

نطاق الرقابة القضائية على مشروعية القرار التأديبي للموظف العام

بن جلول محمد برجى، باحث دكتوراه ، جامعة سوسة – تونس

البريد الإلكتروني: Bourdji_2000@yahoo.fr / Bourdji2000@gmail.com

الهاتف: 0662591004

بوصلاح خالد، باحث دكتوراه ، جامعة سوسة – تونس

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى تبيان الرقابة القضائية باعتبارها ضمانة هامة للموظف في مواجهة السلطة التأديبية بعد أن يستنفذ الموظف كافة الوسائل الإدارية لطعن في القرار التأديبي الصادر بتوقيع العقوبة التأديبية بحقه ، لأن ترك النزاع بين الإدارة والموظف لتفصل فيه بنفسها لا يمكن أن ييث الثقة في نفوس الموظفين ، ولأن مقتضيات العدالة تأبى أن تكون الخصم هو الحكم في النزاع ، وعليه يمكن للمتضرر من القرار الإداري التأديبي المطالبة بإخضاعه لرقابة القاضي الإداري حسب مستوى الاختصاص والتدرج القضائي وطبقا للنصوص القانونية المنظمة لمختلف الهيكل الإدارية ، وعليه يخضع القرار التأديبي لرقابة القاضي الإداري التي قد تضيق في حالة وضوح النصوص القانونية وتحديد الأسس الكبرى التي يقوم عليها النظام التأديبي ، بما يسمى الرقابة على مدى مشروعية القرار التأديبي

الكلمات المفتاحية: الإدارة، الموظف، القرار التأديبي، القاضي الإداري، النزاع

Summary:

this study defies to show the judicial control as an important guarantee for the employee vis-a-vis the disciplinary authority, bitter that the employee exhausts all the administrative means to contest the decision containing the disciplinary sanction count him, reason why to leave a dispute enter l administration and the employee decides for himself, cannot inspire confidence in the morale of the staff, because the demands of justice refuse to be judge and adversary at the same time in the dispute and he may be affected by the administrative disciplinary decision to request the control of the administrative judge according to the level of competence and judicial gradient and the legal texts organize the organizational charts of the administrative structures consequently the administrative decision is subjected to administrative disciplinary advantage which could reduce in the case of the clarity of the legal texts and to identify the main foundations of the system deciplinary, understood the self say control over the legality of the decision deciplinary

keywords : administration. the employee. The disciplinary decision. Administrative judge. dispute

Résumé :

cette étude vice a montrer le contrôle judiciaire comme un garantie importante pour l'employé face l'autorité disciplinaire, après que l'employé épuise tous les moyens administratifs pour contester la décision contenant la sanction disciplinaire contre lui , par ce que laisser un dispute entre l'administration et l'employé de décide pour lui-même, ne peut pas inspirer un confiance dans le morale du personnel, parce que les exigences de la justice refuse d'être juge et adversaire au même temps dans le dispute et il peut être affecte par la décision administrative disciplinaire de demander le contrôle du juge administratif selon le niveau de compétence et de gradient judiciaire et les textes juridiques organise les organigrammes des structures administratives en conséquence la décision administrative est soumise a juge disciplinaire administrative qui pourrait reduire dans le cas de la clarté des textes juridiques et d'identifier les principaux fondements du system disciplinaire, compris la soi disant contrôle sur la légalité de la décision disciplinaire

mots cles: l'administration. l'employé. La décision disciplinaire. Juge administratifs. dispute

مقدمة:

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

فإذا كان القانون الإداري يهتم بتنظيم الدولة والأشخاص المعنوية العامة الأخرى باعتبارها الأشخاص القانونية التي تدخل في مجاله، إلا أن الشخص المعنوي العام لا يستطيع بطبيعته أن يؤدي رسالته أو الهدف من وجوده إلا عن طريق الموظف العام، الذي يعتبر دوره في غاية الأهمية على اعتبار أنه المنفذ لسياسة الدولة وتحقيق أهدافها في التنمية الاجتماعية والاقتصادية، والمنوط به أداء الخدمات الأساسية للمرفق العام والمواطنين، من

هذا المنطلق فالموظف العام هو المحرك الذي يمكن عن طريقه تحقيق أهداف المرفق العام بكفاءة ، وطمأنينة ما يستوجب إحاطته بضمانات وحماية تعطيه الأمن والطمأنينة تحفز همته وولائه عند القيام بالأعباء المسندة إليه على أحسن وجه .

ومن أجل تحقيق ما أنيط به الموظف العام من واجبات وما عليه من التزامات لتحقيق أهداف المرفق العام بمجموعة من القواعد القانونية الحامية لحقوقه قد يتعرض للمساءلة التأديبية أثناء مساره الوظيفي ، من طرف الإدارة الموظفة أو الهيئة المستخدمة التي تسند إليها صلاحية التأديب في الوظيفة العامة، إذ تملك الإدارة الموظفة من خلال عملية التأديب، سلطات واسعة في تأديب الموظف العام، فهي بذلك قد مكنت بوسيلة من أخطر الوسائل الردعية اتجاه موظفيها، لما قد تحمله في ثناياها من سلطات عقابية قد تصل إلى إمكانية عزل الموظف من الوظيفة، فالتعسف وارد جدا من الإدارة الموظفة، والروح الانتقامية قد تسود أحيانا من بعض الإدارات اتجاه موظفيها في إقامة وظيفة التأديب، الأمر الذي يستدعي البحث عن نقطة توازن بين امتيازات السلطة العامة الممنوحة للإدارة لأداء السير الحسن للمرفق العام وتحقيق المصلحة العامة من جهة، والرفع من درجة تفعيل الضمانات التأديبية تجاه الموظف العام الخاضع للتأديب من جهة أخرى، إلا أن مبدأ التوازن لا يمكن تحقيقه إلا في إطار الدولة القانونية وعلى النحو الذي يحدده الدستور والقانون، إذ لا يمكن أن نضفي على القاعدة القانونية مصطلح الضمان، دون البحث عن مدى فعاليتها وتكريسها القانوني في الدولة.

وعليه سنركز في هذه الدراسة على الرقابة القضائية على مشروعية القرار التأديبي من خلال طرح الإشكالية التالية: ما هو حدود ونطاق رقابة القاضي الإداري على القرار الإداري التأديبي؟

أهمية البحث: تبرز أهمية البحث في إبراز رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في جانبه القانوني والتطبيقي ومدى فعاليتها في ضمان مبدأ المشروعية من ناحية ومبدأ تحقيق التوازن بين الإدارة والموظف الخاضع للتأديب من ناحية لأخرى .

أهداف البحث: كون موضوع التأديب من أهم المواضيع التي تجمع بين سلطة الإدارة لسلطتها التقديرية والمقيدة، والذي صاحبه تطورا ملحوظا في مجال رقابة القاضي الإداري على مراحل وإجراءاته خاصة مع ظاهرة الردع الإداري، التي بدأت في الآونة الأخيرة تكتسب أبعادا جديدة امتدت إلى مجالات علمية متعددة أهمها مجال الوظيفة العمومية الذي عرف نظاما تأديبيا خاصا به، نتيجة توسع الدولة من نطاق تدخل أجهزتها الإدارية، مما يجعلها تتيقن بضرورة اللجوء إلى أشخاص طبيعيين تعبير عن إرادتها وتفسير أجهزتها تحقيقا لغايتها .

