص عليه قانونا، وبالتالي تسهل عملية الرقابة القضائية كما يسهل على الموظف تفنيده ما جاء من تسبب في القرار التأديبي و الدفع بعدم مشروعيته.<sup>(1)</sup>

### ثانيا: الرد على أوجه الدفاع:

بالإضافة إلى ما سبق يستوجب التسبب في القرار التأديبي الرد على أوجه الدفاع المتعلقة بموضوع الدعوى، حيث يجب على السلطة المختصة الرد على ما يديه الموظف من أوجه الدفاع الجوهرية، فإذا قدم أدلة تشكك في صحة القرار التأديبي ولم تقم الإدارة بالرد أو كان ردها قاصرا فإنها تتحمل نتائج عدم كفاية الإثبات في الدعوى<sup>(2)</sup>.

### البند الثاني: أن يكون التسبب واردا في صلب القرار التأديبي:

يجب أن يتضمن منطوق القرار التأديبي صراحة الأسباب التي أدت إلى صدوره وأن تكون تلك الأسباب واردا في صلب القرار نفسه، حتى يمكن معرفة تلك الأسباب و بالتالي بسط الرقابة على صحتها<sup>(3)</sup>، ولكن هل يجوز استثناء التسبب بالإحالة إلى وثيقة أخرى؟

التسبب بالإحالة هو أن يحيل مصدر القرار إلى وثيقة أخرى تتضمن أسباب قراره غير ذلك

القرار.<sup>(1)</sup>

<sup>(1)</sup> أنظر نص المادة 2/166 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

<sup>(2)</sup> عبد اللطيف بن شديد الحربي، المرجع السابق، ص 658.

<sup>(3)</sup> بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 377.

وهناك اختلاف حول هذا الموضوع فقد رفض القضاء الإداري الفرنسي هذا النوع من التسبب في الكثير من أحكامه إذ قرران الإحالة إلى رأي أو الإشارة إلى رأي المحقق لا يكون التسبب الذي يتطلبه القانون، واعتبر أن مجرد الإحالة إلى رأي مجلس التأديب لا يغني عن تسبب القرار التأديبي.<sup>(2)</sup>

أما القضاء الإداري المصري فلم يكن مستقرا في موقفه حول موضوع التسبب بالإحالة حيث جاءت أحكامه في بعض الأحيان مسaire لموقف القضاء الإداري الفرنسي و أكدت على وجوبية التسبب المباشر و أن يكون في صلب القرار التأديبي، أما في أحيان أخرى نجدها قد أجازت التسبب بالإحالة إلى أوراق و تحقيقات أخرى، مما أدى بالفقهاء إلى وضع شروط يجب توافرها في التسبب بالإحالة واعتبرته استثناء عن الأصل الذي هو التسبب المباشر، و تتمثل هذه الشروط في:

- أن تكون الأسباب المحال إليها واقعية.

- أن يستطيع صاحب الشأن التأكد من التناسق بين هذه الأسباب وبين قرار التأديب.

- أن يتطابق قرار سلطة التأديب مع النتيجة التي انتهى إليها رأي مجلس التأديب و أسبابه.<sup>(3)</sup>

أما موقف المشرع الجزائري حول التسبب بالإحالة فلم ينص صراحة على جوازية ذلك من عدمه، إلا أنه و باستقراء نص المادتين 165 و 170 فإنه اشترط تسبب القرار التأديبي و رأي المجلس للتأديبي، وما يفهم ضمنا من هاتين المادتين أنه لا يمكن تصور أن يكون التسبب صحيحا بالإحالة إلى رأي معين، ذلك لأنه يفقد فاعلية التسبب و الحكمة منه، و الذي يعتبر ضمانا جوهرية في القرارات التأديبية ولا تتحقق هذه الضمانة إلا إذا كانت في صلب القرار التأديبي، ذلك بالإضافة إلى الأهمية التي يكتسبها هذا المبدأ سواء بالنسبة للإدارة أو للموظف أو للقاضي الإداري كما تم تبيانه سابقا.

كما أكد القضاء الإداري الجزائري على ضرورة احترام مبدأ التسبب في القرارات التأديبية، حيث قضت الغرفة الخامسة بمجلس الدولة على أنه: " .... حيث بذلك إذ ما جاء بمضمون القرار محل

(1) عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 51.

(2) عمراوي حياة، نفس المرجع، ص 51.

(3) عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 51.

الطعن ليس تسببياً بمفهوم القانون لأنه على هذه الحالة يتعذر على مجلس الدولة مناقشة مدى شرعية هذا القرار، حيث على هذا الأساس إن الوجه المثار مؤسس .... مما يتعين عليه إبطال القرار".<sup>(1)</sup>

---

<sup>(1)</sup> قرار الغرفة الخامسة لمجلس الدولة، الصادر بتاريخ 2005/10/25، قضية وزير العدل ضد الغرفة الوطنية للموثقين، مجلة مجلس الدولة سنة 2006 العدد 08، ص 236.

## الفصل الثاني: الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية

تعتبر الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية من أهم الضمانات الجوهرية التي أقرها المشرع كوسيلة أخيرة لصالح الموظف في مواجهة القرار التأديبي الصادر عن السلطة التأديبية لكبح جماح هذه الأخيرة من استعمال حقها في التأديب، والتي قد تؤدي بها الأمر إلى التعسف و الخروج عن المشروعية و عدم احترام الضمانات المقررة لحماية الموظف خلال مراحل الدعوى التأديبية، بغية ضمان مبدأ فاعلية الإدارة حماية لمصلحتها على حساب مصلحة الموظف.

و تتمثل هذه الضمانات في الرقابة الإدارية المخولة للإدارة من خلال التظلم الإداري الذي يمكن الموظف من الطعن في القرار التأديبي أمام الجهة المصدرة له أو الجهة التي تعلوها، بالإضافة إلى إمكانية اللجوء إلى لجنة مختصة بالنظر في الطعون المقدمة ضد القرارات التأديبية المتمثلة في لجنة الطعن.

زيادة على ذلك يمكن للموظف اللجوء إلى القضاء لرفع دعوى الطعن في القرار التأديبي وهي الضمانة الفعالة في حماية الموظف نظراً لاعتبارها جهة قضائية محايدة بعيدة كل البعد عن الإدارة التي تسعى غالباً إلى حماية مصالحها الإدارية و تغليبها على مصلحة الموظف، وهي الآلية الرقابية الفعالة في مواجهة عدم شرعية أعمال السلطة الإدارية الرئاسية، و من بين هذه الأعمال اتخاذها لقرارات تأديبية غير شرعية.

لدراسة هذا الفصل سيتم تقسيمه إلى مبحثين أساسيين حيث سيتم التطرق في المبحث الأول إلى التظلم الإداري ضد القرارات التأديبية، أما المبحث الثاني فسيشمل دراسة الطعن القضائي على القرار التأديبي.

## المبحث الأول: التظلم الإداري ضد القرار التأديبي.

يعتبر التظلم الإداري من بين الآليات الفعالة لمواجهة سلطة التأديب التي تحملها إلى مراجعة قراراتها بنفسها بهدف التحقق من احترامها لمبدأ المشروعية، و هي وسيلة من وسائل حل المنازعات الإدارية ودياً دون اللجوء إلى القضاء، و التظلم الإداري إما يكون أمام السلطة المختصة المصدرة للقرار و إما يكون أمام لجنة مختصة.

### المطلب الأول: مفهوم التظلم الإداري.

يعتبر التظلم الإداري إحدى الوسائل الإدارية التي تهدف إلى تحريك عملية الرقابة الإدارية الذاتية من خلال تمكين الموظف الطعن في القرار التأديبي الصادر ضده، في حالة إذا ما تعسفت الإدارة في إصداره و ذلك من أجل إعادة النظر فيه إما بسحبه، تعديله أو إلغائه، و نظراً لما يكتسبه هذا الإجراء من أهمية بالنسبة للموظف المتهم فيجب أولاً تحديد تعريفه تم بعد ذلك التطرق إلى شروط صحته.

### الفرع الأول: تعريف التظلم الإداري.

لقد جاء الفقه بعدة تعريفات و من بينها: " التظلم هو عبارة عن إجراء يسمح للموظف بالطعن في القرار الإداري قصد إلغائه أو تغييره".<sup>(1)</sup>

كما يعرف بأنه: " الطلب الذي يتقدم به الموظف العام إلى الجهة التي أصدرت الجزاء التأديبي أو الجهة الرئاسية لها يتضرر فيه من الجزاء التأديبي الصادر ضده و يلتمس من الإدارة إعادة النظر في الجزاء التأديبي بغية الوصول إلى سحبه أو تعديله".<sup>(2)</sup>

(1) كمال رحماوي، المرجع السابق ص.160

(2) محمد ابراهيم الدسوقي علي، الجزاء التأديبي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 82.

و يعرف بأنه: " الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة و المصلحة إلى السلطات الإدارية المختصة من أجل مراجعة العمل الإداري المتظلم فيه، إما بسحبه أو إلغائه، أو تعديله، بما يجعله أكثر اتفاقاً مع مبدأ الشرعية، و أكثر اتفاقاً مع مبدأ الملائمة و الفاعلية والعدالة".<sup>(1)</sup>

كما عرفه مجلس الدولة الجزائري على أنه: " عبارة عن إجراء يرسمه القانون أحياناً لإتباعه و يشمل في طعن إداري يقوم به الشخص الذي يريد مقاضاة الإدارة كإجراء أولي ، عن طريق توجيه شكوى أو احتجاجاً أو التماساً للإدارة، و يدعى ذلك الإجراء تظلماً مسبقاً أو طعنأ إدارياً، يطلب الإدارة من خلاله مراجعة نفسها عن تصرفها قبل الشروع في مقاضاتها".<sup>(2)</sup>

بناءً على هذه التعاريف يمكن استخلاص الهدف من التظلم الإداري و هو تخفيف العبء عن المحاكم و تسوية النزاع ودياً دون اللجوء للقضاء مما يتيح للإدارة مراجعة قرارها وإعادة فحص مشروعيتها و قد تقوم بسحبه أو تعديله أو إلغائه إن رأت أن المتظلم على حق في تظلمه.<sup>(3)</sup>

بالإضافة إلى مصلحة الموظف المتمثلة في حصوله على حقه بوسيلة سهلة غير مقيدة بإجراءات التقاضي المعقدة.

### الفرع الثاني: شروط صحة التظلم الإداري من القرار التأديبي.

لإعمال أثر التظلم الإداري في قبول طلب إلغاء أو سحب أو تعديل القرار الإداري المتظلم منه، فإنه يجب توافر الشروط الآتية:

(1) بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 384.

(2) عمري حياة، المرجع السابق، ص 102.

(3) محمد إبراهيم الدسوقي علي، المرجع السابق، ص 83

## أولاً: الصفة و المصلحة:

نصت عليها المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>(1)</sup> بحيث يتعين أن يقدم التظلم الإداري من طرف صاحب الصفة الوظيفية و التي مسته العقوبة التأديبية شخصياً ، و يكون ذا مصلحة إذ قد تصيبه هذه العقوبة في مركزه الوظيفي ، و ذلك من خلال تقديم شكوى أو طلب بشكل واضح و محدد يتضمن البيانات اللازمة من خلال تحديد المعنى بالأمر المتظلم و القرار المتظلم منه والأسباب التي أدت به إلى تقديم هذا التظلم، إضافة إلى تقديم طلبات من قبل المتظلم في ظل الالتزام بحدود اللباقة و الاحترام.

## ثانياً: الجهة المختصة:

يقدم الطلب أو الشكوى إلى الجهة الإدارية المختصة أو إلى لجنة الطعن حسب العقوبة الموقعة، فكما سبق ذكره أن التظلم الإداري أمام الجهة الإدارية المختصة يكون فقط في العقوبات من الدرجتين الأولى و الثانية، على خلاف العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة و التي يجوز الطعن فيهما أمام لجنة الطعن. فيجب أن يكون التظلم مجدياً إذ لا جدوى من تقديمه لجهة لا تملك سلطة إعادة النظر فيه.

## ثالثاً: محل التظلم الإداري:

أن يكون محل التظلم قراراً تأديبياً نهائياً باعتباره قرار إداري يتضمن عقوبة تأديبية، بمعنى أن تتجه سلطة الإدارة من خلال قرارها التأديبي إلى إحداث مركز قانوني أو أثر قانوني يمس المركز الوظيفي للموظف بهدف معاقبته عن المخالفة التي ارتكبها متى كان ذلك ممكناً و جائزاً قانوناً، بهدف تحقيق المصلحة العامة.<sup>(2)</sup>

---

(1) قانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ر عدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008.

(2) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص.ص 104 - 105.

و بالتالي فلا يجوز تقديم تظلم إداري على الأعمال الإدارية التحضيرية التي تتخذها الإدارة قبل إصدار قرارها بما أنها لا تحدد أثراً على مركز قانوني قائم.

