



جامعة العربي التبسي - تبسة - الجزائر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر
تخصص: قانون إداري

الرقابة القضائية على القرارات الإدارية المتعلقة بالموظف العام في التشريع الجزائري

إشراف الدكتورة:

نعيمة لحر

إعداد الطلبة:

إكرام صفاء حليمي

نوري بن حدة

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة في البحث	الرتبة العلمية	الإسم واللقب
رئيسا	أستاذ محاضر ب	حورية سعايدية
مشرفا ومقررا	أستاذ محاضر ب	نعيمة لحر
ممتحنا	أستاذ محاضر أ	نوال نويوة

السنة الجامعية: 2022/2021



جامعة العربي التبسي - تبسة - الجزائر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر
تخصص: قانون إداري

الرقابة القضائية على القرارات الإدارية المتعلقة بالموظف العام في التشريع الجزائري

إشراف الدكتورة:

نعيمة لحر

إعداد الطلبة:

إكرام صفاء حليمي

نوري بن حدة

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة في البحث	الرتبة العلمية	الإسم واللقب
رئيسا	أستاذ محاضر ب	حورية سعايدية
مشرفا ومقررا	أستاذ محاضر ب	نعيمة لحر
ممتحنا	أستاذ محاضر أ	نوال نويوة

السنة الجامعية: 2022/2021

**الكلية لا تتحمل أية مسؤولية عما
يرد في هذه الرسالة من آراء**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قال الله تعالى

﴿يَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوْمِينَ

بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنفُسِكُمْ

أَوْ الْوَالِدِينَ وَالْأَقْرَبِينَ إِن يَكُنْ غَنِيًّا

أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا فَلَا تَتَّبِعُوا

الْهَوَىٰ أَن تَعْدِلُوا وَإِن تَلَوُّوا أَوْ تَعْرِضُوا

فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا ١٣٥

سورة النساء 135

شكر وعرفان

الشكر والحمد لله القوي القهار العزيز الجبار من خضع له أعزه
ومن تولاه أنجاه ومن أطاعه أرضاه ومن تقرب إليه اصطفاه ومن توكل
عليه كفاه

والصلاة والسلام على أشرف الخلق والمرسلين وخاتم الأنبياء
سيدنا وحبينا محمد صلى الله عليه وسلم

ثم نتوجه بالشكر والتقدير عرفانا بالجميل وإقرار بالمنة والفضل إلى
أستاذتنا الفاضلة الدكتورة: نعيمة لحرر لما حابتنا به من توجيه وإرشاد
في إعداد هذا البحث فقد أفاض علينا عملها الغزير وخلقها الطيب الكريم
بما نسأل الله تعالى أن يجازيها خيرا وأن يجعلها في ميزان حسناتها يوم
الدين

كما لا ننسى شكرنا الجزيل لأعضاء اللجنة على قبولهم لمناقشة
هذا العمل

كما نتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى الأساتذة الذين كانوا
منارات علم وتوجيه لنا في عالم التكوين والبحث العلمي
كما نتوجه بالشكر والتقدير إلى ك من ساعدنا وقدم لنا النصح في
مشوارنا الدراسي ولا يسعنا إلا ان ندعو الله العلي القدير أن يكأ الجميع
بعنايته وأن يشملهم بفيض جوده ورحمته إنه سميع مجيب الدعاء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله وكفى والصلاة على الحبيب المصطفى وأهله ومن وفى

أما بعد:

الحمد لله الذي وفقنا لتتضمن هذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية

بمذكرتنا هذه

ثمرة الجهد والنجاح بفضلته تعالى مهداة إلى والدتي الكريمة

حفظها الله

إلى روح والدي العزيز الغالي أنعمك الله برحمته الواسعة وجعل

قبرك روضة من رياض الجنة

لكل العائلة الكريمة التي ساندتني ولا تزال

رعاها الله

من أحبهم قلبي ونسيم قلبي

بنو ناراي
سرماتا

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
سرماتا

مقدمة

تسهر الدولة على تنظيم شؤون المجتمع وضمان تلبية احتياجاته من خلال مرافقها العامة التي تلعب دورا مهما في إشباع حاجيات الأفراد إلا أنه ومسايرة للتطور التكنولوجي والعلمي في وقتنا الحالي، عرفت الدولة ومرافقها زيادة رهيبية في الوظائف والالتزامات اضطرت بموجبها إلى إعادة تنظيم الجهاز الإداري وإصلاحه وتنميته وبالمقابل خلق نوع من التوازن بين المصلحة العامة القائمة على تأمين حسن سير وتنظيم المرافق العامة، وبين ضمان الحقوق القانونية المكفولة للموظف العام والتي تضمن له استقرارا قانونيا ونفسيا يساعده على أداء مهامه بتفاني من خلال تقديمه للأفضل.

وإذا كان من الضروري تحفيز الموظف المجد نفسيا وماديا من خلال ترقيته ومكافأته فبالمقابل يستوجب القانون معاقبته في حالة تقاعسه عن أداء مهامه او ارتكاب خطأ من شأنه تعطيل حسن سير المرفق العام، أو المساس بتنظيم الإدارة أو بمصالح الأفراد المستفيدين من خدماتها والغاية من معاقبة الموظف هي تحقيق الردع وتأديبه وكذا إصلاحه وتقويم سلوكه العملي حتى يرتدع باقي الموظفين وتتحقق المصلحة العامة القائمة على حسن الإدارة، وعليه فإن التأديب وسيلة رادعة فعالة في يد الإدارة لتحقيق الردع وضمان حسن أداء مهامها من جهة، ومن جهة أخرى يعد ضمانة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية، إلا أن احتمال تعسف الإدارة عند اتخاذ القرارات التأديبية في حق موظفيها يعد أمرا واردا لذلك كان لزاما على المشرع توفير ضمانات تكفل حماية حقوق الموظف العام، ولتنفيذ هذه الضمانات كان لابد من وجود نظام رقابي قضائي يعمل إمكانية مخصصة للقرارات الإدارية التي تصدرها بصفة عامة الإدارة وذلك بإتاحة فرصة الطعون في قراراتها التي يعتقد بأنها مشروعة ومخالفة للقانون، واستنادا لذلك خول المشرع للقضاء الإداري سلطة الرقابة على القرارات التأديبية اللامشروعة ضد موظفيها، وبالمقابل سمح للموظف بتقديم كافة الدفوع لإثبات لامشروعية هذه القرارات مع إمكانية طلب التعويض في حالة إصابته بالضرر جراء هذا القرار اللامشروع.

أهمية الموضوع

إن موضوع الرقابة القضائية على القرارات الإدارية المتعلقة بالموظف العام في التشريع الجزائري يتمتع بأهمية علمية وأخرى عملية، حيث تبرز الأهمية العلمية في أن القرارات التأديبية من أبرز الوسائل المستخدمة في الوظيف العمومي وأشهرها على الاطلاق،

لما تلعبه من دور بالغ الأهمية في تأديب الموظف وتقويم سلوكه الوظيفي لضمان حسن أداء خدمات المرفق العام وضمان استقرار التنظيم الإداري الداخلي.