المنهج العلمي المستخدم في الدراسة: بغرض توضيح الموضوع ارتأينا إلى إتباع المنهج التحليلي لإجراء دراسة تحليلية لقانون الوظيفة العمومية الساري المفعول حاليا، كما أن إتباع هذا المنهج ضروريا لتحليل موقف القضاء الإداري الجزائري ومدى جراته في الرقابة الكاملة على القرار التأديبي.

للإجابة على الإشكالية قسمنا الموضوع إلى محثين، تناولنا في المبحث الأول رقابة المشروعية الخارجية للقرار التأديبي، وفي المبحث الثاني رقابة المشروعية الداخلية للقرار التأديبي.

المبحث التمهيدي: ماهية القرار التأديبي:

سنتاول فيه مفهوم الموظف العام في المطلب الأول وكذلك الإطار القانوني للقرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام في المطلب الثاني .

المطلب الأول: مفهوم الموظف العام:

إن اختلاف الدول في أنظمتها خاصة منها ما يتعلق بنظام اللوائح التي تنظم شؤون الوظيفة العامة، كان سبب في اختلاف الفقهاء في تعريف الموظف العمومي مما أثر على الفقه والقضاء والتشريع معا.

الفرع الأول: مفهوم الموظف في الفقه:

لقد تعددت تعاريف الفقه للموظف العام وعليه سنذكر بعض منها: "الموظفون العموميون هم الموظفون ذوي السلطات ومعاونهم القائمون بإدارة الدولة وأموالها العامة" وكذلك هناك من عرف الموظف "الموظفون العموميون هم عمال المرافق العامة"¹ ومن أهم التعاريف التي أوردها القفصاء:

1- تعريف الفقيه بارتلي: يرى هذا الفقيه: بأن الموظفين العموميين هم "الأشخاص الذين يقبلون تعيين الإدارة له في وظائف محددة ويساهمون بطريقة مستمرة في إدارة مشروع عام".

2 تعريف الفقيه رولاند: يقول بأن الموظفين العموميين هم "الأشخاص الذين يشغلون وظائف في الكادرات الدائمة المنشأة لضمان السير المنظم للمرافق العامة" .

3 تعريف الأستاذ فالين: "الموظف العام هو كل شخص يساهم في إدارة مرفق عام مدار بالطريقة المباشرة، ويعين في وظيفة دائمة، ويشغل درجة داخلية في نطاق كادر الإدارة العامة"².

الفرع الثاني: مفهوم الموظف في القضاء:

فقد عرف القضاء الفرنسي الموظف العمومي بأنه (الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة داخلية ضمن الوظائف الخاصة بمرفق عام).

أما تعريف المحكمة الإدارية العليا في مصر فقد عرفت الموظف العام على أنه "هو الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصب يدخل في

¹ محمد حامد الجمل ، الموظف العام فقها و قضاةا ، الجزء الأول ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، سنة 1969 م ، ص 35

² - بوضيف أحمد ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، 1986 ، ص 47

التنظيم الإداري لذلك المرفق" وطبقاً لهذا التعريف فإنه يعتبر موظفاً عاماً إذا قام بعمل دائم أو يشغل وظيفة دائمة.

وبذلك يستثني الأشخاص العاملين بصفة عارضة أو مؤقتة، ويعتبر كذلك موظفاً عاماً الشخص الذي هو في خدمة مرفق عام وبالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي¹.

الفرع الثالث: مفهوم الموظف العام في ظل الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية:

نصت المادة 04 منه على ما يلي: يعتبر موظفاً كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري.

وحصر في المادة الثانية منه مجال تطبيقه وعنى بذلك مجموع الموظفين الذين يمارسون نشاطاً في المؤسسات والإدارات العمومية².

المطلب الثاني: الإطار القانوني للقرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام:

لضمان حسن سير الوظيفة العامة بانتظام وكفاءة وبصورة رشيدة تمنح للرؤساء الإداريين في النظام الإداري في الدولة الكثير من السلطات على مرؤوسيه، فالتأديب يشكل أهم حقوق أو اختصاصات الرئيس، باعتباره مظهر من مظاهر ممارسة السلطة الرئاسية، فهو بذلك المسؤول عن حسن سير العمل في المرفق المناط بإدارته وعن تحقيق الأهداف التي أنشأ من أجلها فتكون له بذلك سلطة في تأديب من يخل بواجباته أولاً استحلال عليه القيام بأعباء وظيفته.

الفرع الأول: الأخطاء المهنية والعقوبات المقررة لإصدار القرار التأديبي:

فالخطأ المهني هي الأساس أو نقطة الارتكاز التي تدور حولها كل دراسة متعلقة بالتأديب بمجرد ثبوت مسؤوليته التأديبية عن الأخطاء المهنية التي ارتكبها باعتبار موظف في الدولة، لتمثل وسيلة تضمن بها الإدارة احترام قواعد الوظيفة العامة تحقيق للسير المنتظم أو لفعال للمرفق العام.

فالمسؤولية الموظف عن ما ارتكبه من أخطاء أثناء وبمناسبة تأديبه لمهامه الوظيفية هي مسؤولية تقوم على الخطأ واجب الإثبات والخطأ هنا غير مفروض بل تتكفل الإدارة العامة بإثباته³.

1- الأساس القانوني لإصدار القرار التأديبي (الخطأ المهني): إن الكثير من الأنظمة التأديبية تمنح للإدارة سلطة إضفاء الطابع التجريبي على تصرفات الموظف إذا لا يوجد تحديد للأخطاء التأديبية على سبيل الحصر- كما هو

¹ عبد الرزاق السنهوري: الوسيط في شرح القانون المدني مصادر الالتزام الجزء الأول، دار إحياء التراث العربي - لبنان، طبعة 1964، ص 657.

² - المواد 4 و 2 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46

³ - يحيى قاسم على سهل، فصل الموظف العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، ص 59

معمول به في قانون العقوبات 3 ، في حين يتصف الخطأ المهني بنوع من المرونة أو لتنوع، بحيث يصعب ضبطه على نحو ما تضبط به الجرائم الجزائية بآركانها المعروفة.

2- **مضمون القرار التأديبي (العقوبة التأديبية):** إذا ما ثبت الخطأ التأديبي للموظف العام يقع على عاتق السلطة التأديبية تكليف الخطأ تبدأ مباشرة عملية اختيار العقوبة المناسبة، هذا معنا لتهاون الموظف في أداء واجباته الوظيفية أو للمهام المنوطة به وعدم قيامه بأفعال وتصرفات تمس بكرامة الوظيفة والإخلال بها.

فلاحظ أن العقوبة التأديبية ترتبط ارتباط وثيقا بالواجبات المسندة إلى الموظف العام في مقابل تشكل أحد المهام الملقاة على عاتق الإدارة المنتبذ لدورها في تنفيذ القانون لحماية متطلباتها ومصالحها وسير العمل، بالإضافة إلى أنها الوسيلة التي تواجه بها الإدارة مرتكبي الأخطاء المهنية بهدف المحافظة على سير الحسن للمرفق العام.