#### رابعاً: آجال التظلم الإداري:

يجب التقييد بالمدة القانونية لرفع التظلم للسلطة الإدارية المختصة و هذا بالنسبة للقرار التأديبي المتضمن عقوبات من الدرجتين الأولى و الثانية ، سواء طعن ولائي أو رئاسي ، خلال أربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار التأديبي و هذا حسب ما جاءت به نص المادتين 829 و 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية <sup>(1)</sup>، أما بالنسبة للقرار التأديبي المتضمن عقوبات من الدرجتين الثالثة و الرابعة ، فيكون الطعن أمام لجنة الطعن المختصة خلال شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار التأديبي و ذلك ما جاءت به نص المادة 175 من الأمر 03/06. <sup>(2)</sup>

#### المطلب الثاني: أنواع التظلم الإداري.

إن التظلم الإداري ذو طبيعة إدارية محضة، إذ أنه يوجه التظلم إلى الجهة الإدارية المصدرة للقرار مباشرة و يعد بذلك تظلماً ولائياً، كما أنه يوجه إلى الإدارة التي تعلق الجهة الإدارية المصدرة للقرار و يعد بذلك تظلماً رئاسياً، بالإضافة إلى التظلم أمام لجنة مختصة والمتعلقة في لجنة الطعن. وسيتم التطرق لأنواع التظلم من خلال الفروع التالية .

#### الفرع الأول: التظلم أمام الجهة الإدارية المختصة.

يتم هذا التظلم إما أمام الجهة الإدارية المصدرة للقرار نفسها أو أمام الجهة الإدارية التي تعلقها.

#### البند الأول: التظلم الولائي:

يقصد به أن يتقدم الموظف صاحب المصلحة بشكوى إلى الجهة المصدرة للقرار التأديبي ذاتها ، يطلب فيها إعادة النظر في القرار الذي أصدرته، و ذلك إما بسحبه أو تعديله أو إلغائه لما لها من

(1) قانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 208 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، سالف الذكر.

(2) الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

سلطة تقديرية في ذلك، و للجهة الإدارية المختصة قبول التظلم أو رفضه كلياً أو جزئياً تبعاً لدرجة قناعتها.<sup>(1)</sup>

و بما أن التظلم الولائي يكون أمام نفس الجهة التي أصدرت القرار التأديبي مما يجعلها حكماً و خصماً في نفس الوقت، فيعتبر من أضعف أنواع التظلمات وذلك لعدم توافر عنصر الحياد ، و بالتالي تنعدم الحماية الوظيفية للموظف، وتغلب مصلحة الإدارة على مصلحته باعتبارها ذات سلطة، فتفرض إعادة النظر في قرارها حفاظاً على هيبتها بالرغم من علمها بعدم مشروعية قرارها التأديبي.

### البند الثاني: التظلم الرئاسي:

و يقصد به: " أن يتقدم صاحب الشأن للسلطة الرئاسية لمصدر القرار التي يكون لها حق تعديل أو سحب أو إلغاء ما يصدر عن الجهات التابعة لها من قرارات لا تتفق مع القانون إعمالاً لمبدأ رقابة الإدارة الذاتية على أعمالها".<sup>(2)</sup>

بمعنى على الموظف المعني أن يتقدم بشكوى إلى رئيس الجهة المختصة التي تعلق الجهة الإدارية المصدرة للقرار يلتمس فيها سحب أو إلغاء أو تعديل القرار بما يتفق مع القانون.

و مما سبق يمكن القول أن التظلم الرئاسي قد يكون أكثر فاعلية من التظلم الولائي باعتبار أن الرئيس الإداري الأعلى في مركز محايد ، و قد يتحلى بالموضوعية بفحص القرار الذي أصدرته الجهة التابعة له بتمعن و من غير انحياز -إذا لم يجامل الجهة المصدرة للقرار باعتبارها ذات سلطة، و من غير المعقول مراجعة قراراتها-.

كما تجدر الإشارة إلى أن التظلم الإداري هو أمر جوازي كما جاء في نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي جاء فيها : " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه.

(1) عبد اللطيف بن شديد الحربي، المرجع السابق، ص. 279 .

(2) سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2011، ص. 312 .

يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين، بمثابة قرار بالرفض و يبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم.

و في حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين، لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين المشار إليه في الفقرة أعلاه، في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض، يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة و يرفع مع العريضة " (1).

فمن خلال نص المادة يظهر أن إجراء التظلم الإداري هو إجراء جوازي لصاحب المصلحة فله أن يختار بين اللجوء إلى التظلم الإداري أولاً أو أن يلجأ إلى القضاء مباشرة، مع العلم أن التظلم الولائي يخص فقط عقوبات من الدرجة الأولى و الثانية ، و هي التي تكون من الاختصاص الأصيل للرئيس الإداري دون أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، و بالتالي لا يمكن الطعن فيهما أمام لجنة الطعن و إنما يتم اللجوء إلى القضاء الإداري مباشرة بعد رفض الإدارة للتظلم، أو بعد فوات أجل شهرين دون أي رد في حالة سكوت الإدارة الذي يعد بمثابة رفض.

### البند الثالث: التظلم أمام لجنة الطعن.

إن التظلم أمام لجنة الطعن ضمانه هامة للموظف الذي صدر بشأنه قرارا تأديبيا، و لقد كفلها المشرع الجزائري من خلال تشريعات الوظيفة العامة، فلقد أنشأت هذه اللجان بموجب المرسوم رقم 10/84 من خلال المادة 22 منه و التي نصت على أنه: " تُنصَّب في كل قطاع وزاري و لدى كل وال لجنة طعن يرأسها الوزير أو ممثله، أو الوالي أو ممثله". (2)

(1) قانون رقم 09/08 المؤرخ في 27 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، سالف الذكر.

(2) المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 فبراير 1984، المحدد لاختصاص لجنة الموظفين و تشكيلها و تنظيمها و عملها، ج ر العدد 03، الصادرة في 17 جانفي 1984.

كما أضاف المرسوم رقم 59/85 ما يلي: "...تُحدّث في كل وزارة و في كل ولاية لجنة طعن يرأسها الوزير أو الوالي أو ممثل أو أحدهما تبعاً...".<sup>(1)</sup>

و في التشريع الحالي من خلال نص المادة 65 من الأمر رقم 03/06 أكد كذلك على تنصيب لجنة طعن على مستوى كل وزير و كل وال كما أضافت لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات و الإدارات العمومية، وهذه الأخيرة التي تم استحداثها من طرف المشرع بموجب هذا الأمر على غرار ما جاء به المرسوم رقم 10/84<sup>(2)</sup>، وسيتم دراسة هذه اللجنة من خلال التعرف إلى تشكيلتها، واختصاصها، ومن تم تحديد ميعاد الطعن أمامها.

### أولاً: تشكيلة لجنة الطعن

بالرجوع إلى نص المادة 65 من الأمر 03/06 سألنا الذكر نجد أنها تنص على تشكيلة هذه اللجنة مناصفة من ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين: "... تتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين المنتخبين..."<sup>(3)</sup> و بالنظر إلى ما سبق نجد أن هذه المادة لم تحدد الفئة التي يتعين منها ممثلوا الإدارة لكن بالرجوع إلى المرسوم رقم 11/84 من خلال المادة 23 منه و التي نصت على أن التعيين يكون من الأعوان الذين ينتمون إلى أحد الأسلاك المصنفة في السلم 13 على الأقل، و يتم تعيينهم من طرف السلطة الرئاسية الموضوعة على مستواها، أما بالنسبة لممثلي الموظفين فيتم تعيينهم من بين الأعضاء المنتخبين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، و يتراوح عدد ممثلي كل طرف من 5 إلى 7 أعضاء، و يتراأس الوزير أو من يمثله لجنة الطعن بالنسبة للإدارات المركزية.<sup>(4)</sup>

---

(1) المادة 13 من المرسوم رقم 59/185، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، سالف الذكر.

(2) المادة 65 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، سالف الذكر.

(3) الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، سالف الذكر.

(4) المرسوم رقم 84-11 المؤرخ في 14 فبراير 1984، المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في لجنة الموظفين، ج ر العدد 03، الصادرة في 17 جانفي 1984.

أما بالنسبة للإدارات اللامركزية فيترأس كل وال أو من يمثله اللجنة المنصبة على مستواه بالإضافة إلى ما استحدثه المشرع فيما يخص إنشاء لجان طعن على مستوى بعض المؤسسات و الإدارات العمومية و التي يترأسها كل مسؤول مؤهل.

على أن يتم تنصيب هذه اللجان خلال أجل شهرين من تاريخ انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء. (1)

#### ثانيا: اختصاصات لجنة الطعن.

لقد حددت اختصاصات لجان الطعن بموجب المرسوم رقم 10/84 و ذلك من خلال المادة 24 منه بالإضافة إلى نص المادة 67 من الأمر 03/06 و التي حددت اختصاصها فيما يخص الطعن في القرارات التأديبية التي تتضمن العقوبات من الدرجتين الثالثة و الرابعة فقط ، و المنصوص عليها في المادة 163 من نفس الأمر على سبيل الحصر و هي:

- التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام.
- التنزيل من درجة إلى درجتين.
- النقل الإجباري.
- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.
- التسريح.

#### ثالثا: ميعاد الطعن أمام لجنة الطعن.

بالرجوع إلى نص المادة 175 من الأمر 03/06 نجد أنه يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار التأديبي، و على هذه اللجنة أن تصدر قراراتها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها ، قصد إبطال أو تعديل أو إثبات القرار التأديبي المطعون فيه، و يكون الطعن المرفوع في الأجل المنصوص عليه أثر موقف لتنفيذ العقوبة الصادرة، بمعنى

(1) أنظر المادة 66 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

تعلق العقوبة التأديبية و لا يتم تنفيذها على الموظف المعاقب إلى حين صدور قرار لجنة الطعن في الآجال المحددة قانوناً. (1)

و مما سبق و بالرجوع إلى التعليمات التي أصدرتها المديرية العامة للوظيفة العمومية في إطار تطبيق الأحكام و النصوص القانونية الخاصة بتنظيم و تشكيل لجان الطعن و التي جاء فيها: " لقد لفت انتباهي أن قرارات إنشاء و تجديد لجان الطعن لا تخضع إلى مراقبة دقيقة من طرف مصالح الوظيفة العمومية وفقاً لما هو منصوص عليه بالتنظيم الساري المفعول، بطبيعة الحال، نجم عن ضعف الرقابة الوضعية التالية:

- عدم وجود تساوي الأعضاء بالنسبة للجان الطعن طبقاً للنصوص السارية المفعول والتي تشترط وجود تساوي بين ممثلي الإدارة و المستخدمين.
- عدم احترام أجل تعيين ممثلي الإدارة بلجنة الطعن.
- عدم احترام الشروط التي يجب أن يستوفيه ممثل الإدارة لإنابة رئيس لجنة الطعن في حالة غياب هذا الأخير.

و عليه بغية تجنب ذلك، يجب إخضاع قرارات إنشاء و تجديد لجان الطعن قبل إمضاءها إلى رأي مسبب للمصالح المركزية أو المحلية للوظيفة العمومية". (2)

إضافة إلى هذا جاء في تعليمة أخرى: " لقد لفت انتباهي أنه في الكثير من الحالات تمتنع لجنة عن الفصل في الطعن المقدم لديها من طرف الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة في الآجال المحددة في المادة 25 من المرسوم رقم 10/84، ولهذا فالأثر الموقوف للطعن المقدم من طرف الموظف المعني، لا يسري إلا في حدود 03 أشهر المشترطة لاجتماع لجنة الطعن.

---

(1) أنظر نص المادة 25 من المرسوم رقم 10/84 الذي يحدد اختصاص اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء و تشكيلتها و تنظيمها و عملها، المرجع السابق.

(2) التعليمات رقم 18 الصادرة في 28 ماي 2006، عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بمراقبة القرارات الإدارية المتعلقة بإنشاء و تجديد و تشكيل اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء و لجان الطعن.

في هذا السياق، و في حال عدم اجتماع لجنة الطعن في الآجال المحددة، يصبح قرار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، المجتمعة كمجلس تأسيسي، نافذاً<sup>(1)</sup>.