أما الأهمية العملية لموضوع الدراسة فيبرز من خلال استجابتها على المستوى العملي لانشغالات الموظف العام الصادر في حقه القرار التأديبي خاصة وأنه يعد طرفا ضعيفا في مواجهة السلطة الإدارية المختصة والتي عادة ما تحتل المركز الأقوى في العلاقة القانونية، وعليه فرقابة القضاء الإداري على قرارات الإدارة التي تصدرها وفق سلطتها التقديرية يعد ضمانا أساسية اتجاه المركز القانوني للموظف العام، كما تعمل على إرساء قواعد العدالة الإدارية من جهة أخرى، حيث تكمن مهمة القاضي في مراجعة القرار التأديبي الصادر والتأكد من مدى مشروعيته وملاءمته إذا ما ثبت تعسف الإدارة في استخدام سلطتها.

أسباب اختيار الموضوع

ترجع أسباب اختيار الموضوع محل الدراسة إلى أسباب موضوعية وذاتية كالاتي:
الأسباب الموضوعية: استقر القانون الأساسي العام للوظيفة العمومي على تركيز السلطة التأديبية في يد الإدارة رغم عدم توفر ضمانات بعدم تعسف الأخير وعليه يطرح الموضوع محل الدراسة إشكالات قانونية مهمة في الواقع العملي والتي تستوجب دراسة الموضوع وتحليله خاصة وأن الرقابة القضائية الإدارية على قرارات الإدارة تعد الملاذ الوحيد للموظف العام لإلغاء عقوبته أو تعويضه خاصة وأن الإدارة تحتل مركز القوة.
الأسباب الذاتية: أما بالنسبة للأسباب الذاتية للموضوع محل الدراسة فسيتم تلخيصها في النقاط التالية:

- أن القرارات الإدارية التأديبية من أهم القرارات التي تصدرها الإدارة وتطرح العديد من الإشكالات القانونية القائمة على عدم تكافؤ الموازين بين إدارة تحتل مركزا قانونيا قويا يخول لها إصدار قرارات بإرادة منفردة مستقلة وموظف ضعيف وموظف يحتل مركزا قانونيا ضعيف؛

- تكريس ثقافة قانونية للموظفين تبين حقوقهم والتي تتمثل في إمكانية اللجوء للقضاء الإداري في حالة تعسف الإدارة؛

- الرغبة في المساهمة في إثراء المكتبة القانونية بهذه الدراسة التي تدور ضمن موضوع الرقابة القضائية على القرارات الإدارية المتعلقة بالموظف العام في التشريع الجزائري.

أهداف الدراسة

- تتمحور أهداف الدراسة في عدة نقاط لعل أهمها ما قمنا بتلخيصه في النقاط التالية:
- تسليط الضوء على الدور الرقابي للقضاء الإداري في مجال حماية الموظف العام في حالة تعرضه لعقوبات تأديبية؛
 - الإحاطة بالإشكالات التي تعترض الموظف وكذا الإدارة أثناء إصدار هذا النوع من القرارات التأديبية؛

الدراسات السابقة

لقى موضوع الدراسة اهتماما من الباحثين القانونيين نظرا لأهميته البارزة التي يلعبها في الواقع العملي سواء بالنسبة للموظفين أو الإدارة على حد سواء ومن بين الدراسات السابقة التي تناولت الموضوع نذكر:

الدراسة الأولى: دراسة مقدم السعيد، بعنوان: " الوظيفة العمومية في الجزائر وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة"، أطروحة مقدمة للحصول على درجة الدكتوراه، تخصص: القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، 2006.

وقد توصلت الدراسة إلى أن الوظيفة العمومية الجزائرية تعاني من العديد من الاختلالات جعلتها في مؤخرة الدول في مجال تحقيق فعالية الإدارة العمومية، هذه النقائص يجب تداركها خاصة مع ما أصبحت تفرضه العولمة من تحديات، ومن اقتراحات الدراسة ضرورة التعجيل بإصدار وتطبيق مشروع القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

الدراسة الثانية: حنان خديري، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في الوظيفة العمومي، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2013/2014.

وتتمحور هذه الدراسة حول: أن الرقابة القضائية تعتبر الحامية الحقيقية لحقوق الموظف الخاضع للتأديب من خلال إرساء دعائم القاضي الإداري الاستثنائي في المنازعة الإدارية المعروضة امامه سعيا بالنتيجة إلى استقرار الحق المتنازع عليه، حيث أصبحت رقابة القاضي تشمل رقابة الملاءمة لأنها أصبحت ضرورية على أعمال السلطة التأديبية وعليه فحماية حقوق الموظف لن تأتي إلا من خلال اتساع نطاق الرقابة القضائية ليشمل الرقابة التقليدية (رقابة المشروعية) الرقابة الحديثة (رقابة الملاءمة).

الدراسة الثالثة: نويري سامية، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أم البواقي 2013.

وتتلخص هذه الدراسة حول: استلزام التحول الذي عرفته الجزائر بموجب الدستور وضع الآليات الكفيلة بتكريس مبادئ الديمقراطية وحماية حقوق الانسان ولعل أهم ضمانة لصيانة هذه المبادئ يكون بتصويب سلطة قضائية مستقلة تقف في وجه كل تصرف من شأنه المساس بمفهوم دولة الحق والقانون لما كان تعسف في الإدارة في سلطتها التقديرية يمس بهذا المفهوم، فقد مارس القضاء الإداري تطبيقات معينة للرقابة على السلطة التقديرية للإدارة تجسدت في استعانته بمجموعة من الوسائل وانتهاجه لجملة من الأساليب بالنسبة لوسائل الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة فهي تنحصر في كل دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، أما الرقابة على هذه السلطة فتمثلت في أساليب تقليدية وأخرى حديثة.

الدراسة الرابعة: فوزية بعلي الشريف، التناسب بين الخطأ والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة باتنة، الجزائر، 2014.

وتتمحور هذا الدراسة حول: أن النظام التأديبي لا يقوم إلا من خلال إعمال المبادئ الإدارية السامية والحرص على تطبيقها فلا ينبغي النظر إليه على أنه مجرد انتقام من الموظف محل التأديب ومبدأ التناسب هو مبدأ قانوني يهدف إلى تحقيق التوازن بين تمكين الإدارة من تسيير مرافقها بانتظام وإطراد وبين ضمان حقوق الموظف التأديبية المصونة قانونا.

الدراسة الخامسة: مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2012.