لقد اتفقت أغلب التشريعات في مجال الوظيفة العامة ضرورة وضع سلم للعقوبات التأديبية تفديا لتعسف الإدارة المحتمل لاعتبار العقوبة من أخطر عناصر التأديب بماله أثر سلبي على المركز القانوني للموظف.¹

الفرع الثاني: السلطة المختصة بإصدار القرارات التأديبية وضوابطها:

إن المشرع الجزائري واقتداء بغيره من المشرعين في المجال الوظيفي قد اعتبر سلطة التأديب سلاح القوى الفعال في يد الإدارة لكي تردع به الموظفين عند حدوث تقصير من جانبهم أثناء أداء واجباتهم الوظيفية لأن منح القانون للإدارة مثل هذه السلطة الخطيرة أو المتعلقة بأمور الموظفين لكي تقوم بها لسير الأمثل للمرفق العام، فإن من ناحية أخرى حرص على أن تكون ممارسة هذا الحق وفقا لضوابط، فالسلطة المختصة عند ممارسة لصلاحيات التأديب مقيدة بضوابط من شأنها حماية العامل من تعسفها. لقد اعتنى المشرع بتحديد السلطة التأديبية التي تقوم بمهمة إصدار القرارات التأديبية لتصبح حكر عليها وكذا لمباشرة تلك المهمة دون غيرها، على الرغم من اختلاف قوانين الدول فيما يتعلق بالجهة المختصة بتوقيع العقوبات وهو اختلاف قد يكون جوهريا وقد يقتصر على مجرد الجزئيات وبالتالي اختلاف الأنظمة التأديبية.²

1- **الأنظمة التأديبية:** تختلف التشريعات الوظيفية فيما بينها في تحديد الجهة التي تختص بتأديب الموظفين، بحيث يصعب القول بوجود تطابق كامل بين نظام تأديبي وآخر، فبعض الأنظمة توكل مهمة التأديب إلى جهة قضائية ومنها ما تعهد هذه السلطة لهيئتين وهو مزيج بين نظام محتاط بين النظامي السابقين ويعرف بالنظام الشبه القضائي، وعليه رغم اختلاف في القوانين التأديبية إلا أنه لا تخرج عادة عن نظام من الأنظمة الثلاث.

2- **الاختصاص التأديبي في التشريع الجزائري:** لم يأخذ المشرع الجزائري في إطار التأديب بالنظام الإداري ولا بالنظام القضائي، وإنما انتج ما يعرف بالنظام الشبه القضائي، سواء في الأمر رقم 133/66 أو المرسوم

¹ - عبد الحفيظ على الشبي، موانع المسؤولية التأديبية للموظف العام، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 151-152.

² - يحيى قاسم سهل، مرجع سابق، ص 298.

التنفيذي رقم 59/85 وحتى الأمر 03/06 ويتجلى هذا النظام بتحويل سلطة توقيع بعض العقوبات التأديبية إلى السلطة الرئاسية، أو إحالة البعض الآخر إلى المجالس التأديبية، وهذا ما يعتبر أول خصوصيات النظام شبه القضائي للتأديب رسم العلاقة بين الرئيس الإداري والمجالس التأديبية بمناسبة ممارسته حق التأديب.

فيكون بذلك قد أناط المشرع اختصاص إصدار القرار التأديبي المتضمن العقوبات التأديبية لهجتين هما الرئيس الإداري ومجالس التأديبية حسب الأحوال المحددة قانونا.

إضافة إلى إدخال آلية استشارة اللجان المتساوية الأعضاء باعتباره ميزة النظام الشبه القضائي، فيكون بذلك المشرع قد أناط الاختصاص في إصدار القرار التأديبي المتضمن العقوبات التأديبية لهجتين للرئيس الإداري كاختصاص أصيل ومجالس التأديبية كاختصاص استثنائي¹

المبحث الأول: رقابة المشروعية الخارجية للقرار التأديبي :

تمثل رقابة القاضي الإداري على المشروعية الخارجية للقرار التأديبي في رقبته لركن الاختصاص الذي يوجب إصدار القرار التأديبي من السلطة المختصة قانونا بالتأديب ، وركن الشكل والإجراءات الذي تمر عليه مرحلة إصدار القرار التأديبي وعليه سنتناول في المطلب الأول : ركن الاختصاص في القرار التأديبي وفي المطلب الثاني : ركن الشكل والإجراءات.

المطلب الأول : ركن الاختصاص في القرار التأديبي:

يقتضي ركن الاختصاص في القرار التأديبي ، أن يصدر من السلطة أو الشخص المخول قانونا بذلك ، ولا تعرض القرار التأديبي للإلغاء ، ومحاوله منا للوقوف على رقابة الاختصاص في المجال التأديبي للوظيفة العمومية ، سنتطرق إلى تبيان مفهومه ، ومن ثم التعرض للرقابة القضائية المكرسة في هذا الجانب .

الفرع الأول : مفهوم ركن الاختصاص في القرار التأديبي :

يخضع القرار التأديبي لضوابط الاختصاص المنظمة للقرارات الإدارية ، فيبطل في حالة ما إذا خالف الأحكام العامة للاختصاص بإصدار القرارات الإدارية ، فما تعريف ركن الاختصاص في القرار التأديبي ؟ ، وما هي صور عيوبه ؟ .

1- تعريف ركن الاختصاص في القرار التأديبي: فيمكن تعريفه على انه " القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين ، جعله المشرع من سلطة هيئة أو فرد آخر ، والجهة المختصة بإصدار القرار الإداري ، هي الجهة التي

¹ - بوضياف أحمد، مرجع سابق، ص 55

خول لها المشرع صلاحية إصداره . فالمشرع يقوم بتوزيع الاختصاصات داخل الأجهزة الإدارية، مراعيًا في ذلك المستويات الوظيفية وطبيعة الاختصاصات¹.

ويعرف كذلك على انه: "الأهلية أو القدرة القانونية الثابتة لجهة الإدارة، أو الأشخاص التابعين لها، في إصدار قرارات محددة من حيث موضوعها، أو نطاقها المكاني أو الزماني"².

فالقرار الإداري عموما والقرار التأديبي على وجه الخصوص ، يجب أن يصدر من قبل شخص أو هيئة منحها القانون الاختصاص بإصداره وإلا تعرض للإلغاء ، لهذا حرص المشرع الجزائري على تحديد الاختصاص في المجال التأديبي للوظيفة العمومية بوضوح ودقة ، حيث جاء في نص المادة 162 من الأمر 03/06 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية : " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين " ، وكذا جاء في نص المادة 165 من نفس الأمر : "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات من الدرجة الأولى والثانية "³.

2- صور عدم الاختصاص في القرار التأديبي: يمكن التفريق بين صورتين لعيب عدم الاختصاص وهما عدم الاختصاص البسيط وعدم الاختصاص الجسيم.