و بالرجوع إلى نص المادة 05 من المرسوم 10/84 و التي حددت مدة العضوية بثلاث سنوات إلا أنه يمكن تقصيرها أو تطويلها بقرار من الوزير أو الوالي المعني ، بعد موافقة كاتب الدولة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري بحجة فائدة المصلحة، كما يمكن إنهاء عضوية أعضاء اللجان المختصة بقرار من الوزير أو الوالي دون اشتراط المدة إذا طرأ تغيير في هيكل أحد الأسلاك. يمكن القول أن الصعوبات و الإشكال الذي يواجهه المشرع من خلال تكريس مبدأ الضمان للموظف و مبدأ الفاعلية للإدارة في المجال التأديبي في عدة نقاط أهمها:

## 1- القصور التشريعي:

يتمثل في نقص النصوص القانونية و قصورها من حيث أن الإدارة غالباً ما لا تحترم النصوص القانونية التي أقرها المشرع فيما لا يتماشى مع مصلحتها، بالإضافة إلى الثغرات القانونية التي تكون عقبة في تحقيق فعالية مبدأ الضمان للموظف و هي:

- نقص المواد القانونية المنظمة للجنة الطعن المنصوص عليها في المرسوم رقم 10/84 وبالتالي تأتي سلطة الإدارة لتعويض هذا النقص سواء فيما تعلق الأمر بتجديد أو استخلاف الأعضاء و تقصير أو تطويل مدة العضوية في هذه اللجنة و كذا حلها.<sup>(2)</sup>
- قد لا تفصل لجنة الطعن في الطعون المرفوعة أمامها في الآجال المحددة قانوناً مما يؤدي إلى الإقرار بقرار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و نفاذه في حق الموظف الطاعن، و هذا ما ينفي فاعلية هذه الآلية الرقابية، و بالتالي إعدام هذه الضمانة و جعلها غير مجدية لحماية الموظف المعاقب من

<sup>(1)</sup> التعليم رقم 15 الصادرة في 10 أوت 2004، عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بآجال الطعن أمام اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء و لجان الطعن.

<sup>(2)</sup> سليمان منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014/2015. ص55.

تعسف الإدارة، و تحفيز هذه الأخيرة لإصدار قرارات غير مشروعة فقط لحماية لمصلحتها و هذا كله راجع بسبب النقص و القصور الذي تعتريه النصوص القانونية في هذا المجال.

## 2- ترؤس السلطة الإدارية للجنة الطعن:

من خلال ترؤس الوزير أو الوالي أو من يمثلهما وكل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات و الإدارات العمومية باعتبارهم يمثلون الإدارة، ومتى كانت أصواتهم مرجحة إذا ما تم الاقتراع السري و تساوى الأصوات، فإن مبدأ الضمان يصبح كلمة على ورق نظريا فقط و غير مكرس بجدية.

## 3- حصر اختصاص لجنة الطعن في عقوبات محددة:

إن المشرع أعطى للموظف الحق في التظلم أمام لجنة الطعن فقط في القرارات التأديبية المتضمنة العقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة دون العقوبتين الأولى و الثانية، حتى و لو اعتبرنا أن العقوبة من الدرجة الأولى تعتبر عقوبات معنوية، إلا أن العقوبة من الدرجة الثانية تمس المركز الوظيفي للموظف من خلال الشطب من قائمة التأهيل أو حتى الوقف عن العمل لمدة من يوم إلى ثلاث أيام، و التي لا ترقى إلى عقوبات معنوية فقط، و بالمقارنة إلى العقوبة من الدرجة الثالثة من خلال الوقف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام، فهنا يمكن القول أنه على المشرع أن يراجع نص المادة 175 من الأمر 03/06 باعتبار أن الموظف قد يعاقب بعقوبة من الدرجة الثانية على خطأ لم يرتكبه، و بالتالي له الحق فقط في التظلم أمام الجهة الإدارية المختصة سواء المصدرة للقرار أو الجهة التي تعلوها.

و كما تم قوله سابقاً في هذا السياق عن انعدام الحماية الوظيفية للموظف من خلال هذا التظلم، فلا يمكنه اللجوء إلى لجنة الطعن، حتى و إن أقر المشرع رد الاعتبار سواء بناءً على طلب من الموظف بعد مرور سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة ، أو بقوة القانون بعد مرور سنتين دون أن يتعرض لعقوبة جديدة<sup>(1)</sup> إلا أنه إمكانية الطعن أمام لجنة الطعن قد تجنبه أصلاً قرار العقوبة التأديبية لعدم ارتكابه للخطأ المزعوم في حقه.

(1) أنظر نص المادة 176 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

و قد لا تصدر السلطة الإدارية المختصة للقرار التأديبي في الأخطاء من الدرجة الأولى و الثانية، لأن المشرع أقر رد الاعتبار من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة و الإدارة غير ملزمة بنص قانوني بذلك، فيبقى الموظف معلقاً و مهدداً في أي وقت مما يربكه هذا الأمر طيلة الوقت و يبعث في نفسه عدم الطمأنينة و الارتياح ، و هذا يؤدي بالإدارة إلى إمكانية استغلالها لهذا الموقف و التحكم بهذا الموظف في تنفيذ أوامرها التي قد تكون غير مشروعة و إلا طبقت عليه العقوبة، و هنا حتى و إن قدم التظلم فإنما يقدمه على مستواها.

### المبحث الثاني: الطعن القضائي ضد القرار التأديبي.

للموظف إذا لم يستوف حقه من خلال التظلم الإداري ، باعتبار أن السلطة المختصة التي يرفع أمامها التظلم تكون حكماً و خصماً في آن واحد مما ينقص من ضمان حماية الموظف المعني، يمكن أن يلجأ إلى القضاء الإداري المختص نظراً لما تتميز به السلطة القضائية من ضمانات تكفل له الاستقلالية و الحياد، فضلاً عن خبرتها و تخصصها في المجال القانوني باعتبارها الجهاز المكلف قضائياً بحماية حقوق الأفراد. و بالرغم من عدم نص الأمر رقم 03/06 على هذه الضمانة إلا أن القرار التأديبي ما هو إلا قرار إداري فإنه يحق للموظف الطعن فيه أمام القضاء الإداري بالرجوع إلى القواعد العامة المنظمة للمنازعات الإدارية، و ذلك إما بإلغاء القرار إذا كان غير مشروع مشوباً بوجه من أوجه الإلغاء، و إما بالتعويض عما أصابه من أضرار جراء ذلك.

و باعتبار أن الرقابة القضائية تركز دولة الحق و القانون نظراً لأنها جهاز قضائي مستقل كل الاستقلال عن المصالح الإدارية، و هدفه هو التطبيق القانوني السليم وهي الضمانة اللاحقة عن توقيع العقوبة و الأخيرة التي تمكن الموظف من مواجهة القرار التأديبي غير المشروع، و سنتطرق في هذا المبحث إلى كل من دعوى الإلغاء، و كيفية إلزام الإدارة من أجل تنفيذ الأحكام الإدارية و دعوى التعويض وذلك من خلال المطالب التالية.

## المطلب الأول: الطعن بالإلغاء ضد القرار التأديبي.

لكي تكون دعوى الإلغاء مقبولة شكلا و موضوعا ، يجب توفر عدة شروط لصحة رفع الدعوى سواء من حيث القضاء الإداري المختص، أو من حيث الشروط الشكلية أو الموضوعية، و من ثم ينظر القضاء الإداري إذا كان القرار التأديبي غير مشروع إذا توفرت فيه أحد أوجه الإلغاء ، ليفصل في الدعوى إما بإلغاء القرار بأثر رجعي و إما تأييده إن رأى أنه مشروع لا يستوجب الإلغاء.

## الفرع الأول: القضاء المختص بالطعن في القرار التأديبي.

باعتبار أن القرار التأديبي ما هو إلا قرار إداري فهنا يتم تطبيق القواعد العامة التي تنظم المنازعات الإدارية، وبالتالي تسري عليها أحكام الطعن بالإلغاء في جميع القرارات الإدارية، و لقد تم تنظيم اختصاص الطعن بالإلغاء بين هيئتين قضائيتين وهما المحكمة الإدارية كأول درجة، و مجلس الدولة كأول و آخر درجة أو كجهة نقض.

## البند الأول: الاختصاص القضائي أمام المحاكم الإدارية.

باستقراء نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نجد أن المحاكم الإدارية تختص بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية و دعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الإدارية و يتم الفصل فيها كأول درجة<sup>(1)</sup>.

## البند الثاني: الاختصاص القضائي أمام مجلس الدولة.

يختص مجلس الدولة بالفصل ابتدائيا و نهائيا في جميع القرارات الإدارية التنظيمية والفردية الصادرة عن الإدارات المركزية<sup>(2)</sup>، كما يختص كجهة استئناف في الأحكام و الأوامر الصادرة عن المحاكم

(1) قانون رقم 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، سالف الذكر

(2) المادة 901 من قانون رقم 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، سالف الذكر.

الإدارية<sup>(1)</sup>، وكما يختص أيضا في الطعن بالنقض في القرارات الصادرة على آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.<sup>(2)</sup>

## الفرع الثاني: شروط رفع دعوى الإلغاء.

هناك شروط شكلية تتعلق بالشرعية الخارجية للدعوى، و هناك شروط موضوعية تتعلق بأوجه الإلغاء التي تشوب القرار التأديبي.

### البند الأول: الشروط الشكلية لرفع دعوى الإلغاء:

#### أولاً: الصفة و المصلحة:

أول شرط يتبادر إلى الذهن و هو صفة رافع الدعوى ، فيجب أن يكون في مركز قانوني سليم يحول له صفة التقاضي واللجوء للقضاء الإداري، و هذه الصفة تتمثل في الصفة الوظيفية بحيث يجب أن يكون موظفاً لمباشرة إجراءات رفع دعوى الإلغاء ، و يتأسس فيها كطرف متضرر من القرار التأديبي الذي أصاب مركزه الوظيفي، بالإضافة إلى شرط الصفة يجب أن تكون له المصلحة التي تدفعه إلى رفع هذه الدعوى بهدف درء ما أصابه أو قد يصيبه جراء القرار غير المشروع.

و بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد ينص على ما يلي : "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، و له مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون. يثير القاضي تلقائياً انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه، كما يثير تلقائياً انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون".<sup>(3)</sup>

<sup>(1)</sup> المادة 902 من قانون رقم 09/08، سالف الذكر.

<sup>(2)</sup> المادة 903 من قانون رقم 09/08، سالف الذكر.

<sup>(3)</sup> المادة 13 من قانون رقم 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، سالف الذكر.

باستقراء نص المادة المذكورة أعلاه فإن المصلحة لا يشترط فيها أن تكون محققة، أي أن يؤدي القرار التأديبي حتما إلى المساس بالمركز القانوني للموظف ، بل يكفي أن تكون محتملة التحقق في المستقبل<sup>(1)</sup>، و مضمون المصلحة هنا هو الإدعاء بحق يحميه القانون من العوارض التي قد تعتريه. أما الإذن الذي يثار تلقائيا لانعدامه إذا ما اشترطه القانون فقد يكون مثلاً كالوصاية أو الولاية.

**ثانيا: الجهة القضائية المختصة:**

يجب رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري المختص فكما رأينا سابقا في تنظيم الاختصاص بين المحكمة الإدارية و التي نصت عليها المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، إذا كان القرار صادرا عن الولاية والمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية والبلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الإدارية؛ أو تنظيم الاختصاص أمام مجلس الدولة كجهة استئناف أو كأول و آخر درجة فيما يخص قرارات الجهات المركزية أو كجهة نقض حسب الحالة.<sup>(2)</sup>

كما يجب أن ترفع الدعوى أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة إقليميا وذلك حسب نص المادة 804 من نفس القانون بحيث كل المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية و الإدارية يؤول الاختصاص للمحكمة التي تقع في دائرتها مكان التعيين.<sup>(3)</sup>

### **ثالثا: محل الطعن بالإلغاء:**

يجب أن ترفع دعوى الإلغاء ضد قرار إداري نهائي صادر من جهة إدارية مختصة ، و المتمثلة في السلطة التأديبية المختصة بإرادتها المنفردة لما لها من سلطة بمقتضى القوانين و اللوائح ، بهدف إحداث

(1) عمراوي حياة، المرجع السابق، ص116.

(2) أنظر المواد من 901 إلى 903 من قانون رقم 09/08، سابق ذكره.

(3) قانون رقم 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، سابق الذكر.

أثر قانوني و المتمثل في إنزال عقوبة تأديبية بالموظف المخالف<sup>(1)</sup>، وبالتالي لا يمكن الطعن في الإجراءات التمهيدية أو التحضيرية السابقة لإصدار القرار التأديبي كإجراء التحقيق مثلاً.