وتتمحور هذه الدراسة حول: ترتبط فعالية أية قاعدة قانونية في الدولة بكيفية معالجة القضاء لفحواها وتفسيرها لهذا كان لمبدأ المشروعية دورا هاما في ضمان خضوع جميع أعمال وتصرفات الإدارة العامة للقانون، يعتبر النظام التأديبي في الوظيفة العمومية من أهم المواضيع التي يمكن أن تكون محل رقابة مشروعية أعمال الإدارة وذلك من خلال القرارات التأديبية التي يمكن لسلطة التأديب اتخاذها على الموظفين العموميين.

إشكالية البحث

استنادا لإمكانية تعسف الإدارة في معاقبة الموظف العام نتيجة لإخلاله لبعض المهام أو الالتزامات الموكلة إليه، يبقى اللجوء إلى القضاء الإداري هو المنفذ الوحيد الذي يتسنى للموظف من أجل إلغاء العقوبة الصادرة في حقه وتعويض الضرر الناجم عنها، هذا ما يجعلنا نطرح الإشكال التالي:

هل تشكل الرقابة القضائية الإدارية على القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العام ضمانا فعالة له من تعسف السلطة الإدارية المختصة بالتأديب؟

المنهج المتبع

إن دراسة موضوع الرقابة القضائية على القرارات الإدارية المتعلقة بالموظف العام في التشريع الجزائري تتطلب بالضرورة توظيف المنهج الوصفي باعتباره المنهج الأمثل المتبع في وصف الوقائع القانونية خاصة وأن الموضوع له جانب فقهي ومختلف المعلومات والمعطيات.

كما أننا اتبعنا المنهج التحليلي المناسب عادة لمعالجة وتحليل وشرح النصوص القانونية والتنظيمية محل الدراسة.

صعوبات الدراسة

لعل أبرز صعوبة واجهتنا في دراسة موضوعنا هي قلة المراجع الفقهية خاصة الكتب التي تناولت الموضوع في التشريع الجزائري.

ولمعالجة موضوع الرقابة القضائية على القرارات الإدارية المتعلقة بالموظف العام في التشريع الجزائري ارتأينا الاعتماد على خطة ثنائية حيث قسمنا موضوع البحث إلى فصلين تضمن كل فصل مبحثين كالآتي:

الفصل الأول: مجال تطبيق الرقابة القضائية على القرارات التأديبية المتعلقة بالموظف العام

المبحث الأول: الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية التأديبية

المبحث الثاني: الرقابة على ملاءمة القرارات الإدارية التأديبية

الفصل الثاني: آليات الرقابة القضائية على القرارات التأديبية

المبحث الأول: الرقابة القضائية على القرارات التأديبية عن طريق دعوى الإلغاء

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على القرارات التأديبية عن طريق دعوى التعويض

الفصل الأول

مجال تطبيق الرقابة القضائية على القرارات التأديبية المتعلقة بالموظف العام

المبحث الأول

الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية التأديبية

المبحث الثاني

الرقابة على ملاءمة القرارات الإدارية التأديبية

مقدمة الفصل الأول

لحماية حقوق الموظف لابد من وجود رقابة إدارية ويكمن هدف هذه الرقابة في تفعيل الموظفين وسيرورتهم وفقا للسياسة التي تحددها الإدارة غير أن هذه الأخيرة ليست كافية لضمان الحماية الحقيقية لهذه الحقوق لأنه من الممكن للسلطة المختصة بالتأديب أن تخالف أحكام القانون الأساسي العام المتعلق بالوظيفة العمومية كلما وجدت مصلحة لها في هذه المخالفة وهنا تهدد حقوق الموظف ومهما يكن سلطان الإدارة فإن الالتزام والحماية من الواجب الأخذ بهما ويمكن للإدارة أن تتعسف متى شاءت في غياب الرقابة التي يباشرها القضاء على القرارات التأديبية المخالفة للقانون.

وعليه فإن الرقابة القضائية هي الآلية التي تضمن حماية الموظفين إذا لم تسعفهم الضمانات الأخرى لأن السلطة المصدرة للقرار قد ترفض الاعتراف بالخطأ وتقرض العدالة بأن لا يكون الخصم حكما في النزاع.

وبالتالي فإن دراسة مجال تطبيق الرقابة على اقرارات التأديبية المتعلقة بالموظف العام تقتضي التطرق للرقابة على مشروعية القرارات الإدارية التأديبية في **المبحث الأول** ثم معالجة الرقابة على ملاءمة القرارات الإدارية التأديبية في **المبحث الثاني**.

المبحث الأول: الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية التأديبية

يمثل وجود رقابة قضائية لفحص مشروعية تصرفات الإدارة في نطاق التأديب على القرارات التأديبية ضماناً أساسية لحماية حقوق الموظف واحترامه، ولتبني مشروعية دولة القانون من جهة أخرى لذلك تم إيجاد قضاء يتمثل في أجهزة القضاء الإداري والذي يساهم في حماية حق الموظف ومراقبة القرارات التأديبية لضمان مشروعيتها.

نظراً لأهمية الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية التأديبية تم تقسيم المبحث إلى مطلبين وضحنا في الأول مفهوم مبدأ المشروعية وفي الثاني شروط تطبيقه.

المطلب الأول: مفهوم مبدأ المشروعية

تفرض الدولة الحديثة القانونية حكم القانون على السلطات المختصة بالتأديب فالعلاقة بين مبدأ المشروعية والدولة القانونية تكمن في إلزام الإدارة والموظف بالخضوع لقواعد القانون وبالتالي تم في هذا المطلب تناول تعريف مبدأ المشروعية في الفرع الأول وأهميته بالنسبة للقرار التأديبي في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مفهوم مبدأ المشروعية في القرار التأديبي

إن السمة البارزة للدولة الحديثة أنها دولة قانونية تسعى إلى فرض حكم القانون على السلطة المختصة بالتأديب، ومن هنا تبرز العلاقة بين مفهوم الدولة القانونية ومبدأ المشروعية بإلزام الإدارة والموظف مناط التأديب بالخضوع لقواعد القانون. لذا نتناول في هذا الفرع تعريف مبدأ المشروعية في القرار التأديبي مع تبيان أهميته.¹

يقصد بمبدأ المشروعية في القرار التأديبي الخضوع التام للقانون سواء من جانب الموظف أو من جانب السلطة المختصة بالتأديب، ما يعبر عنه بخضوع الحاكم والمحكومين للقانون وسيادة هذا الأخير وعلو أحكامه وقواعده فوق كل إرادة سواء إرادة الحاكم أو المحكوم.²

¹ خديري حنان: الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في الوظيف العمومي، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013/2014، ص 10.

² محمود محمد حافظ: القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن، ط 01، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص 22.