أ- عدم الاختصاص البسيط: لعيب عدم الاختصاص البسيط ثلاث صور تتمثل في ثلاث صور، فالصورة الأولى هي عدم الاختصاص الموضوعي والذي يقصد به وهي أن تصدر جهة إدارية قرارا في موضوع لا تملك قانونا إصدار القرار بشأنه ، أما الصورة الثانية تتمثل في عدم الاختصاص الزماني وهو أن يصدر الموظف أو جهة الإدارة خارج النطاق الزماني المقرر لممارسته ، أما الصورة الثالثة فتتمثل في عدم الاختصاص المكاني والذي يعتبر الصورة الأخيرة لعيب عدم الاختصاص البسيط في القرار الإداري⁴

ب- عدم الاختصاص الجسيم : (اغتصاب السلطة): إن عيب عدم الاختصاص الجسيم من أشد العيوب جسامة ، حيث لا يؤدي إلى اعتبار القرار باطلا فقط وإنما منعدها ، بحيث لا يتحصن ضد دعوى الإلغاء بمرور ميعاد الطعن⁵.

الفرع الثاني : الرقابة القضائية لعيب عدم الاختصاص في القرار التأديبي:

يعد عيب عدم الاختصاص ، أول أسباب الطعن بالإلغاء ظهورا ، حيث تنصب رقابة القاضي الإداري في المجال التأديبي على مدى مشروعية الجهة المختصة بالتأديب ، نذكر بعض الصور منها فيما يلي:

¹ - نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة للطباعة والنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 251

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، المرصد القومي للإصدارات القانونية، 2008، ص 49

³ - المواد 162، 165، من الأمر 03/06، المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46

⁴ - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009، ص ص 179، 183

⁵ - عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2012، ص ص 143، 144

1- **عن التفويض في الاختصاص التأديبي** : فقد أخذ المشرع الجزائري بأسلوب التفويض في الاختصاص التأديبي¹ ، في قرار للغرفة الإدارية حيث جاء فيه " أما عن مسألة عدم اختصاص مصدر القرار ، إن المدعي ينتقد القرار المطعون فيه على إصداره موقعا عليه من طرف مدير الصحة لولاية سكيكدة ، والحال أنه يتعين التوقيع عليه من طرف الوالي وحده، ولكن حيث أنه مدير الصحة عضو في الهيئة التنفيذية للولاية ويتوفر على التفويض بالإمضاء من الوالي ، ومن ثم يحق له قانونا التوقيع على القرار"².

2- **عن عدم الاختصاص الزماني** : وهو أن يزاول أحد رجال الإدارة اختصاصه دون مراعاة القيود الزمنية الموضوعة لذلك³ ، وفي ذلك تقول محكمة القضاء الإداري بمصر- " إن مبدأ الاختصاص من حيث الزمان باعتباره من النظام العام لا يمكن الاتفاق على مخالفته ، وأن جزاء الإلغاء غايته ألا يياشر الموظف اختصاص وظيفته، بعد الأجل الذي يجوز فيه ذلك"⁴.

3- **عن عدم الاختصاص الموضوعي**: وفي هذا الصدد رفضت الغرفة الإدارية قرار الوالي القاضي بعزل مكاول من ولاية باتنة حيث جاء فيه: "من المقرر قانونا أن المدعي عين بموجب قرار صادر عن والي ولاية باتنة ، وتم عزله عن مهامه بموجب قرار أصدرته نفس السلطة ، ومن ثم فإن النعي على القرار المطعون فيه لغير تجاوز السلطة غير مؤسس"⁵.

المطلب الثاني : ركن الشكل والإجراءات في القرار التأديبي:

يقضي ركن الشكل والإجراءات في القرار التأديبي أن يتخذ شكلا خارجيا حتى يتمكن المخاطبون به من العمل به وإدراك محتواه وإلا تعرض للإلغاء ، وعليه لا بد من التطرق إلى تبيان مفهومه ومن ثم التعرض للرقابة القضائية المكرسة في هذا المجال

الفرع الأول: مفهوم ركن الشكل والإجراءات في القرار التأديبي:

لنتيان مفهوم ركن الشكل والإجراءات في القرار التأديبي لا بد من التطرق إلى تعريفه وكذلك إلى صورته .

1- **تعريف ركن الشكل والإجراءات في القرار التأديبي**: يعني أن تنقيد الإدارة في إصدار قراراتها بشكل معين ، وعليها أن تلتزم بإجراءات معينة حددها القانون ، ويعتبر الشكل والإجراءات ركنا أساسيا في القرار الإداري ،

¹ - نص المادة 123 من (ق، ن، ع، م، ا)
² - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 58006، مؤرخ في 05/11/1988 قضية (ح، م) ضد (و، و، س و ص، ع) المجلة القضائية، العدد الثالث، الجزائر 1992 ، ص ص139، 140
³ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، بدون سنة نشر، مصر، 2007، ص 57
⁴ - محكمة القضاء الإداري في مصر، قضية رقم 4436 لسنة 1955، جلسة 11/05/1955
⁵ - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 54150، مؤرخ في 11/07/1987، قضية (ق، ع) ضد (والي ولاية باتنة)، المجلة القضائية، العدد الرابع، الجزائر، 1997، ص ص 212، 214

غير أن الإدارة كأصل عام ليست ملزمة بالتقيد بشكل معين تفصح من خلاله على إرادتها إلا إذا نص القانون على ذلك¹.

إن عيب الشكل والإجراءات يشكل الوجه الثاني من أوجه الإلغاء في القرار الإداري وكما هو الحال بالنسبة لعدم الاختصاص إذا تحققت هذا العيب فإنها تعيب المشروعية الخارجية للقرارات الإدارية²

2- صور الأشكال والإجراءات في القرار التأديبي: ما دام تخلف الشكل يؤدي إلى بطلان القرار الإداري لكونه معيبا في شكله ، فإن الأمر يقتضي ضرورة معرفة أركان الشكل والإجراءات في تلك القرارات ، حيث يمكن القول بأن إغفال أي منها إهمال أو عمد يؤدي إلى بطلان القرار³ ، ويعتبر عنصر- الشكل والإجراءات من أهم الضمانات المكرسة للموظف الخاضع للتأديب ، نستعرضها فيما يلي:

أ- الشروط المكتوبة في القرار التأديبي: هناك مجموعة من الشكليات تشكل في مجملها المظهر الخارجي للقرارات التأديبية ، وعلى سبيل المثال نذكر منها ما يلي :

- شكلية تسبب القرار التأديبي⁴

- شكلية التوقيع على القرارات التأديبية ، وشكلية تثبيت تاريخ صدور القرار⁵

- شكلية تبليغ القرار التأديبي للموظف المخاطب به⁶

- النصاب القانوني للجان المتساوية الأعضاء⁷.....الخ

ب- إجراءات القرار التأديبي: ألزم المشرع الإدارة باستشارة بعض الهيئات قبل توقيعها للقرار التأديبي على الموظف⁸ ، وكذا إتاحة الفرصة للموظف بالاطلاع على ملفه التأديبي وتقديم دفاعه أمام المجلس التأديبي¹ ، وأي خروج للإدارة على هذه الإجراءات يترتب عليه إلغاء القرار التأديبي لعيب في الإجراءات

¹ - الزين عزري، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2010، ص 19

² - هنية أحمد، "عيوب القرار الإداري، حالات تجاوز السلطة"، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر- بسكرة، الجزائر، 2008، ص 51

³ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في قضاء وفقه مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 90، 91

⁴ - المواد (165، 166، 170) من الأمر 03/06 من (ق، أ، و، ع).