#### رابعاً: الميعاد القانوني لرفع دعوى الإلغاء:

يشترط لقبول رفع دعوى الإلغاء أن ترفع في أجل أربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار التأديبي، و قد تم توحيد هذه الآجال سواء أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة و ذلك بالرجوع إلى نص المادتين 829 و 907 من القانون رقم 09/08 بحيث نصت المادة 829 منه على أنه: " يحدد أجل الطعن أمام المحاكم الإدارية بأربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو الفردي " <sup>(2)</sup>، وبالرجوع إلى نص المادة 907 و التي تنظم الآجال القانونية أمام مجلس الدولة نجد أنها قد أحالت إلى تطبيق نص المادة السالفة الذكر، والتي نظمت الآجال القانونية لرفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية بالإضافة إلى نص المواد التي بعدها إلى غاية المادة 832.<sup>(3)</sup>

و كما تم تبيينه سابقاً أن الموظف له حق الاختيار باللجوء إلى القضاء مباشرة فتطبق المادة 829 أو إذا اختار تقديم تظلم إداري أولاً باعتبار هذا الأخير جوازي حسب نص هذه المادة، فلإدارة مهلة شهرين من تاريخ رفع التظلم إليها، إما تقوم برفض التظلم أو تسكت الجهة الإدارية عن الرد، و في هذه الحالة للموظف الحق في اللجوء للقضاء خلال شهرين ابتداء من تاريخ تبليغه قرار الرفض، أو عند انتهاء أجل شهرين دون الرد من طرف الجهة الإدارية، بحيث يعتبر هذا السكوت بمثابة رفض<sup>(4)</sup>، باعتبار أن رفع التظلم الإداري المسبق له أثر موقوف في احتساب الآجال القانونية المحددة بأربعة أشهر.

<sup>(1)</sup> عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 115.

<sup>(2)</sup> قانون رقم 09/08، سابق الذكر.

<sup>(3)</sup> قانون رقم 09/08، سابق الذكر.

<sup>(4)</sup> المادة 830 من القانون 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، سالف الذكر.

و بالرجوع إلى نص المادة 832 من القانون رقم 09/08 نجدتها قد نصت على الحالات التي ينقطع فيها احتساب آجال الطعن و هي كآآتي:

- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.

- طلب المساعدة القضائية.

- وفاة المدعي أو تغير أهليته.

- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

لقد خص المشرع حالة انقطاع الميعاد برفع دعوى الإلغاء أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة دون الجهات القضائية الأخرى، بمعنى أنه لا يحتج صاحب المصلحة و الصفة بحالة قطع أجل الطعن إذا ما تم رفع دعوى الإلغاء أمام جهات القضاء العادي وانقضت مدة أربعة أشهر من تاريخ تبليغه. أما إذا تغيرت أهليته بإصابته بحالة من حالات عوارض الأهلية فإنه ينقطع احتساب مهلة الطعن إلى حين زوال السبب و رجوعه إلى أهليته.

و حالات القطع هذه تؤدي إلى احتساب الأجل من جديد على خلاف حالة وقف الميعاد التي يتم فيها التوقف عن حساب المواعيد تم إعادة السير فيها بعد زوال السبب، مع احتساب المدة السابقة بسبب الوقف، وبالرجوع إلى المادة 405 من القانون 09/08 أقر المشرع على حالة واحدة لوقف الميعاد و هي حالة العطلة الرسمية المتمثلة في الأعياد الرسمية وأيام الراحة الأسبوعية، فإن صادف آخر يوم في الميعاد يوم عطلة، فيمدد الميعاد إلى أول يوم عمل يليه.

#### البند الثاني: الشروط الموضوعية (أوجه الإلغاء):

يقصد بأسباب إلغاء القرار الإداري العيوب التي تصيب القرار الإداري فتجعله غير مشروع و يستحق الإلغاء<sup>(1)</sup>، فبعد قبول الدعوى شكلاً ينتقل القاضي إلى فحص موضوع الدعوى و البحث

(1) نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 1430 هـ - 2009 م، ص 247.

في مدى مشروعية القرار الإداري المطعون فيه و المراد إلغاؤه<sup>(1)</sup> و ما إذا كان مشوب بعيب من عيوب القرار الإداري و سيتم عرض هذه العيوب من خلال ما يلي:

### أولاً: عيب عدم الاختصاص:

يعرف عيب عدم الاختصاص على أنه: " عدم القدرة القانونية لسلطة من السلطات الإدارية على إصدار قرار إداري ما، لأنه لا يدخل في نطاق ما تملكه من صلاحيات مقرر لها قانوناً".<sup>(2)</sup>

كما عرفه البعض على أنه: " عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من سلطة أو هيئة أو فرد آخر".<sup>(3)</sup>

والاختصاص في القرارات الإدارية هو ولاية إصدارها، و يكون القرار التأديبي مشوباً بعيب عدم الاختصاص، متى لم يصدر عن السلطة التأديبية المختصة.<sup>(4)</sup>

و يعد عيب عدم الاختصاص من أقدم أوجه الإلغاء في قضايا مجلس الدولة الفرنسي<sup>(5)</sup>، و يتعلق هذا العيب بالنظام العام إذ يثيره القاضي من تلقاء نفسه حتى و لو لم يثره صاحب المصلحة<sup>(6)</sup>، بحيث لا يمكن تصحيحه بإجراء لاحق و لا يمكن الاتفاق على مخالفته.<sup>(7)</sup>

و عيب عدم الاختصاص نوعان:

---

<sup>(1)</sup> محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، المنازعات و الدعاوى الإدارية ولاية القضاء الإداري - دعوى الإلغاء - دعاوى التسوية - دعوى التعويض، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2008. ص 205.

<sup>(2)</sup> محمود سامي جمال الدين، نفس المرجع، ص 209.

<sup>(3)</sup> محمد إبراهيم الدسوقي علي، المرجع السابق، ص 129.

<sup>(4)</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 114.

<sup>(5)</sup> علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة في النظام العراقي المصري و الفرنسي و الإنجليزي، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الطبعة الأولى/ الإصدار الأول، 2004، ص 244.

<sup>(3)</sup> عادل بوراس، دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري، مجلة الفقه و القانون، المؤرخة في 12 يناير 2013، العدد الثالث، ص 19.

<sup>(7)</sup> محمد إبراهيم الدسوقي علي، المرجع السابق، ص 129.

**1- عيب عدم الاختصاص الجسيم:** أو ما يعرف باغتصاب السلطة، بحيث يعدم فيه القرار التأديبي كصدوره عن فرد عادي.

**2- عيب عدم الاختصاص البسيط:** و هو العيب المتعلق بمخالفة قواعد توزيع الاختصاص في نطاق الوظيفة بحيث له ثلاث صور سواء من حيث الموضوع أو الزمان أو المكان.

#### **أ- عيب عدم الاختصاص الموضوعي:**

يقصد به صدور قرار إداري من موظف أو هيئة إدارية في موضوع هو من اختصاص موظف آخر أو هيئة أخرى، و له عدة صور كصدور قرار إداري من سلطة أعلى و هو في الاصل من اختصاص السلطة الإدارية الأدنى أو العكس، كما قد يقع من سلطة إدارية على اختصاص سلطة

أخرى موازية، أو من هيئة مركزية على اختصاص هيئة لامركزية، أو صدور القرار بناء على تفويض مخالف للقانون.<sup>(1)</sup>

#### **ب- عيب عدم الاختصاص الزماني:**

يقصد به صدور قرار إداري في وقت لا يكون فيه مصدره مختصاً قانوناً بإصداره، وعليه فإن صاحب الاختصاص يجب أن يمارس اختصاصاته خلال الأجل المحدد لممارسته<sup>(2)</sup>، كأن يصدر قرار إداري من موظف انتهت صفته الوظيفية، و بالرجوع إلى نص المادة 162 من الأمر 03/06 نجد أنه حدد السلطة التي تملك صلاحية التأديب و هي السلطة المختصة بالتعيين، و بالتالي على صاحب هذه السلطة أن يكون يتمتع بهذه الصفة المخولة له من طرف المشرع وقت إصدار القرار التأديبي و إلا كنا أمام عيب عدم الاختصاص الزماني.

#### **ت- عيب عدم الاختصاص المكاني:**

(1) نواف كنعان، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص260.

(2) نواف كنعان، نفس المرجع، ص266.

و يقصد به أن يصدر العضو الإداري سواء كان الرئيس الإداري أو هيئة إدارية قرار إداريا يمتد أثره إلى خارج الحدود الإقليمية أو المكانية الموضوعة لمزاولة اختصاصه<sup>(1)</sup>، وهو أقل حدوثا إذ أن أغلب السلطات الإدارية في الدولة تعرف جيدا حدود اختصاصاتها الإقليمية.<sup>(2)</sup>

## ثانيا: عيب الشكل و الإجراءات:

و هو يعني عدم احترام السلطات التأديبية للقواعد الإجرائية و الشكلية المقررة قانونا لإصدار القرارات التأديبية، إذ يجب على السلطة التأديبية أن تحترم هذه القواعد حتى تتحقق الضمانات الكافية التي كفلها القانون للموظف المتهم.<sup>(3)</sup>

### 1- عيب الشكل:

يكمن هذا العيب في عدم احترام القواعد الشكلية المقررة في القوانين و اللوائح لإصدار القرارات الإدارية، و يدخل ضمن عيب الشكل الصور التالية:

- عدم قانونية تشكيل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء عندما يختص الأمر في الأخطاء من الدرجة الثالثة و الرابعة، و التي قد تؤدي إلى إصدار قرار تأديبي من نفس الدرجتين.
- عدم تسبب القرار التأديبي بحيث يعتبر التسبب وجوبي في هذا السياق حسب ما جاءت به نص المادة 165 من الأمر 03/06.

- عدم احترام شكليات التبليغ و الإشهار عند صدور القرار التأديبي.

و تسبب القرار التأديبي الذي يلزم ذكر السبب في صلب القرار وجعله شرط من شروط صحته، و هذا ما أقرته الغرفة الإدارية للمحكمة العليا قضية السيد (ع.ع) ضد وزير التربية الوطنية حيث

<sup>(1)</sup> نواف كنعان، نفس المرجع، ص271.

<sup>(2)</sup> عادل بوراس، المرجع السابق، ص 20.

<sup>(3)</sup> نواف كنعان، القانون الإداري، الوظيفة العامة - القرارات الإدارية- العقود الإدارية - الأموال العامة، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 213.

يستخلص من الوثائق المدفوعة أن قرار الفصل الصادر في 19/12/1992 ضد السيد (ع.ع) بصفته حارسا للمدرسة الوطنية العليا بمستغانم غير مسبب مما يستوجب إلغاؤه.<sup>(1)</sup>

كذا في القضية رقم 27279 بتاريخ 25/10/2005 حيث أن وزارة العدل المتمثلة في شخص وزير العدل حافظ الأختام يلتمس من خلال الدعوى إلغاء قرار الغرفة الوطنية للموثقين بتاريخ 02/02/2005 تحت رقم 05/01 بإلغاء القرار التأديبي، حيث أنه بالرجوع إلى القرار محل الطعن يظهر من محتواه أنه اكتفى بسرد الوقائع المنسوبة للطاعن والتهم و المخالفات المهنية الموجهة له... هذا دون تبرير لهذه العقوبة، وعليه فإن مضمون القرار محل الطعن ليس تسببا بمفهوم القانون و عليه يتعرض لإلغاء القرار التأديبي الذي نطق بعقوبة دون تبريرها.<sup>(2)</sup>

## 2- عيب الإجراءات: و من أهم عيوبها:

- اتخاذ القرار التأديبي دون أخذ رأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في القرارات التي تتضمن العقوبات من الدرجتين الثالثة و الرابعة (المادة 2/165 من الأمر 03/06).  
- عدم احترام ضمانات حقوق الدفاع.

حيث قضت المحكمة العليا في قرار رقم 75502 الصادر بتاريخ 21/04/1990 و المتعلقة بالقضية (ف.م) ضد وزير العدل و التي نصت على انه: " من المقرر قانونا أن يحق لكل موظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور شروعه في إجراءات القضية التأديبية و عليه فإن قرار الفصل في قضية الحال المتخذ دون احترام المقتضيات القانونية و بالتالي استوجب إبطال القرار".<sup>(3)</sup>

في حين قضى مجلس الدولة في القضية (ب.أ) بإلغاء قرار العزل الصادر عن رئيس بلدية أولاد عمار بتاريخ 24/07/1995 " حيث أنه و بالرجوع إلى القرار المطعون فيه أنه لم يطبق أحكام

<sup>(1)</sup> قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، الصادرة في 05/03/1995، تحت رقم 123906، قرار غير منشور.

<sup>(2)</sup> القرار رقم 27279، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، مطبعة الديوان، الجزائر، 2006، ص 142.

<sup>(3)</sup> القرار رقم 75502، المجلة القضائية، العدد 03، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1992، ص 151.

المرسوم 59/85 المعتمد عليه في حالة عقوبة العزل فهذا المرسوم بين الإجراءات الواجب اتخاذها تجاه الموظف المخطف ومن بينها أن يحال أمام لجنة التأديب...." (1).

### ثالثاً: عيب مخالفة القانون (عيب المحل):

يقصد به الخروج على الأحكام الموضوعية للقانون، و يكون القرار الصادر معيباً من حيث موضوعه و مضمونه أو محله (2)، و يتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار الإداري و يتخذ هذا العيب ثلاث صور:

#### 1- المخالفة المباشرة للقانون:

و ذلك بإتيان عمل تمنعه هذه القاعدة القانونية أو الامتناع عن عمل تستلزمه ، كإصدارها قراراً مخالفاً لقرار قضائي نهائي حائز على قوة الشيء المقضي فيه، و يكون هذا الامتناع إما عمدي أو غير عمدي. (3).