فيكون على جميع السلطات العامة في الدولة، الخضوع لأحكام القانون فلا تكون أعمال وتصرفات هذه السلطات صحيحة ومنتجة لآثارها القانونية في مواجهة المخاطبين بها، إلا بمقدار مطابقتها لقواعد القانون، فإن صدرت بالمخالفة لها أصبحت غير مشروعة¹ مما يعني خضوع الأعمال التصرفات الصادرة عن السلطة الإدارية للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف قواعده،² بمعنى أن القاضي الإداري يراقب مدى مطابقة تصرفات السلطة التأديبية للقواعد القانونية النافذة، أي بحث مدى قانونية ما يصدر عن السلطة التأديبية من قرارات تأديبية.³

إذ يعتبر مبدأ المشروعية القاعدة الأساسية للقرارات التأديبية فبمقتضى هذا المبدأ لا يمكن إصدار القرار التأديبي الصحيح دون أن يكون مستندا إلى قانون سابق،⁴ وكثيرا ما تنص الدساتير على هذا المبدأ الأساسي.⁵

يمثل مبدأ مشروعية القرار التأديبي الضابط العام للدولة في علاقاتها المختلفة مع الموظفين. فلا يجوز لها طبقا لهذا المبدأ أن تأتي سلوكا مخالفا للقانون بإصدار قرار غير مشروع. وإن بادرت إلى فعله تعين على القضاء بعد رفع الأمر إليه التصريح بإلغاء هذا القرار محافظة على دولة القانون.⁶

كما ذهب الفقه في فرنسا إلى إبراز دور القاضي الإداري في الربط بين القرار المطعون فيه، وبين القواعد القانونية باعتباره الحارس الأمين لقواعد القانون من أن تنتهك نتيجة عمل الإدارة.⁷ وقد بين مجلس الدولة الفرنسي في العديد من قراراته وجود علاقة متينة بين دعوى

¹ إبراهيم عبد العزيز شيحا: القضاء الإداري-مبدأ المشروعية-تنظيم القضاء الإداري، دون طبعة، توزيع منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003،

² تنص المادة 04 من المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، جريدة رسمية عدد (27) الصادرة بتاريخ 06 جويلية 1988، على أنه: "يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها وبهذه الصفة يجب أن تصدر التعليمات والمنشورات والمذكرات والآراء ضمن احترام النصوص التي تقتضيها".

³ إبراهيم عبد العزيز شيحا: القضاء الإداري (مبدأ المشروعية تنظيم القضاء الإداري)، المرجع السابق، ص 8.

⁴ محمد ماجد ياقوت: شرح الإجراءات التأديبية، د.ط، الناشر منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 696.

⁵ حنان خديري: المذكرة السابقة، ص 34.

⁶ محمد ماجد ياقوت، نفس المرجع، ص 695.

⁷ حنان خديري: المذكرة السابقة، ص 34.

الإلغاء وبين مبدأ المشروعية فهذه الدعوى هي التي تمكن القاضي الإداري من أن يمارس دوره في المحافظة على مبدأ المشروعية وسلامة الأعمال الإدارية وملاءمتها لقوانين الدولة.¹

الفرع الثاني: أهمية مبدأ المشروعية بالنسبة للقرارات التأديبية

يقضي مبدأ المشروعية وجوب اتفاق تصرفات السلطة التأديبية مع حكم القانون، وإلا أصبحت هذه التصرفات غير مشروعة مما يستوجب إلغائها، والأصل أن هذه التصرفات تتمتع بقرينة الصحة والمشروعية حتى يثبت العكس. وإثبات عدم صحة تصرفات الإدارة، أي عدم مشروعيتها يقع على عاتق المدعي،²

وإذا لم يقضي بعدم مشروعيتها أي بإلغائها فإنها تبقى ملزمة وناذرة المفعول قانونا. إن تقرير مبدأ المشروعية يمثل ضمانا حقيقية للموظفين تجاه السلطة التأديبية فهو يمثل صمام أمان ضد تعسف واستبداد هذه السلطة، ومنه فرقابة القاضي الإداري هي التحقق من مدى مراعاة الشروط التي يتطلبها القانون. ويكون للقضاء أن يبطل أعمال السلطة التأديبية المخالفة للقانون.³

ومنه إذا أصدرت السلطة التأديبية قرارا بنقل موظف لديها إلى منطقة نائية ولم تكن تبغي بإصدارها لهذا القرار سوى التكيل به والانتقام منه، فإن قرارها الصادر في هذا الشأن يكون معيبا بعيب الانحراف بالسلطة محقا للإلغاء لمخالفته وجه المشروعية في القرار. وكذلك إذا أصدرت الإدارة قرارا بفصل موظف دون أن يكون هذا القرار قائما على سبب، أي حالة واقعية أو قانونية تبرر إصداره يكون القرار مشوبا بعيب عدم المشروعية ويمكن لصاحب الشأن طلب إلغائه عن طريق القضاء الإداري لمخالفته مبدأ المشروعية. كما تتضح أهمية مبدأ المشروعية، كقيد على سلطة الإدارة في المجال الذي تتمتع فيه بامتيازات السلطة العامة كامتياز التنفيذ المباشر لقراراتها وما تتمتع به من قوة جبرية تستطيع بمقتضاها تنفيذ هذه القرارات إذ يؤدي عدم خضوع الإدارة للقانون في مثل هذه الحالات إلى

¹ محمد منير: دور القضاء الإداري في ترسيخ مبدأ المشروعية من خلال الأحكام القضائية، مطبوعات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص 39.

² عبد العزيز خليفة: الوجيز في الإثبات وإجراءات التقاضي في المنازعات الإدارية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008، ص 265.

³ مزياني فريدة: سلطات القاضي الإداري في رقابة سبب القرار الإداري، الملتقى الوطني الأول حول سلطات القاضي الإداري في المنازعات الإدارية، جامعة قلمة، 2011، ص 08.

القضاء على حقوق الموظف العام، لذا فإن إقرار مبدأ المشروعية بما يعنيه من خضوع الإدارة للقانون.¹

يعد أحد عناصر الدولة لأنه يجعل من حقوق الأفراد وحياتهم أساسا للنظام السياسي والقانوني في الدولة.

وهنا يزداد مبدأ المشروعية أهمية ويكون مجال تطبيقه أكثر اتساعا عما هو مقرر في الدولة الحارسة ويتطلب الأمر التزام الإدارة لحكم القانون فيما تتخذه من تصرفات ايجابية كانت أو سلبية، كما يضفي احترام هذا المبدأ الصبغة القانونية والدستورية على المؤسسات والأنظمة التي تم استحداثها نتيجة التدخل المتزايد من جانب الإدارة.²

المطلب الثاني: شروط تطبيق مبدأ المشروعية بالنسبة للقرارات التأديبية

يتسم مبدأ المشروعية بأنه من أهم مبادئ القانون ولقيامه يفرض توفر ثلاثة شروط مهمة وقد ينتج عن غياب أحدها اختفاء مظاهر الدولة القانونية لذا تم التطرق لهذه الشروط الثلاثة في الفروع الموالية الأول الاخذ بمبدأ الفصل بين السلطات والثاني تحديد اختصاصات الإدارة والثالث وجود رقابة قضاة فعالة على القرارات الإدارية.