⁵ - إن التوقيع على القرار التأديبي أمر إلزامي على السلطة التأديبية وهذا للوقوف على مصدر القرار التأديبي، وتحديد الجهة الإدارية المختصة بالطعن (محكمة إدارية أو مجلس دولة) أما بالنسبة لتاريخ صدور القرار التأديبي فبواسطته يتم حساب المواعيد والآجال القانونية، التي تمكن من معرفة آجال النظم الإداري أو الطعن أمام القضاء في القرار.

⁶ - المواد (167، 168، 170) من الأمر 03/06 من (ق، أ، و، ع)

⁷ - المادة 19 من المرسوم رقم 10/84 الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، تحدد النصاب القانوني لمداوات اللجان المتساوية الأعضاء

⁸ - المادة 165 من الأمر 03/06 من (ق، أ، و، ع)

الفرع الثاني: الرقابة القضائية لعبع الإجراءات في القرار التأديبي :

تكون السلطة التأديبية ملزمة بإتباع إجراءات وأشكال معينة عند إصدارها للقرار التأديبي لما يلزمها القانون بذلك ، وإلا ترتب عليه بطلان القرار التأديبي ، ومن هنا سنحاول بيان بعض التطبيقات القضائية في هذا الصدد على النحو الآتي :

1- عن عدم استشارة المجلس التأديبي: لقد ألزمت المادة 165 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، السلطة التأديبية على أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء ، وذلك لما يتعلق الأمر بالعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة ، وأي خرق للإدارة لهذا الإجراء الجوهري يجعل القرار التأديبي باطلا ، ويظهر ذلك من خلال قرار مجلس الدولة في قضية بين موظف ووالي ولاية البيض ، حيث جاء في الحثيات "....حيث أنه ثبت لمجلس الدولة ، أن المستأنف لم يعرض ملفه على لجنة التأديب طبقا لنص المواد 129، 177 من المرسوم 59/85 السالف الذكر قبل عزله ، مما يجعل قرار الولاية تعسفيا ومتجاوزا للسلطة"² .

2- عدم احترام حقوق الدفاع وإجراءاته: لقد ألزمت المادة 151 من الدستور السلطة التأديبية على احترام حق الدفاع للموظف حيث جاء فيها " الحق في الدفاع معترف به...."³ ، وتنص المادة 169 من قانون الوظيفة العمومية على ما يلي : "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية وأن يستحضر -شهودا ويحق له أن يستعين بمدافع محول أو موظف يختاره بنفسه"²¹ .

3- حالات سقوط الضمانات التأديبية: إن أي خرق من الإدارة للضمانات المكرسة قانونا أثناء المتابعة التأديبية يجعل قراراتها التأديبية غير مشروعة ، وجاء في قرار لمجلس الدولة في قضية بين موظف (ع ع) ومدير التكوين المهني بقسنطينة: " ونتيجة لكل الإجراءات التي تم اتخاذها وفقا للقانون وخاصة المرسوم 59/85 فان المستأنف لا يمكنه التمسك بعدم شرعية القرار المتخذ في حقه والمتضمن عزله عن العمل بسبب الغياب غير المبرر ، واعتباره مرفوض من طرف الإدارة في حالة إهمال المنصب وفقا للمادة 136 من المرسوم 59/85 ، وذلك رغم الضمانات التأديبية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به ، حيث أن قضاة الموضوع قدروا الوقائع تقديرا سليما"⁴ .

¹ - المواد (167، 169) من الأمر 03/06 من (ق، أ، و، ع)

² - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، فهرس رقم 25 مؤرخ في 2000/01/31، قضية (ع، م) ضد (والي ولاية البيض)، قرار غير منشور .

³ - المادة 151 من دستور 1996 المعدل والمتمم، والمادة 169 من الأمر 03/06 من (ق، أ، و، ع)

⁴ - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 10497 مؤرخ في 2004/01/20، قضية (ع، ع) ضد (مركز التكوين المهني والتمهين بقسنطينة)، مجلة

مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص 172، 174

المبحث الثاني: رقابة المشروعية الداخلية للقرار التأديبي:

تتمثل رقابة القاضي الإداري على المشروعية الخارجية للقرار التأديبي في رقابته لركني مخالفة القانون والانحراف في استعمال السلطة، وعليه سنتناول في المطلب الأول: ركن مخالفة القانون وفي المطلب الثاني: ركن الانحراف في استعمال السلطة.

المطلب الأول: ركن مخالفة القانون:

ويشتمل هذا العيب في الحقيقة على جميع العيوب التي تصيب القرارات الإدارية وتجعلها باطلة وعليه سنتطرق إلى مفهوم ركن مخالفة القانون وكذلك إلى الرقابة القضائية لعيب مخالفة القانون في القرار التأديبي

الفرع الأول: مفهوم ركن مخالفة القانون في القرار التأديبي:

تمارس السلطة التأديبية حقها في تأديب الموظف في إطار القانون الساري المفعول ، أي إن قراراتها التأديبية يجب إن تكون مطابقة للقانون ، وإلا شابها عيب من العيوب التي تصيب القرار التأديبي ، الذي يتمثل في عيب مخالفة القانون . فما تعريفه وما هي صورته؟.

1- تعريف عيب مخالفة القانون في القرار التأديبي: ويعرف في معناه الواسع على أنه جميع العيوب التي تصيب القرارات الإدارية وتجعلها باطلة ، لأن مخالفة الاختصاص المحدد بالقانون أو الخروج عن الأشكال المقررة أو إساءة استعمال السلطة والانحراف بها عن هدفها تعتبر في جميع الأحوال مخالفة للقانون ، أما في معناه الضيق فينحصر في العيب المتعلق بمحل القرار فقط مع دراسة كل عيب بشكل مستقل¹ .

2- صور عيب مخالفة القانون في القرار التأديبي: يتخذ عيب مخالفة القانون في القرار التأديبي ثلاث صور أساسية يتعين معالجتها تباعا:

أ- المخالفة المباشرة للقانون: تتحقق هذه الصورة عند تجاهل الإدارة للقاعدة القانونية تجاهلا كلياً أو جزئياً بإتيانها عملاً تحرمه أو امتناعاً عن القيام بعمل توجبه، ومعنى ذلك أن مخالفة نصوص القانون قد تكون إيجابية أو سلبية .

1- المخالفة الإيجابية للقانون: تتمثل في حالة خروج الإدارة بصورة عمديه على قاعدة قانونية أسمى من القرار الإداري مثل حالة قيام الإدارة بإصدار قرار تسليم أحد اللاجئين السياسيين بالمخالفة للنص الدستوري الذي يحضّر ذلك ، أو أن تلجأ الإدارة إلى التنفيذ المباشر في حالة لم ينص عليها القانون² .