#### 2- الخطأ في تفسير القانون:

الخطأ في تفسير القاعدة القانونية التي استندت عليها الإدارة في إصدار قراراتها وذلك بإعطائها معنى مغاير عما قصده المشرع.

#### 3- الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع:

بحيث أن الإدارة قد تطبق قاعدة قانونية لا تنطبق على الوقائع المستند عليها في إصدارها للقرار مما يؤدي إلى عدم صحة التكييف القانوني على الواقعة، كأن يوقع الرئيس الإداري جزاءً تأديبياً على

(1) القرار رقم 168426 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2006/02/14، قرار غير منشور.

(2) نادية بن يوسف، مدى الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، دراسة تطبيقية مقارنة في النظامين القضائيين المصري و المغربي، كلية الحقوق بجامعة طنطا، 2005/2006، ص 127

(3) نادية بن يوسف، نفس المرجع، ص 128.

أحد الموظفين دون أن يكون قد ارتكب خطأ يميز توقيع ذلك الجزاء التأديبي عليه.<sup>(1)</sup>

رابعاً: عيب السبب:

و يقصد به انعدام وجود الحالة الواقعية أو عدم وجود الحالة القانونية الباعثة على اتخاذ القرارات التأديبية، أو عدم صحة التكييف القانوني للوقائع التي بني عليها القرار<sup>(2)</sup>، بحيث تُنصَّبُ رقابة القضاء الإداري أولاً على ثبوت صحة الوقائع المادية المستند عليها في إصدار القرار التأديبي ، ثم بعد ذلك ينتقل إلى مدى صحة التكييف القانوني المطبقة على تلك الوقائع إذا كان تكييفها سليماً يتناسب مع تلك الوقائع أم لا.<sup>(3)</sup>

### 1- الرقابة على صحة الوجود المادي للوقائع:

فإذا انعدم السلوك المادي للموظف من خلال عدم ارتكابه لمخالفة بالإخلال بواجباته الوظيفية، فلا يكون هناك خطأ تأديبي يستوجب توقيع عقوبة تأديبية لانتفاء الوجود المادي للواقعة، و بالتالي على القضاء الإداري حينما يتم رفع دعوى إلغاء قرار إداري لوجود عيب السبب فيه ، عليه التحقق من العناصر التالية:

- أن تكون الواقعة المادية قائمة من الناحية الفعلية وقت وقوعها و تكون ثابتة الوجود.

- أن تكون هذه الواقعة محددة، غير مبهمه ولا غامضة أو عامة كأن يصدر قرار تأديبي يقضي بعقوبة معينة بسبب إخلال الموظف بأحد واجباته، فهذا الأخير يعد سبباً غير محددًا وعماماً، فيجب على السلطة المختصة بالتأديب أن تحدد في قرارها التأديبي سبب اتخاذها له كأن يكون سبب العقوبة التأديبية غياب غير مبرر.

<sup>(1)</sup> نادية بن يوسف، نفس المرجع، ص 128.

<sup>(2)</sup> نواف كنعان، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 214.

<sup>(3)</sup> خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة و الجريمة في مجال التأديب، محاولة لرسم ملامح نظرية عامة لقضاء الغلو، دراسة في القانون الإداري العربي المقارن، د.د.ن، د.ط، د.س، ص 312.

- أن تكون تلك الوقائع جدية غير صورية و تكون يقينية ثابتة لا بمجرد الظن فقط.<sup>(1)</sup>

## 2- الرقابة على التكييف القانوني للوقائع:

بعد ثبوت الواقعة يذهب القاضي الإداري إلى فحص التكييف الذي طبقته السلطة المختصة بالتأديب على الواقعة المزعومة، و ذلك من خلال إخضاع تلك الواقعة لقاعدة قانونية تناسبها بوصف قانوني سليم.

و قد يثور التساؤل حول القرار الذي يقوم على عدة أسباب فيكون بعضها صحيحا و مشروع و الباقي غير صحيح؟ ففي هذه الحالة فإنه طالما أن الأسباب المشروعة تكفي لتبرير إصدار القرار التأديبي، فإن عدم صحة الأسباب غير المشروعة الأخرى لا تؤدي إلى إلغاء القرار الإداري. و هذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري المصري حيث قضت بأنه: " إذا قام القرار على عدة أسباب، فإن استبعاد أي سبب من هذه الأسباب لا يبطل القرار ولا يجعله قائما على سببه طالما أن الأسباب الأخرى تؤدي إلى نفس النتيجة ".<sup>(2)</sup>

### خامسا: عيب الانحراف بالسلطة (الهدف):

يقصد به: " أن يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية في تحقيق هدف غير معترف به قانوناً"<sup>(3)</sup>، ويعد عيب الانحراف بالسلطة مرتبطا ارتباطا وثيقا بركن الغاية ، الذي يعتبر أحد أركان القرار الإداري و الذي يعني الهدف الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه من إصدار القرار<sup>(4)</sup>، فإذا ما استخدم رجل الإدارة سلطته من أجل تحقيق مصالح تتعارض مع المصلحة العامة، أو تحقيق هدف معين غير ذلك الهدف الذي خصص من أجله إصدار هذا القرار، فتكون الإدارة قد انحرفت بالسلطة المخولة لها قانوناً، و بالتالي يشوب قرارها بهذا العيب و يستوجب الإلغاء.<sup>(5)</sup>

(1) خليفيقد سالم الهجمي، المرجع السابق، ص315.

(2) عمراوي حياة، المرجع السابق، ص130.

(3) محمد براهيم الدسوقي علي، المرجع السابق، ص143.

(4) نواف كنعان، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص309.

(5) محمود سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص337.

و مما سبق يمكن تحديد الغاية من القرار الإداري وفقا لصورتين:

## 1- استهداف المصلحة العامة:

فيجب على القرار الإداري حين إصداره أن يتجه هدفه نحو تحقيق المصلحة العامة، و هذه الأخيرة في المجال التأديبي هو حماية مصلحة المرفق العام بسيره بانتظام و اطراد إضافة إلى تحقيق الردع العام.

وإن الخروج عن متطلبات هذه المصلحة يعد انحرافا في استعمال السلطة<sup>(1)</sup>، كأن يكون الهدف من القرار التأديبي هو للانتقام أو بقصد تحقيق نفع شخصي أو لغرض سياسي ، كفصل الموظف لانتمائه إلى حزب سياسي معارض للحزب السياسي الذي ينتمي إليه رئيسه الإداري.

## 2- احترام قاعدة تخصيص الأهداف:

بجيث أن الإدارة قد تستهدف تحقيق مصلحة عامة من خلال إصدار قرارها، و لكن غير المصلحة التي أوجبها المشرع على مصدر القرار استهدافها بصفة محددة، عملاً بقاعدة تخصيص الأهداف التي تقيد القرار الإداري بغاية أو هدف رسم له على وجه التحديد<sup>(2)</sup>، و إلا اعتبر قرارها مشوباً بانحراف عن الغاية المقررة له.

ويجد الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف تطبيقاً واسعاً في مجال الإجراءات التأديبية حين تخرج الإدارة عن الشرعية الإجرائية في التأديب الواجبة الاحترام عند توقيع الجزاء التأديبي<sup>(3)</sup>، و لعل أفضل مثال على ذلك هو العقوبة المقنّعة، و هي من أبرز صور الانحراف بإجراءات التأديب، نظراً للتجاوزات التي تبتغيها الإدارة بموجب السلطة المخولة لها قانوناً بهدف التنكيل بالموظف و الكيد له، دون أن توجه له اتهاماً معيناً مما يدفعها إلى احترام ضمانات ممارسة حقوق الدفاع لدرء تلك التهمة، ففتحه الإدارة إلى استعمال إجراءات منصوص عليها قانوناً و لكن في غير الأهداف المخصصة لها، أو التي تقررت من أجلها دون احترام تلك الضمانات، كما هو الشأن في حال اتخاذ قرار النقل

(1) علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص123.

(2) نواف كنعان، المرجع السابق، ص 309.

(3) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص124.

الإجباري المخول للإدارة لما لها من سلطة تقديرية بغرض تنظيم العمل داخل المر فق العام، إلا أنها تتخذة لغير الهدف المخصص له ، و ذلك لتوقيع عقوبة على الموظف دون إتباع الإجراءات التأديبية التي تكفل للموظف الضمانات الأساسية المقررة قانوناً.<sup>(1)</sup>

و باعتبار أن هذا العيب هو من العيوب الخفية، إذ يجعل من مهمة القاضي الإداري من حيث بسط رقابته على البواعث المستورة التي دفعت برجل الإدارة إلى إصدار مثل هذا القرار ، صعبة و عسيرة، و قد تساعد الظروف والملابسات المحيطة بإصدار القرار التأديبي و كيفية تنفيذه في إثبات عيب الانحراف بالسلطة ، بالإضافة إلى انعدام الدافع المعقول ، كأن يتم استبعاد موظف عن الترقية أكثر من مرة دون أسباب واضحة ومعقولة أو بسبب جزاء قديم ، فيتحقق عيب الغاية في حالة عدم إمكان القضاء الإداري من إلغاء القرار الإداري لعيب السبب<sup>(2)</sup>.

كذلك من وسائل الإثبات قرينة التمييز بين الموظفين ، و إن كان الإخلال بمبدأ المساواة يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري لمخالفة القانون، إلا أنه قد يصعب أحياناً إثبات عدم المساواة كعيب يلحق محل القرار الإداري ، كأن يتم فصل موظف لسبب إلغاء الوظيفة و الإبقاء على موظفين آخرين يشغلون نفس الوظيفة، أو لتوظيف موظف آخر مكان الموظف الذي تم فصله<sup>(3)</sup>، إضافة إلى قرينة عدم التناسب بين المخالفة و الجزاء التأديبي أو ما يعرف بعدم الملائمة الظاهرة ، و مثال ذلك ما قضت به محكمة القضاء الإداري المصري من إلغاء قرار الفصل استناداً إلى اتهام المدعي في قضيتين، لأن في ذلك عدم ملائمة ظاهرة في القرار مما يجعله مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة.<sup>(4)</sup>

### الفرع الثالث: أثر الطعن بالإلغاء على العقوبة التأديبية.

إن الطعن في القرار التأديبي لا يحول دون توقيع العقوبة التأديبية الصادرة عن السلطة التأديبية<sup>(5)</sup>، بمعنى أن الطعن بالإلغاء ليس له أثر موقف على توقيع العقوبة التأديبية، إلا أنه و أثناء السير في

(1) بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص439.

(2) محمود سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص.337.

(3) محمود سامي جمال الدين، نفس المرجع، ص363.

(4) محمود سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 365.

(5) زايد محمد، المرجع السابق، ص134.

دعوى الإلغاء قد يقدم صاحب المصلحة طلبات استعجاليّة، مثل طلب وقف تنفيذ القرار التأديبي نظراً لما قد يصيبه من ضرر لا يمكنه تداركه بعد صدور حكم الإلغاء، و في ذلك حرص المشرع على تفادي مثل هذه النتائج الخطيرة مع المحافظة في ذات الوقت على قاعدة سلامة القرارات الإدارية و نفاذها في حق الأفراد، فجعل للمضروور حق رفع دعوى إلغاء القرار غير المشروع و في آن واحد طلب وقف تنفيذه مؤقتاً إلى حين صدور حكم في الموضوع<sup>(1)</sup>.

وبالتالي فإن وقف التنفيذ يعتبر من التدابير المؤقتة لا تمس بأصل الحق و لا ينظر فيها القاضي الإداري في أصل الموضوع، و هذا ما نص عليه المشرع في المادة 833 من القانون رقم 09/08 بأنه: " لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

غير أنه يمكن للمحكمة أن تأمر، بناءً على طلب الطرف المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري".<sup>(2)</sup> و تقدم الطلبات المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الإداري بشروط: (المادة 834 من القانون 09/08).

- أن يقدم الطلب بدعوى مستقلة و يكون قائماً على أسباب جديدة.  
- يجب أن يقدم الطلب تزامناً مع دعوى الموضوع أو في حالة تقديم التظلم أمام الجهة المصدرة للقرار.

- أن يكون تنفيذ القرار الإداري من شأنه إحداث أثار لا يمكن تداركها مستقبلاً.<sup>(3)</sup> يتم التبليغ الرسمي للأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري خلال أربعة و عشرين (24) ساعة و عند الاقتضاء، يبلغ بجميع الوسائل، إلى الخصوم المعنيين وإلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري المطعون فيه.

<sup>(1)</sup> محمود سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص370.

<sup>(2)</sup> القانون رقم 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، سالف الذكر.

<sup>(3)</sup> محمود سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص375.

توقف آثار القرار الإداري المطعون فيه ابتداء من تاريخ و ساعة التبليغ الرسمي أو تبليغ أمر وقف التنفيذ إلى الجهة الإدارية التي أصدرته.