الفرع الأول: الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات

يقصد بمبدأ الفصل بين السلطات توزيع السلطات الأساسية في الدولة على هيئات مختلفة بحيث يجب ألا تتركز هذه السلطات في هيئة واحدة حتى لا ينجم عن ذلك آثار قانونية بالغة الخطورة. لأنه إذا اجتمعت السلطات الثلاث في يد هيئة واحدة ترتب عن ذلك حدوث انتهاك وتعسف، كما يعني هذا المبدأ عدم تركيز صلاحيات سلطات الدولة في يد واحدة، بل توزيعها على هيئات سلطات منفصلة متساوية بحيث لا يمنع هذا التوزيع والانفصال من قيام تعاون ورقابة من السلطات على بعضها البعض.

وعند الرجوع إلى الجزائر نجد أنه بالرغم من الأحداث المؤلمة والمتسارعة التي شهدتها خلال الفترة الانتقالية الممتدة ما بين 1992 و1996³ إلا أنه بالنسبة لمبدأ الفصل بين

¹ أنور أحمد رسلان: وسيط القضاء الإداري، الكتاب الأول. المشروعية والرقابة القضائية، مصر، 1997، ص 20.

² إبراهيم عبد العزيز شيجا: القضاء الإداري مبدأ المشروعية تنظيم القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 21.

³ مولاي أسماء: التشريع في ظل الفترة الانتقالية الواقعة بين 1992-1996، مذكرة ماجستير، الجزائر، 2002، ص

السلطات في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996 نجد أن المؤسس الدستوري ظل وفيا للمبدأ الذي اعتقنه حيث تضمن في بابه الثاني تحت عنوان "تنظيم السلطات" كلا من السلطة التنفيذية (المواد من 70 إلى 97) والسلطة التشريعية (المواد من 98 إلى 137) والسلطة القضائية (المواد من 138 إلى 158). وأكد في المادة 138 منه على استقلال السلطة القضائية صراحة.

ما يدل على استمرار هذا المنحى موقف المجلس الدستوري حين أخطر لرقابة دستورية المادة 02 من الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي المصادق عليه من قبل المجلس الوطني الانتقالي بتاريخ 06 جانفي، 1997¹ حيث أعلن على: "اعتبار المؤسس الدستوري باعتماد مبدأ الفصل بين السلطات أساسي لتنظيم السلطات العمومية قد عمد إلى تحديد اختصاص كل منها، والتي لا يمكن أن تمارسه إلا في المجالات وفق الكيفيات التي حددها لها الدستور صراحة....."².

الفرع الثاني: تحديد اختصاصات الإدارة

لا يمكن أن يتحقق مبدأ المشروعية في الواقع إلا إذا كانت أعمال وصلاحيات السلطة التأديبية واضحة ومحددة.³ وتبعاً لذلك فإن مبدأ المشروعية يوجب ضبط السلطة التأديبية باختصاص معين وعليه فإن عملية تحديد مجال أو سلطات الإدارة ينجر عنه بالمقابل تحديد سلطات القاضي في مجال الرقابة على الإدارة، هذه السلطات تختلف بحسب طبيعة أو نوعية الاختصاصات الموكلة إلى كل إدارة ففي أغلب الحالات نجد أن كل سلطة إدارية تتوفر على سلطة مقيدة (اختصاص مصدر القرار، قواعد الشكل أو الإجراءات) أو على سلطة تقديرية،⁴ هذا ما يؤدي إلى أن رقابة القاضي تتوقف على الاختصاص الذي يندرج

¹ فريد علوش ونبيل قرقور: مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، بسكرة، ص 240.

² رأي المجلس الدستوري رقم 4 مؤرخ في 19 فيفري 1997 حول دستورية المادة الثانية من الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي المصادق عليه من المجلس الوطني الانتقالي بتاريخ 06 جانفي 1997.

³ عبد الغني عبد الله: القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص 06.

⁴ فريدة أبركان: رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد الأول، 2002، ص 36.

فيه نشاط الإدارة، ومن ثمة لا بد علينا التطرق إلى كل نوع من هذه السلطات حتى تتحدد مجالات الإدارة من حيث الاختصاصات الموكلة لها.

أولاً: الاختصاص المقيد للسلطة التأديبية

تكون الإدارة في هذه الوضعية ملزمة بالتصرف أو برفض التصرف عندما تتوفر بعض الشروط ذات الصلة بالقانون فليس للإدارة أي سلطة للتقدير وسلوكها مفروض عليها مثال على ذلك، وجوب أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي بعد ما تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، كما ألزم القانون اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة أربعين (45) يوماً ابتداء من تاريخ إخطارها،¹ إضافة إلى ذلك فقد قيد القانون السلطة المختصة بالتأديب بأن توقف الموظف الذي كان محل متابعات جزائية² ولا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائياً.³ غير أنه في هذه الحالات وبالرغم من وجود تقييد في الاختصاص بالنسبة للإدارة إلا أنه لا بد من القيام بعملية التكييف القانوني في بعض الحالات التأديبية للتأكد من توافر هذه الشروط المقيدة للإدارة التأديبية. ويتعين بعد القيام بهذا التكييف استخلاص النتائج من هذا الالتزام المفروض على الإدارة أي التصرف أو رفض التصرف.

ثانياً: الاختصاص التقديري للسلطة التأديبية

تكون الإدارة في حالة السلطة التقديرية حرة في اتخاذ أي تصرف وبدون أن تكون خاضعة لأي شرط فهي قادرة على تقدير الشروط التي تتخذ على ضوءها قراراتها، فانطلاقاً

¹ الفقرة الثانية من المادة 165 من الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، القانون السابق.

² تنص الفقرة الأولى المادة 174 من الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه: "يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه."

³ تنص الفقرة الرابعة من المادة 174، نفس القانون، على أنه: "وفي كل الأحوال لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائياً."

من أن الخطأ التأديبي كل ما لا يتفق وواجبات وظيفته. ومن ثمة لا يمكن حصر الأخطاء التأديبية وإنما مردها بوجه عام إلى الإخلال بواجبات الوظيفة أو الخروج على مقتضياتها.¹ لذا أصبح للسلطات التأديبية اختصاص تقديري واسع في اعتبار فعل ما أو عدم اعتباره خطأ تأديبياً.² وفي الواقع نجد أن القرارات الصادرة عن التقدير المحض والكامل للإدارة قليلة إذ لا بد من توفر حد أدنى من الشروط أو من القواعد التي يتعين احترامها فالسلطة المختصة هي وحدها التي بإمكانها اتخاذ القرار العائد إليها مع احترام قواعد شكلية أو إجرائية سنها المشرع،³ وكان ذلك عن طريق النص في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنواع الأخطاء التأديبية⁴ ثم بالنص العام الذي قضى فيه اعتبار مخالفة تأديبية كل خروج على الواجبات الوظيفية.