¹ - voir martine lombard. Droit administratif. Op. cit. pp. 420. 421. Gilles leberton. Droit administratif. Op. cit. p 148

² - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 28223، مؤرخ في 1982/06/26، نشرة القضاة سنة 1983، (من جانفي إلى 30 جوان 1983)، ص 161 وما بعدها

2- المخالفة السلبية للقانون: تتمثل في مخالفة الإدارة في تطبيق القاعدة القانونية أو رفضها تنفيذ ما تفرضه عليها من التزامات، ويتحقق ذلك عندما تكون ملزمة على القيام بعمل معين أو إجراء تصرف محدد فإذا اتخذت موقفا سلبيا إزاء هذا الالتزام فإنها تكون قد ارتكبت مخالفة للقانون تجعل قرارها معيبا وقابل للإلغاء¹.

ب- عيب في تفسير القانون: هذه الصورة أدق وأخطر لأنها خفية، ذلك أن الإدارة لا تنتكر للقاعدة القانونية أو تتجاهلها كما في حالة المخالفة المباشرة وإنما تفسرها بطريقة خاطئة، بحيث ينتج عن ذلك إعطائها معنى غير الذي إرادة المشرع من وضعها وقد يقع هذا الخطأ من غير قصد من الإدارة، وقد يتم على نحو عمدي من جانبها².

ج- العيب في تطبيق القانون: إذا كان تطبيق القاعدة القانونية في القرار التأديبي مرهون بتحقيق حالة واقعية على نحو معين فإن تخلف الوقائع التي يقوم عليها القرار أو عدم استيفائها للشروط التي يتطلبها يؤدي إلى بطلانه، ويأخذ هذا الخطأ صورتين رئيسيتين في العمل هما:

1- ضرورة التحقق من حدوث الوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدارها للقرار

2- ضرورة التحقق من توفر الشروط القانونية للوقائع حتى يبرر القرار³

الفرع الثاني: الرقابة القضائية لعيب مخالفة القانون في القرار التأديبي:

تظهر رقابة عيب مخالفة القانون في القرار التأديبي للموظف، في رقابة المخالفة المباشرة للقانون رقابة الخطأ في تطبيق النصوص القانونية.

1- رقابة المخالفة المباشرة للقانون: ويتحقق عيب المخالفة المباشرة للنصوص القانونية لما تقوم الإدارة بمخالفة قاعدة قانونية موجودة ومن التطبيقات القضائية في هذه الحالة ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، في قضية بين موظف ووزير التربية والتعليم الأساسي بالجزائر حيث جاء في حيثيات القرار أنه: "حيث أنه يستخلص من الملف أن الطاعن قد تم وقفه عن مهامه كمعلم بموجب مقرر مؤرخ في 29/11/1970، وأنه ومنذ هذا التاريخ لم يستلم أي تبليغ بأن قرار فصله أو إرجاعه إلى عمله، وأن المادة 60 من القانون الأساسي للوظيفة العمومي تنص على أنه وفي حالة الإيقاف يجب تسوية الحالة في مدة 6 أشهر ابتداء من يوم تبليغ

¹ - voir charles debbasch. Jean claude ricci. Contentieux administratif. Op. cit. pp 688. 689

² - voir geoges vedel. Droit administratif. Op.cit. p592 et ss

³ - عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص ص 134، 136

الإيقاف ، حيث أنه وفي غياب وقوع مثل هذا التصحيح في أجل 6 أشهر فإنه يتعين إبطال مقرر الإيقاف الصادر في 1970¹/11/29.

2- رقابة عيب الخطأ في تطبيق القانون: من التطبيقات القضائية لعيب الخطأ في تطبيق القانون في القرار التأديبي، ما ذهب إليه مجلس الدولة لما ألغى قرار تأديبي في حق حارس بلدي ضد والي ولاية عين الدفلى، وهذا بمناسبة خطأ في تطبيق القانون من طرف هذا الأخير حيث جاء في القرار: "حيث أن المستأنف عليه توقف عن ممارسة عمله بسبب المرض أم الشهادة الطبية المودعة بالملف تثبت ذلك، حيث أن المادة 136 من المرسوم 59/85 المثارة من المستأنف خاصة بالموظف الذي يتخلى عن منصب عمله بإرادته وقبل عزله يجب إنذاره مرتين للالتحاق بالمنصب، حيث أن المادة 136 من المرسوم 59/85 لا مجال لتطبيقها في قضية الحال، لأن تخلف المستأنف عليه عن وظيفته كان بسبب المرض وأن الشهادة الطبية دالة على ذلك، حيث أن العطل المرضية للموظف توقف علاقة العمل ولا تقطعها، حيث أن المستأنف أصدر القرار المؤرخ في 2003/05/17 تحت رقم 155 بعزل المستأنف عليه من منصب عمله وهو في عطلة مرضية رغم أن علاقته بالمستأنف عليه كانت متوقفة، حيث أن القرار المطعون فيه بالإلغاء المتضمن تسريح المستأنف عليه جاء مخالفا للقانون"².

3- رقابة القاضي لمدى تبرير الوقائع في القرار: تتمثل رقابة القاضي الإداري لمدى تبرير الوقائع في القرار التأديبي عندما تكون هذه الوقائع غير مستوفاة للشروط القانونية التي يتطلبها القانون، حيث الغي مجلس الدولة قرار الغرفة الوطنية للموثقين في حق موثق وذلك لانعدام أسباب القرار، وذلك بما يخالف نص المادة 41 من النظام الداخلي للغرفة الوطنية للموثقين حيث جاء في القرار: "حيث وحول الوجه الأول المأخوذ من انعدام أسباب القرار تنص المادة 41 من القرار المؤرخ في 1992/11/14 المتضمن القانون الداخلي للغرفة الوطنية للموثقين أن هذه الأخيرة تفصل في القضايا المطروحة عليها بقرار مسبب ، بحيث بذلك ما جاء بمضمون القرار محل الطعن ليس تسببها بمفهوم القانون لأنه في هذه الحالة يتعذر على مجلس الدولة مناقشة مدى شرعية هذا القرار، حيث على هذا الأساس إن الوجه المثار مؤسس لأن القرار محل الطعن معيب بعيب انعدام الأسباب، ما يتعين عليه إبطاله"³.

المطلب الثاني: عيب الانحراف بالسلطة في القرار التأديبي:

¹ - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 56648، مؤرخ في 1989/03/25، قضية(ب،ع) ضد (وزير التربية والتعليم الأساسي بالجزائر)، المجلة القضائية، العدد الثالث، الجزائر، 1991، ص ص 162، 163

² - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 048929، فهرس رقم 487، مؤرخ في 2009/11/12، قضية(والي ولاية عين الدفلى) ضد(ف،ن)، قرار غير منشور

³ - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 27279، مؤرخ في 2005/10/25، قضية(ص،ص) ضد (الغرفة الوطنية للموثقين)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، الجزائر، 2006، ص ص 235، 237

الانحراف في استعمال السلطة أو إساءة استعمالها هو عيب يصيب القرارات الإدارية إذا انحرف رجل الإدارة الذي أصدرها عن الهدف الذي حدده القانون لكل منها، أو استهدف أغراض لا تتعلق بالصالح العام، ولية سنتطرق إلى مفهوم عيب الانحراف بالسلطة وكذلك إلى الرقابة القضائية لركن عيب الانحراف بالسلطة في القرار التأديبي .