يجوز استئناف أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ التبليغ.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثاني: ضمان تنفيذ أحكام إلغاء القرار التأديبي.

إن الحكم الصادر في دعوى الإلغاء يجوز حجية الشيء المقضي فيه، و يكون له حجة على الكافة<sup>(2)</sup>، نظرا لطبيعة هذه الدعوى أنها عينية تقوم على مخاصمة القرار الإداري بعينه<sup>(3)</sup>، كما أن حكم الإلغاء يسري بأثر رجعي فيعتبر الجزاء كأن لم يكن، و لهذا تلتزم الإدارة بتنفيذه في الوقت المناسب، و ذلك بإزالة كل أثر رتبته القرار الملغى، كمنحة الترقية التي كان يستحقها الموظف لولا صدور هذا القرار، و بالتالي تسوى وضعيته الإدارية بأثر رجعي بموجب حكم الإلغاء.

و تعتبر من الإشكالات التي يواجهها الموظف المعني لامتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي صراحة أو تراخيا منها في ذلك، كامتناعها عن إعادة إدماج الموظف المعني في منصب عمله الأصلي، لذلك حاول المشرع منح لهذا الموظف وسائل قانونية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الرامية إلى إلغاء القرار التأديبي، ذلك احتراما لحجية الأحكام القضائية و لو أن الامتناع عن تنفيذها يشكل جريمة معاقب عليها قانوناً، كما نصت المادة 163 من الدستور على ما يلي: "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت و في كل مكان و في جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء.

يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي".<sup>(4)</sup>

و من أهم وسائل إجبار الإدارة لتنفيذ أحكام القضاء هي الغرامة التهديدية و الدعوى الجزائية.

<sup>(1)</sup> المادة 837 من القانون رقم 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، سالف الذكر.

<sup>(2)</sup> محمد ابراهيم الدسوقي على، المرجع السابق، ص149.

<sup>(3)</sup> محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص280.

<sup>(4)</sup> القانون رقم 01-16، المتعلق بتعديل الدستور، سالف الذكر.

## الفرع الأول: الغرامة التهديدية:

لقد جاء نص المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بما يلي: " يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقاً للمادتين 978 و 979 أعلاه أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها"<sup>(1)</sup>.

من خلال نص المادة السابق ذكرها فإن الغرامة التهديدية تعتبر إحدى الوسائل القانونية التي تجبر الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية، فهي عبارة عن إدانة مالية مقدرة بمبلغ من المال يتزايد مع مرور الوقت، غالباً ما تقدر عن كل يوم تأخير في تنفيذ الالتزام، كما يجوز للجهة القضائية تحديد أجل للتنفيذ و الأمر بغرامة تهديدية<sup>(2)</sup>، كما تكون هذه الغرامة مستقلة عن تعويض الضرر.<sup>(3)</sup>

و تقوم الجهة القضائية بتصفية الغرامة التهديدية إما في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو في حالة التأخير في التنفيذ<sup>(4)</sup>، كما يجوز لها تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها عند الضرورة.

و لا يجوز تقديم طلب إلى القاضي الإداري بالأمر بغرامة تهديدية لتنفيذ حكم قضائي ، إلا بعد رفض التنفيذ وانقضاء أجل ثلاثة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم ، أو بعد قرار الرفض في حالة رفض التظلم الموجه إلى الإدارة من أجل تنفيذ الحكم، أما في حالة تحديد القاضي في حكمه محل التنفيذ أجل المحكوم عليه لاتخاذ تدابير تنفيذ معينة، فإنه لا يجوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل<sup>(5)</sup>.

(1) القانون 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، السالف الذكر.

(2) المادة 981 من القانون 09/08، سالف الذكر.

(3) المادة 982 من القانون 09/08، السالف الذكر.

(4) المادة 983 من القانون 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، السالف الذكر.

(5) المادة 987 و 988 من القانون 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، السالف الذكر.

## الفرع الثاني: الدعوى الجزائية:

للموظف المعني وسيلة أخرى لضمان تنفيذ حكم إلغاء القرار التأديبي و ذلك بمتابعة كل موظف عمومي امتنع عمداً عن تنفيذ حكم أو أمر قضائي<sup>(1)</sup>، و لقد منح المشرع هذا الحق بموجب المادة 138 مكرر من قانون العقوبات و التي نصت على ما يلي: " كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمداً التنفيذ، يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى ثلاث ( 03) سنوات و بغرامة مالية من 5000 دج إلى 50.000 دج"<sup>(2)</sup>، وبالتالي فإن كل اعتراض أو امتناع أو عرقلة تنفيذ الأحكام القضائية من طرف أي موظف عمومي له السلطة في ذلك، فإنه قد ارتكب جريمة يعاقب عليها القانون.

غير أنه و رغم القيمة القانونية لهذا النص لما يحويه من لزومية تنفيذ الأحكام القضائية ، إلا أنه يظهر جليا صعوبة تطبيقه في الميدان العملي إذا ما تعلق الأمر بالرؤساء الإداريين وما يمكن أن تحتج به الإدارة في امتناعها عن تنفيذ تلك الأحكام، فكما ذهب الأستاذ عمار بوضيف إلى القول بأن: " الإشكال المطروح في نص المادة 138 المذكور يكاد لا يجد له تطبيقا واسعا على المستوى العملي رغم ثبوت فعل الامتناع و انتشار هذه الظاهرة، ذلك أن الامتناع تسببت فيه إدارات مركزية و إدارات محلية و إدارات مرفقية، و مع ذلك لم تشهد متابعة جزائية لمسؤول إداري على رأس وزارة أو ولاية أو حتى مرفق إداري بسبب الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء، وهو ما من شأنه أن يبعدنا عن الهدف الذي أراد المشرع تحقيقه من خلال تجريم هذا الفعل و محاولة إعادة الاعتبار للأحكام القضائية و تنفيذ قرارات العدالة"<sup>(3)</sup>.

(1) محمد ابراهيم الدسوقي علي، المرجع السابق، ص 152.

(2) الأمر رقم 66-156 المؤرخ في مؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق الموافق 8 يونيو سنة يونيو سنة 1966، الذي يتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم قانون العقوبات، المعدل والمتمم

(3) عمار بوضيف، تنفيذ قرارات الإلغاء القضائية في القانون الجزائري، مداخلة قدمت في برنامج القضاء الإداري (الإلغاء و التعويض)، جامعة الدول العربية، المملكة العربية السعودية، أيام 11 - 2008/10/22، ص12، نقلا عن الموقع الإلكتروني التالي:

[http : //fac.ksu.edu.sa/hidlaithy/page/20143](http://fac.ksu.edu.sa/hidlaithy/page/20143) (دخول إلى الموقع بتاريخ 15 مارس 2017)

## المطلب الثالث: دعوى التعويض.

تعد دعوى التعويض الضمانة اللاحقة و المكملة على ضماننة دعوى الإلغاء ، نظراً لأن هذه الأخيرة لا تجبر الأضرار أو الآثار الناتجة عن القرارات التأديبية غير المشروعة، باعتبارها تلغي القرار غير المشروع بأثر رجعي لتعدمه و يصبح كأن لم يكن ابتداءً من تاريخ صدوره، ليأتي دور دعوى التعويض لتعوض الموظف على ما فاتته من كسب و ما لحقه من ضرر جراء خطأ الإدارة.

و تعرف دعوى التعويض على أنها: " الدعوى التي يرفعها الموظف العام إلى القضاء بغرض الحصول على حكم قضائي يلزم الإدارة أن تؤدي إليه تعويضاً عما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة غير المشروع".<sup>(1)</sup>

و قد عرفها البعض في المجال التأديبي بأنها: " الدعوى القضائية التي يرفعها أحد الموظفين للحصول على تعويض مالي عن كافة الأضرار التي لحقت به ، بسبب توقيع جهة الإدارة عليه الجزاء التأديبي غير المشروع، أو بسبب عدم تنفيذها للحكم الصادر بإلغاء ذلك الجزاء".<sup>(2)</sup>

و السؤال المطروح في هذا المجال هو عن القضاء المختص لرفع دعوى التعويض، و ما هي شروط قيام المسؤولية الإدارية ؟ وعن كيفية تنفيذ أحكام التعويض في حال ما إذا رفضت الإدارة ذلك؟ و سيتم الإجابة عن هذه التساؤلات من خلال الفروع التالية.

## الفرع الأول: الاختصاص القضائي لرفع دعوى التعويض.

لقد أكدت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أن المحاكم الإدارية تختص بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية و الدعاوى التفسيرية و دعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية و المصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية، البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية بالإضافة إلى دعاوى القضاء الكامل

(1) محمد إبراهيم الدسوقي علي، المرجع السابق، ص164.

(2) محمد إبراهيم الدسوقي علي، المرجع السابق، ص164.

و القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة<sup>(1)</sup>، أما منازعات تعويض الأضرار الناجمة عن مركبات أشخاص القانون العام فهي من اختصاص القضاء العادي و ذلك بموجب نص المادة 802 من نفس القانون سالف الذكر.

و يؤول الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية الخاصة بالمنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية و الإدارية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين<sup>(2)</sup> كما يعتبر الاختصاص النوعي و الإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام لا يجوز للأطراف الاتفاق على خلافه ، كما يجوز إثارة الدفع بعدم الاختصاص من أحد الخصوم في أية مرحلة كانت عليها الدعوى، و هذا ما أكدته نص المادة 807 من نفس القانون.<sup>(3)</sup>

و يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة للفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و في القضايا المخول لها بموجب نصوص خاصة<sup>(4)</sup>، ولا تنظر في دعاوى التعويض إلا كجهة استئناف الأحكام و الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية<sup>(5)</sup>، لأن دعاوى القضاء الكامل من اختصاص هذه الأخيرة كما تم تبيانه سابقاً.

### الفرع الثاني: شروط رفع دعوى التعويض.

اشتراط القضاء الإداري لقيام مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية الصادرة عنها أن يكون هناك خطأ من جانبها و ذلك بأن يكون القرار معيباً بأحد العيوب التي حددها القانون، و أن يترتب عن هذا الخطأ ضرر يصيب الموظف العام، و أن يكون هناك علاقة سببية بين الخطأ و الضرر.<sup>(6)</sup>

### البند الأول: عنصر الخطأ.

(1) المادة 801، من القانون 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، سالف الذكر.

(2) المادة 804، من القانون 09/08، سالف الذكر.

(3) المادة 807، من القانون 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، سالف الذكر.

(4) المادة 901، من القانون 09/08، سالف الذكر.

(5) المادة 902، من القانون 09/08، سالف الذكر.

(6) محمد إبراهيم الدسوقي علي، المرجع السابق، ص168.

تقوم مسؤولية الجهة الإدارية عن القرارات الإدارية الصادرة عنها في وجود خطأ من جانبها، و نخص بالذكر في المجال التأديبي القرارات التأديبية غير المشروعة ، و التي قد شابها عيب أو أكثر من العيوب التي تشوب القرارات الإدارية المتضمنة عقوبة تأديبية و التي ألحقت أضرارا بالموظف المعني، فيحق لهذا الأخير ليس فقط الطعن بإلغاء القرار التأديبي غير المشروع، و إنما كذلك رفع دعوى التعويض لجبر تلك الأضرار.<sup>(1)</sup>

كما تجدر الإشارة إلى أنه ما يكون خطأ في الظروف العادية لا يمكن اعتباره كذلك في الظروف الاستثنائية كحالة الحرب.<sup>(2)</sup>

### البند الثاني: عنصر الضرر:

يجب أن يكون الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة شخصياً، مؤكداً ومباشراً و يمس بمصلحة أو بحق مشروع للموظف لولا صدور هذا القرار، كما قد يكون محتمل الوقوع في المستقبل حتماً و مؤكداً، بحيث لا يمكن تداركه بعد ذلك. و يأخذ الضرر نوعان ضرر مادي و ضرر أدبي، فالضرر المادي هو الذي يمس الشخص في حق أو مصلحة مالية، أما الضرر الأدبي فهو الذي يصيب مصلحة غير مالية للمضرور ، و ذلك كالمساس بالشعور أو الكرامة أو الشرف.<sup>(3)</sup>

و ينعقد التعويض في الضرر الأدبي الذي يصيب الموظف جراء القرار التأديبي غير المشروع في الجانب العملي، كون أن إلغاء هذا القرار كفيل برد الاعتبار للموظف و جبر معنوياته<sup>(4)</sup>، ففي هذا الصدد كان على المشرع تقرير التعويض عن الأضرار الأدبية التي تصيب الموظف المعني نتيجة القرار التأديبي غير المشروع المتخذ في حقه، بحيث يتم تقدير هذا الضرر بالرجوع إلى ما أصاب هذا الموظف

---

<sup>(1)</sup> محمد إبراهيم الدسوقي علي، نفس المرجع، ص171.