الفرع الثالث: وجود رقابة قضائية فعالة على القرارات الإدارية

يفرض مبدأ المشروعية توزيع الاختصاص بين أجهزة الدولة المختلفة بحيث تبادر كل سلطة إلى القيام بالأعمال المنوطة بها والمحددة في القواعد الدستورية أو قواعد القانون أو حتى النصوص اللائحية يفترض بعد رسم قواعد الاختصاص أن ينجم عن مخالفة قاعدة ما جزاء توقعه السلطة القضائية. إذ ما الفائدة من رسم حدود كل سلطة دون ترتيب أثر قانوني وجب تطبيقه عند المخالفة.

إن مبدأ المشروعية يفرض وجود سلطة قضائية تتولى توقيع الجزاء على المخالف في حال ثبوت التجاوز أو الخرق للقانون. كأن تصدر السلطة الإدارية قراراً غير مشروع فتقوم بفصل موظف عن وظيفته دون تمكينه مثلاً من ممارسة حق الدفاع عن نفسه، أو دون تمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي أو دون تبليغه لحضور الجلسة التأديبية، فإنها

¹ تنص المادة 160 من الأمر رقم 06-03، المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، القانون السابق، على أنه: "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية".

² مغاوري محمد شاهين: القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان، د.ط، الناشر مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، مصر، 1986، ص 105.

³ فريدة أبركان: مدى رقابة القضاء على الأعمال الإدارية، ملحقى قضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1992، ص 37.

⁴ المواد من 178 إلى 181 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006، عدد 46.

في مثل هذه الحالات تجاوزت القانون وأعتبر قرارها غير مشروع.¹ ويعود للقضاء المختص التصريح بعدم مشروعية القرار ومن ثم إلغائه لذات السبب بعد رفع الأمر إليه. ومنه سوف نعرض مدى رقابة القاضي الإداري تجاه اختصاصات السلطة التأديبية على النحو الآتي:

أولاً: رقابة القاضي الإداري في حالة الاختصاص المقيد للسلطة التأديبية

تقوم الإدارة عادة بوضع جملة من الشروط الواجب إتباعها في حالة تأديب أي موظف، انطلاقاً من مختلف النصوص القانونية المنظمة له، فيقتصر الدور الرقابي للقاضي في هذا المجال على مراقبة مدى التزام السلطة التأديبية بتلك الشروط أو القواعد.² مثال على ذلك، موظف ارتكب خطأ تأديبي فكيفته السلطة التأديبية على أنه خطأ مهني من الدرجة الأولى وبالتالي يلزم معاقبة هذا الموظف بعقوبة تأديبية من الدرجة الأولى وفقاً للقواعد المنصوص عليها قانوناً،³ فعلى السلطة التأديبية الالتزام بذلك وإلا تعرضت لإلغاء قرارها المتضمن العقوبة التأديبية من طرف القاضي الإداري.

ثانياً: رقابة القاضي الإداري في حالة الاختصاص التقديري للسلطة التأديبية

يراقب القاضي الإداري قانونية القرارات التأديبية أي مدى تطابقها مع النصوص القانونية والمبادئ العامة للقانون ويكون الطعن من أجل السلطة مشروطاً باختصاص مصدر القرار وبمخالفة الإجراءات والغلط في الوقائع أو في القانون والانحراف بالسلطة.⁴ كانت رقابة القضاء الإداري على سلطة الإدارة في توقيع العقوبات التأديبية مشروعية فقط ولم تمتد إلى مجال الملائمة ومن ثم كان ميدان السلطة التقديرية للإدارة في المجال التأديبي حراً، غير أن القضاء بدأ يقر لنفسه تدريجياً سلطة فحص الوقائع التي تستند إليها السلطة التأديبية في قراراتها المطعون فيها أمامه أي الوقائع التي تدخل ضمن حالات

¹ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 255.

² فريدة أبركان: المقال السابق، ص 38.

³ المادة 183 من الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، القانون السابق، على أنه: "تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة....".

⁴ فريدة أبركان: المرجع السابق، ص 38-39.

الفصل الأول: مجال تطبيق الرقابة القضائية على القرارات التأديبية المتعلقة بالموظف العام

الاختصاص التقديري للسلطة التأديبية حيث يقضي بإلغائها كلما ثبت له عدم صحتها أو تبين له وجه الخطأ فيها.¹

¹ نويري سامية: الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أم البواقي، 2013، ص 213.

المبحث الثاني: الرقابة على ملاءمة القرارات الإدارية التأديبية

إن تقدير خطورة الخطأ التأديبي من طرف السلطة التأديبية أمر ضروري لما يترتب عليه من إلحاق الضرر بالموظف العام حيث أن القضاء الإداري لم يقف على رقابة القرارات التأديبية بل مد رقابته إلى الملاءمة بتقدير السلطة التأديبية للخطأ دون المساس بكل من فاعلية العمل الإداري وضمنان حقوق الموظف لذا تم تقسيم المبحث إلى مطلبين الأول مفهوم رقابة الملائمة على القرارات التأديبية والثاني موقف الفقه والقضاء الإداري من الرقابة القضائية على ملاءمة القرارات التأديبية.

المطلب الأول: مفهوم رقابة الملاءمة على القرارات التأديبية

أن يكون الجزاء متناسبا مع المخالفة هذا ما يطلق عليه مبدأ الملاءمة الذي يعد في مجال التأديب المبدأ الأساسي المساهم في حماية حقوق الموظف لذا سوف يتم عرض تعريف رقابة الملاءمة وتمييزها عن رقابة المشروعية في الفرع الأول أما في الفرع الثاني صور رقابة الملاءمة في القرارات التأديبية.

الفرع الأول: تعريف رقابة الملائمة وتمييزها عن رقابة المشروعية

سنحاول من خلال هذا الفرع تحديد التعريف اللغوي والقانوني للملائمة، ثم نتطرق إلى تمييزها عن رقابة المشروعية.

أولاً: تعريف رقابة الملائمة

لتحديد المقصود بتعبير الملائمة فإننا نعرض أولاً معناها اللغوي ثم معناها القانوني ثانياً. وذلك للتوصل إلى ضبط تعريفها في مجال التأديب الإداري، وهو ما نتناوله فيما يلي:

أ. التعريف اللغوي للملائمة

أصل الملائمة في اللغة العربية من لائم، وملائمة الشيء. بمعنى أصلحه وجمعه، ولائم الشيء أي وافقه، ولائم بين الخصوم أي أصلح بينهم. أما في اللغة اللاتينية، فإن لفظ الملائمة هو L'opportunité من الأصل اللاتيني opportunités وتعني صفة ما هو مناسب أو ملائم، ونقيضها inopportunité وتعني غير ملائم وفي غير محله.¹

¹ حنان خديري، المذكورة السابقة، ص 43.