الفرع الأول: مفهوم ركن الانحراف بالسلطة في القرار التأديبي:

إن مفهوم الانحراف في استعمال السلطة في القرار التأديبي هو تعبير قانوني لا يقصد به الانحراف عن الغرض وسوء النية حصراً، بل هو انحراف الإدارة صاحبة السلطة عن أهداف القانون بسابق دافع لا يمت للمصلحة العامة بصلة أو للمصالح المخصصة قانوناً، فما تعريفه ؟ وما هي صورته ؟

1- تعريف ركن عيب الانحراف بالسلطة في القرار التأديبي: تعددت التعريفات لعيب الانحراف في استعمال السلطة، فقد عرفه الفقيه فالين على الإدارة ترتكب عيب الانحراف بالسلطة حينما تستعمل سلطاتها لتحقيق أغراض غير التي يحددها المشرع لهذه السلطات، ويعرف أيضاً على أنه استخدام الإدارة لسلطاتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة، سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة، أو بابتغاء هدف مغاير للهدف الذي حدده القانون¹

2- صور عيب الانحراف بالسلطة في القرار التأديبي: من خلا تعريفنا لركن عيب الانحراف بالسلطة في القرار التأديبي، تبين لنا أن هذا العيب إما أن يستهدف غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو ابتغاء هدف مغاير للهدف الذي حدده القانون، وهذه هي الصور التي قد يأتي بها عيب الانحراف في إصدار القرار التأديبي، نستعرضها فيما يلي :

أ- استهداف السلطة التأديبية غاية بعيدة عن المصلحة العامة: إن كل القرارات الإدارية يجب أن تستهدف المصلحة العامة، إذ أن هذه القاعدة لا تحتاج إلى تأكيد المشرع فيما يضعه من قوانين، فالسلطات كلها لم تمنح للموظفين إلا لخدموا بها المصلحة العامة وليس لخدموا بها أنفسهم، فكل قرار إداري يخالف هذه القاعدة ويستهدف أمراً آخر غير المصلحة العامة هو قرار معيب بعيب الانحراف في استعمال السلطة جدير بالإلغاء، ومن بين الحالات التي تزيغ الإدارة عن المصلحة العامة في إصدار قراراتها:

- استعمال السلطة لتحقيق غرض شخصي

- استعمال السلطة بقصد الانتقام

¹ - عبد الغاني بيسوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، 1996، ص 220

ب- مخالفة السلطة التأديبية قاعدة تخصيص الأهداف: لا يكفي لمشروعية القرار الإداري تحقيق المصلحة العامة، بل ينبغي أن يحقق إضافة إليها الهدف الذي حدده المشرع لإصداره، وفي هذه الحالة يجب أن لا يستهدف القرار الإداري المصلحة العامة فحسب، بل حتى الأهداف التي تقيد القرار الإداري بالغاية المخصصة التي رسمت من أجله، فان خرج القرار عن هذه الغاية ولو كان هدفه تحقيق المصلحة العامة ذاتها، كان القرار مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة²

الفرع الثاني: الرقابة القضائية لعب الانحراف بالسلطة في القرار التأديبي:

إن عيب الانحراف بالسلطة يرتبط بشكل مباشر بنية مصدر القرار، لذلك عيب المشروعية فيه لا تكنسي صبغة خارجية ولا تظهر في القرار ذاته، ولذلك فان تطبيقاته القضائية عادة ما تكون قليلة، نستعرضها في الحالات التالية:

1- العقوبة المنقعة في إجراء نقل الموظفين: إن العقوبة المنقعة إجراء ظاهره تنظيم المرفق العام أي ظاهره قانوني وباطنه إجراء تعسفي في حق الموظف ليس له ما يبرره³.

فأي قرار من الإدارة يمس بالمركز القانوني للموظف تتبعه بالضرورة إجراءات وأسباب قانونية تبرره، ومثال العقوبة المنقعة ما جاء في الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً: "حيث أن السيد (س، ع) يشغل متصرف إداري بولاية بسكرة وأنه تم تعيينه أميناً عاماً لدائرة "مشونش"، وأنه بناء على عدم التحاقه بوظيفته الجديدة قام الوالي بفصله، حيث أن الاجتهاد القضائي استقر على أن النقل يتم لصالح المرفق العام بشرط أن لا يشكل هذا نقلاً تلقائياً، لكن وحيث يستخلص من قضية الحال أن (ش، ع) كان محل تنزيل مقنع في الرتبة تحت غطاء النقل، وأنه بصفته متصرفاً إدارياً كان يتمتع بصف 5/17 في حين أن صنف الأمين العام هو 2/17"⁴

¹ - سعد صليح، الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري في النشاط الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2004، ص ص 48، 49

² - سعد صليح، الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري في النشاط الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 62

³ - محمد جلاب، العقوبة المنقعة في النظام التأديبي الجزائري والمقارن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر،

2001، ص 05

⁴ - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 115657، مؤرخ في 05/01/1997، قضية (والي ولاية بسكرة) ضد (ش، ع)، المجلة القضائية، العدد

الأول، الجزائر، 1997، ص ص 101، 103

2- الانحراف في إعادة إدماج موظف: يعد هدف تحقيق المصلحة الشخصية للإدارة العامة ، من أشبع صور الانحراف في التأديب الوظيفي ، كونه ينسي واجب الإدارة في تحقيق الهدف القانوني وسعيها نحو هدف ذاتي ما ، ما يفقد النظام التأديبي هيبته وصفته الذي وجد من أجلها¹.

ومن صوره ما جاء في قرار للجنة الإدارية سابقا : " حيث انه تم تجنيد الأستاذ للخدمة الوطنية بتاريخ 1985/10/15 ثم تم شطبه من صفوف الجيش الوطني بتاريخ 1987/01/15 بعد أن أدى واجب الخدمة الوطنية ، حيث أن قرار رفض إعادة إدماجه بمنصب عمله يعتبر خرقا للقانون وفي آن واحد انحرافا بالسلطة " .

حيث أن للإدارة في هذه الحالة ، اختصاص مقيد بمعنى انه عندما يكون الموظف قد استوفى الشروط المنصوص عليها في القانون أي تأدية للخدمة الوطنية ، تكون الإدارة ملزمة بإعادة إدماجه بدون إن تحول لها أي سلطة تقديرية بالنسبة لإمكانية إعادة إدماجه ، حيث إن الإدارة برفضها لإعادة إدماج المدعي بمنصب عمله تكون قد خرقت القانون ، وعليه فإن الأسباب المثارة تدعيا لرفضها تعد بمثابة انحراف للسلطة²

خاتمة:

إن النظام التأديبي للموظف جزء لا يتجزأ من الوظيفة العامة لذلك فن الأهمية البالغة إحاطته وضبطه قانونا بما يتلاءم وتحقيق التوازن بين فاعلية الإدارة في أداء السير الحسن للمرافق العامة وبين حماية الموظف العام تأديبا على أساس أنه المنفذ لسياسة وتوجهات الدولة ، ومنحه الضمانات الكافية لمواجهة ما قد يصدر من تعسف من قبل الإدارة الموظفة المتحكمة في كل أمور التأديب الإداري، وكذلك في مدى فعالية الإجراءات التأديبية ذلك أن الإدارة الموظفة تحمل صفة المتهم والمحقق في آن واحد فهي السلطة المختصة بالتحقيق مع الموظف الخاضع للتأديب، واليها يعود تسليط العقوبة عليه ما يستدعي بالضرورة القول بزوال الضمان في هذه المرحلة الإجرائية، لطالما أن مبدأ الحياد غير متوفرة في المتابعة التأديبية.