<sup>(2)</sup> حميش صافية، الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012/2011، ص 11.

<sup>(3)</sup> محمد إبراهيم الدسوقي علي، المرجع السابق، ص177.

<sup>(4)</sup> بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص485.

من قلق و تخوف، كذلك الوقوف أمام القضاء قصد إلغاء ذلك القرار و التعب النفسي الناتج عن الإجراءات القضائية، و بالتالي فمن حق الموظف المطالبة بالتعويض عن الضرر المعنوي.

بالإضافة إلى تمكين الموظف من حق المطالبة بالتعويض في حالة ما إذا لم تقم الإدارة بمحو العقوبة التأديبية المتضمنة مثلاً الشطب من قائمة التأهيل بعد مضي سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة بقوة القانون ، إذا لم يتعرض هذا الموظف لعقوبة جديدة، فيحرم الموظف من الترشح للترقية جراء تعنت الإدارة فقط للإضرار بالمصالح الوظيفية له، و بالتالي فإن إلزامها بالتعويض يحد من التعسف في استعمال سلطتها كجهة مختصة بالتأديب.

### البند الثالث: العلاقة السببية بين الخطأ و الضرر:

يشترط لقيام مسؤولية الإدارة عن قراراتها التأديبية أن يكون هناك علاقة سببية بين الخطأ والضرر، فإذا انتفت هذه العلاقة بينهما لا تلتزم الإدارة بالتعويض<sup>(1)</sup>، بحيث يكون القرار التأديبي غير المشروع هو السبب المباشر الذي أدى إلى وقوع أضرار أصابت الموظف جراء تنفيذ القرار ، أو ما قد يصيبه مؤكداً في حالة إذا ما تم تنفيذ هذا القرار.

و يتم تقدير التعويض عن القرارات الإدارية المعيبة بناء على القواعد التالية:

- يجب أن يقدر التعويض وفقاً لقاعدة ما لحق المضرور من خسارة و ما فاته من كسب.
- يجب ألا يتجاوز التعويض قيمة الضرر الذي تسببت فيه الإدارة بخطئها.
- يتم تعويض على أساس جسامته الضرر لا على أساس جسامته الخطأ.<sup>(2)</sup>
- و تنتفي مسؤولية الإدارة لانعدام الرابطة السببية لوجود سبب أجنبي كالخطأ على أساس المخاطر في حالة القوة القاهرة في الظروف الاستثنائية.<sup>(3)</sup>

(1) محمد إبراهيم الدسوقي علي، المرجع السابق، ص 179.

(2) محمد إبراهيم الدسوقي علي، نفس المرجع، ص 183.

(3) محمود سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 467.

### الفرع الثالث: ضمان تنفيذ الحكم بالتعويض.

تلتزم الإدارة بتنفيذ الحكم القضائي القاضي بتعويض الموظف عن الأضرار التي أصابته جراء القرار التأديبي غير المشروع، و بالرجوع إلى القانون رقم 02/91 في المادة 5 منه و التي نصت على ما يلي: " يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية بالشروط المحددة في المواد 6 و ما يتبعها المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري".<sup>(1)</sup>

وبالتالي يقدم الموظف المعني بالأمر عريضة مكتوبة لأمين الخزينة بالولاية التي يقع فيها موطنه ، مرفوقة بنسخة تنفيذية للحكم المتضمن التعويض و كل الوثائق التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ بقيت طيلة شهرين بدون نتيجة ابتداءً من تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ<sup>(2)</sup>، بحيث يسدد أمين الخزينة للموظف المعني بمبلغ الحكم القضائي النهائي في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر<sup>(3)</sup>، و يتم اقتطاعه من ميزانية الإدارة المعنية<sup>(4)</sup>.

---

(1) القانون رقم 02/91 المؤرخ في 22 جمادى الثانية عام 1411 الموافق لـ 08 يناير سنة 1991م، الذي يحدد القواعد الخاصة

المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج ر العدد 2، المؤرخة في 23 جمادى الثانية عام 1411 هـ الموافق لـ 9 يناير 1991م.

(2) المادة 7 من قانون رقم 02/91، نفس المرجع.

(3) المادة 8 من قانون رقم 02/91، نفس المرجع.

(4) المادة 10 من قانون رقم 02/91، نفس المرجع.

## الخاتمة:

لقد مكنتنا الدراسة المتواضعة التي تم التطرق إليها خلال هذا البحث من الإجابة على الإشكالية التي أثارناها سابقا و توصلنا بذلك إلى جملة من النتائج و الاقتراحات و التي نوردها من خلال مايلي:

### النتائج:

- نقص الفعالية القانونية للضمانات التأديبية المكرسة في تشريع الوظيفة العمومية الجزائري من حيث عدم قدرة هذه القوانين في تحقيق الضمان للموظف العام الخاضع للتأديب، مما يطلق العنان للإدارة المستخدمة في استغلال سلطتها التأديبية و التعسف في استعمالها سواء تنكيلا بالموظف أو تغليبا لمصالحها، و يظهر ذلك جليا من خلال تقمص الإدارة الموظفة لصفة الخصم و الحكم في آن واحد في مجال التأديب مما يجعل النزاهة و الحيادة في عملية التأديب في مجال الظن.

فمن خلال مصطلح اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أو لجنة الطعن فإن التساوي بين أصوات الموظفين بعنوان الإدارة و الموظفين بعنوان الموظف الخاضع للتأديب في المجلس التأديبي ينجر عنه ترجيح صوت الإدارة الموظفة مما يجرّد تماما صفة الضمان عن المجلس التأديبي، بالإضافة إلى الجانب العضوي لهذه اللجان سواء تعلق الأمر بمدّة العضوية أو النظام الداخلي للجنة أو مصير حلها يجعل من الهدف الذي أنشئت من أجله دون جدوى.

- عدم اعتراف المشرع للمدافع صراحة للإطلاع على الملف التأديبي لموكله يجعل حضوره للمحاكمة التأديبية غير فعال.

- غموض النصوص الإجرائية المنظمة لهذه الضمانات، حيث نجدها في كثير من الأحيان تنص على الإجراء ولا تحدد كيفية القيام به.

- رغم أهمية التظلم الإداري كضمانة إدارية لحل النزاع بين الموظف و الإدارة حول عدم مشروعية القرار التأديبي دون اللجوء إلى القضاء، إلا أن الإدارة لا تكلف نفسها بأي حال من الأحوال بمراجعة قرارها التأديبي لأن ذلك يمس بمهيتها وأن الإدارة لا تعتبرها لا تخطئ.

- إن الرقابة القضائية على القرار التأديبي تعتبر ضمانة فعالة ليس فقط إلغاء القرار الإداري غير المشروع وتعويض الضرر الناتج عنه و إنما ضمان تنفيذ الإدارة لأحكام القضاء سواء تعلق الأمر بالغرامة التهديدية أو تعرض كل موظف عام تسول له نفسه عرقلة وعدم تنفيذ هذه الأحكام، وإن كان التشريع الجزائري لم يصل بعد إلى الإلزام المباشر للإدارة و أمرها على تنفيذ أحكام القضاء كإعادة إدماج الموظف.

- قلة تكريس القضاء الإداري لرقابة التناسب بين الخطأ التأديبي و العقوبة التأديبية المقررة لذلك الخطأ استنادا لنظرية الخطأ الظاهر.

بناء على ما تقدم من استنتاجات نورد فيما يلي بعض الاقتراحات و التوصيات التي نراها هامة لتدعيم الضمانات التأديبية للموظف العام أثناء المساءلة التأديبية، وتمثل هذه الاقتراحات فيما يلي:

- استحداث تشريع وظيفي تأديبي مستقل نظرا لما يجويه من عقوبات خطيرة ماسة بالمركز الوظيفي للموظف العام لتحقيق أكبر قدر ممكن من الضمانات التأديبية مع تجميع جل القواعد المنظمة للتأديب وكل ما يتعلق بالإجراءات المتصلة بها خلال مراحل الدعوى التأديبية حتى تلتزم به الإدارة كما هو معمول به في قانون الإجراءات الجزائية.

- ربط كل مخالفة تأديبية بما يقابلها من عقوبة مناسبة لها، لأن ذلك من شأنه أن يحد من سلطة الإدارة التقديرية في توقيعها لعقوبات مشددة على الموظف فقط قصد التنكيل به، وذلك بوضع تقنين للواجبات وحصرها بما يقابلها من عقوبات كما هو الأمر في المجال الجنائي.

- تفعيل الرقابة القضائية الكاملة على القرارات التأديبية من بينها رقابة التناسب، و إن كان القضاء الإداري لا يمكنه أن يحل محل السلطة المختصة بالتأديب لتقرير عقوبة تأديبية بموجب حكم قضائي

يراهنا مناسبة للخطأ التأديبي المرتكب من طرف الموظف على غرار العقوبة التأديبية التي تضمنها القرار التأديبي غير المشروع والذي تم إلغاءه، إلا أنه و باعتبار أن الدستور وضع على عاتق القضاء واجب ضمان الحماية القضائية لحقوق و حريات الأفراد من تعسف و انتهاك الإدارة طبقاً لنص المادة 139 منه، وبالتالي فإننا ندعو القضاء نظراً لحياده و معرفته القانونية الواسعة إلى إمكانية توقيع العقوبة التي يراها مناسبة على الموظف دون الرجوع إلى سلطة التأديب و إجبار الإدارة على تنفيذه.

- نقترح إنشاء محاكم تأديبية حيادية بعيدة كل البعد عن الإدارة، متخصصة تكون من صلاحياتها الفصل في المخالفات التأديبية الجسيمة التي تؤدي إلى عقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة بدلاً من اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء.

- استحداث نص قانوني يتضمن إمكانية رد عضو مجلس التأديب في حالة توفر سبب جدي لذلك كوجود عداة شخصي اتجاه الموظف كما هو الحال في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

- ضرورة إعداد قضاة متخصصين ذوي الكفاءة العالية في المنازعات الإدارية بصفة عامة و التأديب بصفة خاصة.

## \* قائمة المصادر و المراجع \*

### أولاً: قائمة المصادر:

- 1- القرآن الكريم.
- 2- السنة النبوية الشريفة.
- 3- الاتفاقيات و المعاهدات الدولية.
- أ- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 ألف د-3 المؤرخ في 10 كانون الأول ديسمبر 1948 المتضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.
- ب- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان المعدلة بالبروتوكولين رقم 11 و 14 و المتممة بالبروتوكول الإضافي والبروتوكولات رقم 4 و 6 و 7 و 12 و 13، المتضمن اتفاقية حماية حقوق الإنسان و الحريات الأساسية المؤرخ في 4 نوفمبر 1950.
- ج- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 ديسمبر 1966 المتضمن العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية.
- 4- النصوص القانونية:
- الدستور الجزائري المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 2016/03/06، المتعلق بتعديل الدستور، الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخة في الاثنين جمادى الأول عام 1437هـ الموافق ل 07 مارس سنة 2016م.
- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 27 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008.
- القانون رقم 91-02 المؤرخ في 22 جمادى الثانية عام 1411 الموافق ل 08 يناير سنة 1991م الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء الجريدة الرسمية العدد 02 الصادرة في 23 جمادى الثانية 1411هـ.
- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في مؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق الموافق 8 يونيو سنة يونيو

- سنة 1966 ،الذي يتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم قانون العقوبات، المعدل والمتمم.
- الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 يونيو 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 08 يونيو 1966.
  - الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.
  - المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية العدد 37 الصادرة في 14 سبتمبر 1982.
  - المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13، الصادرة في 24 مارس 1985.
  - المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14 فبراير 1984، المحدد لاختصاص لجنة الموظفين و تشكيلها و تنظيمها و عملها، الجريدة الرسمية العدد 03، الصادرة في 17 جانفي 1984.
  - المرسوم رقم 11/84 المؤرخ في 14 فبراير 1984، المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في لجنة الموظفين، الجريدة الرسمية العدد 03، الصادرة في 17 جانفي 1984.
  - قرار مؤرخ في 09 أبريل 1984، يوضح كيفيات تطبيق المادة 23 من المرسوم 10/84 المؤرخ في 14 فبراير 1984 الذي يحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها.
  - المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المحددة لكيفيات تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.
  - التعليم رقم 07 المؤرخة في 1969/05/07 الصادرة عن وزارة الداخلية الخاصة بالإجراءات التأديبية.
  - التعليم رقم 18 الصادرة في 28 ماي 2006، عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بمراقبة القرارات الإدارية المتعلقة بإنشاء و تجديد و تشكيله اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.
  - التعليم رقم 15 الصادرة في 10 أوت 2004، عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بآجال الطعن أمام اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.

ثانيا: قائمة المراجع باللغة العربية.

1- الكتب.