ب. التعريف القانوني للملائمة

وتتصرف الملائمة في الاصطلاح القانوني بوجه عام إلى توافق العمل القانوني مع ظروف الزمان والمكان والاعتبارات المحيطة بإصداره من كافة جوانبه. فالملائمة تعني في المجال التأديبي، تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة المرتكبة، أي التوافق بين الخطأ التأديبي (السبب) وبين العقوبة ومقدارها (المحل)، فهي أقرب إلى عملية حسابية بسطها الخطأ المقترف من طرف الموظف ومقامها خطورة العقوبة، وحاصلها ملائمة القرار التأديبي أو عدم ملائمته.¹

فالعقوبة التي يتم توقيعها من قبل سلطة التأديب يجب أن تتلاءم وخطورة الخطأ المقترف، أي يجب أن يتكافأ غلظ العقوبة مع غلظ الخطأ، فإذا استخلصت سلطة التأديب من خلال الوقائع المعروضة عليها. أن الفعل أو الامتناع عن الفعل الذي أتاه الموظف كان مخالفا للقانون، فإن لها حرية تقدير خطورة هذا الفعل واختيار ما يلائمه من جزاء.²

ثانياً: تمييز رقابة الملائمة عن رقابة المشروعية

تقوم نظرية الرقابة القضائية عن الفصل بين المشروعية والملائمة، وحتى يمكن قبول هذه النظرية في مجموعها، ينبغي أن تكون المشروعية فكرة مطلقة، والحقيقة أنها ليست كذلك في الواقع. فالقاضي يبسط رقابته على عناصر غير محددة قانوناً، وهو من ناحية أخرى يؤيد الإدارة في بعض الأحيان في مخالفتها للقانون، إذ يرفض إلغاء عمل مخالف للقانون، وهو ما يبرز نسبة فكرة المشروعية، كما يبرز أهمية الدور الذي يمارسه القاضي وخطورته.³ والمشروعية تعني ضرورة احترام القواعد القانونية من قبل كافة السلطات العامة في الدولة بما فيها الإدارة العامة والأفراد. وبناء على ما تقدم، فإن التصرف الذي تأتبه السلطة العامة، أو الأفراد بعيداً عن نطاق القانون، لا يعد صحيحاً ومنتجاً لآثاره، ولو كانت الإدارة تتمتع بصدده بحرية التقدير، ويقضي الخضوع للقانون خضوع هذه

¹ سليم جديدي: سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 91.

² نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الثقافة، الأردن، 2007، ص 141.

³ صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري في الدولة، دار الفكر الجامعي، ط 1، الإسكندرية، ص 87.

الفصل الأول: مجال تطبيق الرقابة القضائية على القرارات التأديبية المتعلقة بالموظف العام

التصرفات للرقابة القضائية.¹ ولذلك ذهب بعض الفقه إلى القول بوجود تناقض بين رقابة المشروعية ورقابة الملائمة،

وأنه لا تجوز رقابة الملائمة بشكل مستقل عن رقابة المشروعية، وأن القاضي يراقب المشروعية، وهذا ما يلزمه في بعض الحالات أن يراقب الملائمة وهو ما يعني أن الملائمة تعد عنصر من عناصر المشروعية، ويخلص أصحاب هذا الرأي أن لكل من المشروعية والملائمة مجالها.

والبعض الآخر من الفقه ذهب إلى أن للقاضي الإداري أن يوسع أحياناً من دائرة مبدأ المشروعية على حساب دائرة الملائمة المشروعة لسلطة الإدارة، فينقل من نطاق الملائمة المسائل التي يرى أنها من الخير خضوعها لرقابته ويعتبرها داخلة من نطاق مبدأ المشروعية لتسري عليها رقابته. وعلى ذلك فإننا على عكس القول بأن القضاء الإداري يخلق أحياناً حالات جديدة للاختصاص المقيد للإدارة ويلزمها بإتباعه والا تعرضت في تصرفها المخالف للقانون للإلغاء.²

كما أن بعض الفقه الحديث، ذهب في تفسير رقابة القضاء على جوانب الملائمة في بعض الأحوال على أساس نظرية التعسف في استعمال الحق أو السلطة وبمقتضاه فإن السلطة التقديرية وإن كانت حقا للإدارة إلا أنها تخضع لمبدأ التعسف في استعمال الحق أو السلطة، فالقضاء لا يتدخل إلا إذا تعسفت الإدارة بصدد موضوع ما في استعمال سلطتها التقديرية أو في استعمالها، وبذلك فإن القضاء لا يحرم الإدارة من سلطتها التقديرية في هذا الموضوع. فتستطيع ممارستها بصدد حالات أخرى، ويقر القضاء تقديرها مادامت بعيدة عن التعسف والغلو.³

فمن المسلم به أن المشروعية والملائمة ليستا على طرفي النقيض، فالمشروعية تصرف معين يقاس بمدى التزامه بقواعد القانون، وبالتالي فإن المشروعية فكرة مستمدة من النظام أما الملائمة تصرف معين فهي فكرة مادية أو عملية ينظر إلى مدى موافقة هذا

¹ نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة، الأردن، 2001، ص 05.

² عبد العالي حاحة وأمال يعيش تمال: مبدأ التناسب مجلة المنتدى القانوني، العدد الثامن، جامعة بسكرة، الجزائر، 2008، ص 89.

³ سامي جمال الدين، الدعاوي الإدارية، منشأة المعارف، ط 2، الإسكندرية، 2003، ص 108.

القانوني، التصرف لمركز معين أو حالة معينة بالنظر لما يحيط هذا المركز أو هذه الحالة من الاعتبارات الزمان والمكان والظروف المحيطة، ولذا فمن الواضح أن فكرتي المشروعية والملائمة ليستا على خط واحد، ومنه فلا يمكن أن يكون على طرفي نقيض، فالمشروعية نقيضها عدم المشروعية، والملائمة نقيضها عدم الملائمة، كما أن هناك قرارات مشروعة ولكنها غير ملائمة فإن هناك قرارات غير مشروعة ولكنها قد تكون ملائمة.¹ ومقتضى هذا أنه ليس ثمة ما يمنع الجمع بين اعتبارات المشروعية والملائمة في قرار واحد، بحيث تصبح الملائمة شرط مشروعية القرار وعليه نخلص إلى أن رقابة المشروعية هي من الأساليب التقليدية لرقابة القضاء على السلطة التأديبية، فهي رقابة تنصب على جميع أركان القرار التأديبي، وذلك للتأكد من صحته ومطابقته للقانون من جميع النواحي، ويلغى القرار التأديبي المعيب بعيب في إحدى أركانه وذلك لعدم مشروعيته. أما رقابة الملائمة فهي أسلوب حديث من أساليب الرقابة القضائية، يراقب القاضي الإداري من خلالها مدى ملائمة القرار التأديبي، أي تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة المرتكبة، فهي تنصب على ركن السبب والمحل للقرار التأديبي.