ومن خلال مناقشتنا لموضوع الفعالية في إطار الرقابة القضائية على القرارات التأديبية هناك نسبة من الفعالية القضائية، من خلال استعراضنا لبعض القرارات القضائية المختلفة الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ومجلس الدولة حاليا، حيث تمكن القاضي الإداري من تبسيط رقابته على مدى مشروعية القرارات التأديبية سواء تعلق الأمر بالمشروعية الداخلية أو الخارجية بكل صورها.

¹ - مخلوحي مليكة، رقابة القاضي الإداري للقرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2012، ص 131

² - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 62279، مؤرخ في 1991/12/15، قضية (ب، ع) ضد وزير التعليم العالي والبحث العلمي، المجلة القضائية، العدد الثاني، الجزائر، 1993، ص 138، 140

نتائج الدراسة: إن النتائج التي اتهمنا إليها من مسلك المشرع من خلال النظام التأديبي للوظيفة العامة، يشير إلى نوع من تطبيق الإدارة القاضية، وعدم رغبة المشرع في هجر الأفكار التي جاءت عبر المراحل التاريخية لنشأة القانون الإداري الذي يخدم الإدارة غالباً.

لكن بالمقابل لقد تبين لنا من خلال مناقشتنا لموضوع الفعالية في إطار الرقابة القضائية على القرارات التأديبية نسبة من الفعالية القضائية من خلال استعراضنا لبعض القرارات القضائية الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، مجلس الدولة حالياً حيث تمكن القاضي الإداري من بسط رقابته على مدى مشروعية القرارات التأديبية سواء تعلق الأمر بالمشروعية الداخلية أو الخارجية بكل صورها.

كما تبين أيضاً عدم تردد القاضي الإداري بمجلس الدولة في رقابته لمبدأ التناسب بين العقوبة والخطأ التأديبي ولعل الأرضية كانت خصبة ومهيأة للقاضي الإداري في هذا المجال على أساس أن ملامح التطور في الرقابة كان قد ظهر في أحضان القضاء الإداري المقارن.

الاقتراحات:

- ضرورة تقنين الواجبات والمحضورات القضائية بأقصى درجة ممكنة من الوضوح للمخاطبين بها.
- تجريد الإدارة الموضحة من صلاحية التحقيق مع الموظف الخاضع للتأديب وإسنادها إلى جهة أخرى محايدة خارجة عن عملية التأديب .
- إعادة النظر في تقنين وتنظيم اللجان الإدارية بما يتلاءم استقلاليتها أو الغرض الذي أنشأت من أجله
- منح أكثر فعالية لإجراء المواجعة أو الدفاع، بتكليف المحامي من الإطلاع على الملف التأديبي أو منحه نسخة منه قبل المحاكمة التأديبية الإدارية .
- إعادة النظر في تقنين إجراء الوقف الاحتياطي للموظف بما يضبط مدته ومحاولة تحديد شروط اللجوء لهذا الإجراء .

قائمة المراجع:

1- قائمة الكتب:

- 1- الزين عزري، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مخر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر- بسكرة، الجزائر 2010
- 2- بوضياف أحمد، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986
- 3- عبد الحفيظ على الشبي، موانع المسؤولية التأديبية للموظف العام، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة

4- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني مصادر الالتزام الجزء الأول، دار إحياء التراث العربي - لبنان، طبعة 1964

5- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في قضاء وفقه مجلس الدولة، الطبعة الأولى، المرصد القومي للإصدارات القانونية، 2008

6- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، بدون سنة نشر- مصر، 2007

7- عبد الغاني بيسوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف للنشر الإسكندرية، 1996

8- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2012

9- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009

10- محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها و قضاء، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 1969

11- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة للطباعة والنشر والتوزيع، الأردن، 2007

2- قائمة الأطروحات والمذكرات:

1- محمد جلاب، العقوبة المتقنة في النظام التأديبي المقارن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2001

2- عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر

3- سعد صليح، الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري في النشاط الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2004

4- مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري للقرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2012

5- يحي قاسم على سهل، فصل الموظف العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر 2005

3- القوانين والأوامر:

1- دستور 1996 المعدل والمتمم

2- المادة 19 من المرسوم رقم 10/84 الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، تحدد النصاب القانوني لمداوات اللجان المتساوية الأعضاء

6- الأمر 03/06، المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46

7- محكمة القضاء الإداري في مصر، قضية رقم 4436 لسنة 1955، جلسة 1955/05/11

4-القرارات:

1- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 048929، فهرس رقم 487، مؤرخ في 2009/11/12، قضية(والي ولاية عين الدفلى) ضد(ف، ن)، قرار غير منشور.

2- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، فهرس رقم 25 مؤرخ في 2000/01/31، قضية (ع، م) ضد (والي ولاية البيض)، قرار غير منشور .

5-قائمة المجالات:

1- هنية أمحمد، "عيوب القرار الإداري، حالات تجاوز السلطة"، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر- بسكرة، الجزائر، 2008

2- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 27279، مؤرخ في 2005/10/25، قضية(ص، ص) ضد (الغرفة الوطنية للموتقين)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، الجزائر، 2006

3-مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 10497 مؤرخ في 2004/01/20، قضية (ع، ع) ضد (مركز التكوين المهني والتجهيز بقسنطينة)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004

4- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 115657، مؤرخ في 1997/01/05، قضية (والي ولاية بسكرة) ضد (ش، ع)، المجلة القضائية، العدد الأول، الجزائر، 1997 .

5- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 54150، مؤرخ في 1987/07/11، قضية (ق، ع) ضد (والي ولاية باتنة)، المجلة القضائية، العدد الرابع، الجزائر، 1997

6-المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 62279، مؤرخ في 1991/12/15، قضية (ب، ع) ضد (وزير التعليم العالي والبحث العلمي)، المجلة القضائية، العدد الثاني، الجزائر، 1993

7-المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 58006، مؤرخ في 1988 /11/05 قضية (ح، م) ضد (و، و، س و ص، ع) المجلة القضائية، العدد الثالث، الجزائر 1992

8- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 56648، مؤرخ في 1989/03/25، قضية(ب، ع) ضد (وزير التربية والتعليم الأساسي بالجزائر)، المجلة القضائية، العدد الثالث، الجزائر، 1991 .

9- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 28223، مؤرخ في 1982/06/26، نشرة القضاة سنة 1983، (من جانفي إلى 30 جوان 1983).

6-المراجع الأجنبية:

1- charles debbasch. Jean claude ricci. Contentieux administratif. Op. cit.

2- geoges vedel. Droit administratif. Op.cit. .

3- martine lombard. Droit administratif. Op. cit. pp. Gilles leberton. Droit administratif. Op. cit.