أ- الكتب العامة:

- سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب-دراسة مقارنة، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 1979.
- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري- النشاط الإداري- وسائل الإدارة- أعمال الإدارة، الجزء الثاني، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري-دراسة في ظل الأمر 06-03 و القوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى 1436 هـ -2015م.
- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
- محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري- النزاعات والدعاوى الإدارية- ولاية القضاء الإداري- دعوى الإلغاء- دعاوى التسوية-دعوى التعويض، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.
- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري،-طبيعة القانون الإداري-التنظيم الإداري- وظائف الإدارة العامة- الموظفون العموميون- أعمال الإدارة العامة- امتيازات الإدارة العامة-أموال الإدارة العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012..
- محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008
- نواف كنعان:
- \* القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن 1430 هـ -2009م.
- \* القانون الإداري، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية- العقود الإدارية- الأموال العامة،

الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن 2007.

ب- الكتب المتخصصة.

- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، منشورات ثالة، الجزائر، 2010.
- أحمد رزق رياض، الجريمة والعقوبة التأديبية (مبادئ القضاء الإداري في التأديب)، مكتبة الوفاء للقانونية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2010.
- براهيمى فايزة، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، دار الهدى، الجزائر، دون سنة نشر.
- بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري دراسة فقهية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، دار المناهج للنشر و التوزيع، الأردن 1431هـ-2010م.
- بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي- دراسة مقارنة، دار الأيام للنشر و التوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2017.
- بو الشعير سعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً للأمر 66-133- دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة نشر.
- خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة و الجريمة في مجال التأديب، محاولة لرسم ملامح نظرية عامة لقضاء الغلو دراسة على القانون الإداري العربي المقارن، دون دار نشر، دون سنة نشر.
- سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري- دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2011.
- شريف الطباخ، التحقيق الإداري و الدعوة التأديبية و دفعها، دار الفكر و القانون، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2008.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية- مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، دون سنة نشر.
- عبد اللطيف بن شديد الحربي، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة- دراسة تحليلية تأصيلية فقهية مقارنة بما استقر عليه القضاء السعودي، مطابع الدار الهندسية، القاهرة، 1427هـ - 2006م.
- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في للوظيفة العامة- دراسة مقارنة في النظام العراقي،

المصري و الفرنسي و الإنجليزي، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الطبعة الأولى / الإصدار الأول، 2004.

- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في للقانون الجزائري، دار هومة، الجزائر 2004.
- محمد ابراهيم الدسوقي علي، الجزء التأديبي وطرق الطعن فيه، دار النهضة العربية، 2007.
- محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دراسة فقهية قضائية مقارنة، الغرامة الإدارية- المصادرة الإدارية و دستوريتهما- سحب و إلغاء التراخيص الغلق الإداري أوجه
- الشبه و الاختلاف بينها وبين العقوبات الجنائية و التأديبية و التعاقدية- الضمانات الموضوعية و الشكلية- طرق الطعن و القضاء المختص- العقوبات الإدارية في قانون المرور، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية- دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000.
- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الطبعة الثالثة، 2013.

## 2- البحوث و الرسائل الجامعية:

- حمياتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2013/2014.
- حميش صافية، الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011/2012.
- ديدش عاشور عفاف، الطعن في تأديب الموظف العام، رسالة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية - قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012/2013.
- سلماني منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014/2015.
- عقون وسام، ضمانات تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، رسالة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية- قسم الحقوق- جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012/2013.
- عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة،

2012/2011.

- فتيحة هنيش، ضمانات تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية، رسالة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية- قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2012.
- قيقاية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009/2008.
- نادية بن يوسف، مدى الرقابة القضائية على القرارات التأديبية- دراسة تطبيقية مقارنة في النظامين القضائيين المصري و المغربي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة طنطا، 2006/2005.

### 3- المقالات:

- بدري مباركة، ضمانات تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مجلة الدراسات القانونية، العدد 08، مجلة تصدر عن مركز البصرة للبحوث و الاستشارات و الخدمات التعليمية، الجزائر، 2008.
- زايد محمد، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد الأول لشهر ديسمبر 2013، مجلة دورية محكمة تصدر عن مخبر تشريعات حماية الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيض.
- عادل بوراس، دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري، مجلة الفقه و القانون، العدد الثالث لشهر يناير 2013.

### 4- المجلات:

- مجلة مجلس الدولة العدد 03، منشورات الساحل، الجزائر، 2003.
- مجلة مجلس الدولة العدد 05، منشورات الساحل، الجزائر، 2004.
- مجلة مجلس الدولة العدد 08، مطبعة الديوان، الجزائر، 2006.

### 5- مواقع الانترنت:

- رحاب عبد العزيز البيلي سالم، التظلم الإداري كسبب لانقطاع الميعاد في دعوى الإلغاء 2008. <http://ar.wikibooks.org/>
- عمار بوضياف، تنفيذ قرارات الإلغاء القضائية في القانون الجزائري، مداخلة قدمت في برنامج القضاء الإداري (الإلغاء والتعويض)، جامعة الدول العربية، المملكة العربية السعودية، أيام 11-22 أكتوبر 2008.

## فهرس المحتويات

[http : //fac.ksu.edu.sa/hidlaithy/page/20143](http://fac.ksu.edu.sa/hidlaithy/page/20143)

ثالثا: قائمة المراجع باللغة الفرنسية.

- Essaid Taib , Droit de la fonction publique, Édition-distribution Houma, Alger, 2003.

01 ..... المقدمة

## الفصل الأول

09

### الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية

10 - المبحث الأول: الضمانات المكرسة لحقوق الدفاع.....

11 - المطلب الأول: مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه .....

11 - الفرع الأول: مضمون مبدأ المواجهة بالتهمة .....

12 - البند الأول: أساس مبدأ المواجهة.....

13 - البند الثاني: ضوابط مبدأ المواجهة.....

15 - الفرع الثاني: إجراءات مبدأ المواجهة بالتهمة.....

15 - البند الأول: إخطار الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه.....

17 - البند الثاني: إطلاع الموظف المتهم على الملف التأديبي.....

20 - المطلب الثاني: مقتضيات و حدود ممارسة حق الدفاع.....

24 - الفرع الأول: مقتضيات ممارسة حق الدفاع.....

25 - البند الأول: الطابع الحضورى لإجراءات التحقيق الإداري.....

28 - البند الثاني: تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية.....

31 - البند الثالث: حق الاستعانة بمدافع.....

34 - البند الرابع: طلب سماع الشهود.....

35 - الفرع الثاني: حدود أعمال حق الدفاع.....

36 - البند الأول: تعذر الاستفادة من حق الدفاع لأسباب ترجع للموظف.....

37 - البند الثاني: تعذر تطبيق المبدأ لظروف استثنائية.....

38 - المبحث الثاني: ضوابط العقوبة التأديبية.....

38 - المطلب الأول: مبدأ شرعية الجزاء التأديبي و شخصيته.....

38 - الفرع الأول: مبدأ شرعية الجزاء التأديبي.....

42 - الفرع الثاني: مبدأ شخصية العقوبة لتأديبية.....

44 - المطلب الثاني: مبدأ المساواة و تناسب الجزاء التأديبي.....

- 44 ..... - الفرع الأول: مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية.....
- 46 ..... - الفرع الثاني: مبدأ تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية.....
- 47 ..... - المطلب الثالث: مبدأ تسبب القرار التأديبي.....
- 48 ..... - الفرع الأول: مضمون مبدأ تسبب القرار التأديبي.....
- 48 ..... - البند الأول: تعريف مبدأ تسبب القرار التأديبي.....
- 49 ..... - البند الثاني: أهمية التسبب.....
- 49 ..... - أولاً: أهمية تسبب القرار التأديبي بالنسبة للإدارة.....
- 50 ..... - ثانياً: أهمية تسبب القرار التأديبي بالنسبة للموظف.....
- 50 ..... - ثالثاً: أهمية تسبب القرار التأديبي بالنسبة للقضاء.....
- 50 ..... - البند الثالث: الفرق بين السبب و التسبب.....
- 51 ..... - الفرع الثاني: ضوابط تسبب القرار التأديبي.....
- 51 ..... - البند الأول: عناصر تسبب القرار التأديبي.....
- 51 ..... - أولاً: العناصر القانونية و الواقعية للقرار.....
- 52 ..... - ثانياً: الرد على أوجه الدفاع.....
- 53 ..... - البند الثاني: أن يكون التسبب وارداً في صلب القرار التأديبي.....

## الفصل الثاني

- 55 ..... **الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية**
- 56 ..... - المبحث الأول: التظلم الإداري ضد القرار التأديبي.....
- 56 ..... - المطلب الأول: مفهوم التظلم الإداري.....
- 56 ..... - الفرع الأول: تعريف التظلم الإداري.....
- 57 ..... - الفرع الثاني: شروط صحة التظلم الإداري من القرار التأديبي.....
- 58 ..... - أولاً: الصفة و المصلحة.....
- 58 ..... - ثانياً: الجهة المختصة.....
- 58 ..... - ثالثاً: محل التظلم الإداري.....
- 59 ..... - رابعاً: آجال التظلم الإداري.....
- 59 ..... - المطلب الثاني: أنواع التظلم الإداري.....

- 60 ..... - الفرع الأول: التظلم أمام الجهة الإدارية المختصة.
- 60 ..... - البند الأول: التظلم الولائي.
- 60 ..... - البند الثاني: التظلم الرئاسي.
- 62 ..... - البند الثالث: التظلم أمام لجنة الطعن.
- 62 ..... - أولاً: تشكيلة لجنة الطعن.
- 63 ..... - ثانياً: اختصاصات لجنة الطعن.
- 64 ..... - ثالثاً: ميعاد الطعن أمام لجنة الطعن.
- 66 ..... 1- القصور التشريعي.
- 66 ..... 2- ترؤس السلطة الإدارية للجنة الطعن.
- 67 ..... 3- حصر اختصاصات لجنة الطعن في عقوبات محددة.
- 68 ..... المبحث الثاني: الطعن القضائي ضد القرار التأديبي.
- 69 ..... - المطلب الأول: الطعن بالإلغاء ضد القرار التأديبي.
- 69 ..... - الفرع الأول: القضاء المختص بالطعن في القرار التأديبي.
- 69 ..... - البند الأول: الاختصاص القضائي أمام المحاكم الإدارية.
- 70 ..... - البند الثاني: الاختصاص القضائي أمام مجلس الدولة.
- 70 ..... - الفرع الثاني: شروط رفع دعوى الإلغاء.
- 70 ..... - البند الأول: الشروط الشكلية لرفع دعوى الإلغاء.
- 70 ..... - أولاً: الصفة و المصلحة.
- 71 ..... - ثانياً: الجهة القضائية المختصة.
- 72 ..... - ثالثاً: محل الطعن بالإلغاء.
- 72 ..... - رابعاً: الميعاد القانوني لرفع دعوى الإلغاء.
- 73 ..... - البند الثاني: الشروط الموضوعية (أوجه الإلغاء).
- 74 ..... - أولاً: عيب عدم الاختصاص.
- 75 ..... 1- عيب عدم الاختصاص الجسيم.
- 75 ..... 2- عيب عدم الاختصاص البسيط.
- 75 ..... أ- عيب عدم الاختصاص الموضوعي.

76	ب- عيب عدم الاختصاص الزمني.....
76	ت- عيب عدم الاختصاص المكاني.....
77	- ثانيا: عيب الشكل و الإجراءات.....
77	1- عيب الشكل.....
78	2- عيب الإجراءات.....
79	- ثالثا: عيب مخالفة القانون (عيب المحل).....
79	1- المخالفة المباشرة للقانون.....
79	2- الخطأ في تفسير القانون.....
79	3- الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع.....
80	- رابعا: عيب السبب.....
80	1- الرقابة على صحة الوجود المادي للوقائع.....
81	2- الرقابة على التكييف القانوني للوقائع.....
81	- خامسا: عيب الانحراف بالسلطة (الهدف).....
82	1- استهداف المصلحة العامة.....
82	2- احترام قاعدة تخصيص الأهداف.....
84	- الفرع الثالث: أثر الطعن بالإلغاء على العقوبة التأديبية.....
85	- المطلب الثاني: ضمان تنفيذ أحكام إلغاء القرار التأديبي.....
86	- الفرع الأول: الغرامة التهديدية.....
87	- الفرع الثاني: الدعوى الجزائية.....
88	- المطلب الثالث: دعوى التعويض.....
89	- الفرع الأول: الاختصاص القضائي لرفع دعوى التعويض.....
90	- الفرع الثاني: شروط رفع دعوى التعويض.....
90	- البند الأول: عنصر الخطأ.....
91	- البند الثاني: عنصر الضرر.....
92	- البند الثالث: العلاقة السببية بين الخطأ و الضرر.....
92	- الفرع الثالث: ضمان تنفيذ الحكم بالتعويض.....

93	.....الخاتمة-
96	.....قائمة المصادر و المراجع-