الفرع الثاني: صور رقابة الملائمة في القرارات التأديبية

يعود الفضل لمجلس الدولة الفرنسي في خلق وتطور هذه الرقابة، والتي تحولت واستقرت فيما بعد على شكل مبادئ قانونية عامة في البناء القانوني. ولرقابة الملائمة عدة صور أهمها، نظرية الغلط البين، وذلك لمواجهة الحالات التي أخرجها القضاء من نطاق رقابته على التكيف

القانوني للوقائع، إلى جانب مبدأ التناسب ويكون ذلك بين عنصري السبب والمحل للقرار التأديبي وكذا نظرية الغلو، وذلك لمواجهة التعسف الإدارة وشططها في توقيع العقوبات التأديبية بما لا يتناسب مع جسامة الجرائم التأديبية المرتكبة وخطورتها وهو ما سيتم دراسته من خلال الفروع الثلاث.

¹ صلاح يوسف عبد العليم: أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري في الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،

أولاً: نظرية الغلط البين

تؤكد نظرية الغلط البين على مدى اتساع رقابة القاضي الإداري، فهو لا يلغي تصرف الإدارة، إلا إذا كانت الأضرار المترتبة عليه لا تتناسب وبشكل واضح مع مزايا والمنافع الناجمة عنه، وهو ما يعد جوهر هذه النظرية.

وبهذا عرف الفقه عيب الغلط البين أنه: العيب الذي يشوب تكييف الإدارة وتقديرها للوقائع المتخذة كسبب للقرار الإداري، ويبدو بينا وجسيما، على نحو يتعارض والفطرة السليمة، وتتجاوز به الإدارة حدود المعقول في الحكم الذي تحمله على الوقائع ويكون سببا لإلغاء قرارها المشوب بهذا العيب.¹ والقاضي في رقابته على الغلط البين لا يحكم على التقدير ذاته، ولكن على الغلط الذي شاب هذا التقدير عندما يكون الغلط البين ظاهرا يمكن كشفه بحسن الإدراك، ولا يتضمن قضاء الغلط البين، أن على القاضي أن يحل تقديره محل تقدير الإدارة عندما تتمتع بسلطة تقديرية واسعة، ولكن في هذه الحالة تمثل رقابة الغلط البين في التقدير ضمان ضد تجاوز السلطة، التي تغري الإدارة، وقد أبرز قوله: "تتضمن السلطة التقديرية الحق في الوقوع الغلط، ولكن ليس حق ارتكاب غلط بين، أي واضح وجسيم في نفس الوقت."²

وعلى ذلك فإن الغلط البين هو أكثر من مجرد طريق للطعن بالإلغاء، لأنه تحول جذري لمسار الرقابة القضائية التقديرية بمد هذه الرقابة إلى كل التقديرات الواقعية، والتي لا تختلف من واحدة إلى أخرى، إلا بواسطة طرق تقنية يضعها القاضي بدلا من ذلك المجال المحجوز للإدارة، والذي يمتد حتى السلطة التقديرية.

وبناء على تقدم، فإنه من المؤكد أن الغلط البين لا يتعلق بالوجود المادي للوقائع أو عدم وجودها، بل ينصرف أساسا إلى تقدير الإدارة وتكييفها للوقائع وحده دون غيره. فبالرجوع إلى أحكام كل من مجلس الدولة الفرنسي والمصري، يتبين له أنهما قد اعتنقا معيار موضوعيا في تقدير الغلط البين، ولا يعتمد على حسن نية الإدارة، أو سوء نيتها من ناحية، ولا يكون أمرا متروكا لمحض تقدير القاضي من ناحية أخرى، وإنما هو معيار يقوم على عناصر موضوعية تكتشف عن الخلل في التقدير، بحيث يحكم بالإلغاء في كل حالة

¹ سامي جمال الدين: القضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص 263.

² زكي محمد النجار، فكرة الغلط البين في القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص 37.

يشوب تقدير الإدارة فيها، غلط يفسد هذا التقدير أو يجاوز حدود المعقول، والعكس صحيح، مثلا في مجال إبعاد الأجانب ومجال الرقابة على المسائل العلمية والفنية.

أما بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري فقد أخذ بمعيار الجسامة مثل نظيره القضاء المصري.¹ وقد امتدت تطبيقات هذه النظرية كأداة فنية للرقابة على تقديرات السلطة التأديبية للعقوبات التأديبية من حيث نوعها ومقدارها مقارنة بجسامة وخطورة الجريمة التأديبية، بحيث إذا جاء هذا التقدير مشوبا بخلل واضح، أو منافيا للحد المعقول كان مخالفا لمبدأ التناسب، وبات غير مشروع لاتسامه بخطأ ظاهر في التقدير.²

وقد طبقت هذه النظرية في مجالات متعددة خاصة في مجال الوظيفة العامة (المجال التأديبي) في كل من القضاء الإداري الفرنسي والمصري والجزائري. ويتضح ذلك في الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في قضية (ليبون) الشهيرة الصادرة في 09/07/1978، وأيضا مجلس الدولة المصري فقد باشر منذ إنشائه رقابته على الغلط البين في التكييف القانوني وتقدير الوقائع، وإن كان لم يستعمل تعبير الغلط البين ولكنه أعمل مضمون ونتائج النظرية في بعض المجالات.

أما بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري، فقد أصبح يخضع الإدارة لحد أدنى من الرقابة في المجال التأديبي، تنصب على تقدير الوقائع من طرف الإدارة، وذلك من خلال الرقابة على الغلط الواضح في التقدير.³

وعليه نخلص أن تطبيقات هذه نظرية مازالت قاصرة على مجارة التطورات العصرية، وما صاحبها من اتساع مجال السلطة التقديرية، وتنوع طرق ممارستها لهذا النشاط.

ثانيا: مبدأ التناسب

التناسب فكرة يسهل فهمها، وإن صعب تعريفها، فهو تعبير عن علاقة تربط بين أمرين أو أكثر، وتتسم هذه العلاقة بالمنطقية أو التوافق أو المعقولية، وغير ذلك من الصفات التي تطلق على العلاقات المعتادة أو التي يفترض أن تكون عليها، فالتناسب في القانون

¹ عبد العالي حاحة وأمال يعيش تمال: المرجع السابق، ص 116

² خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص ص 128-129.

³ عبد العالي حاحة وأمال يعيش تمال: المرجع السابق، ص ص 119-120.

العام أو الإداري هو صفة لعلاقة منطقية منسقة تربط بين عنصرين أو أكثر من عناصر القرار الإداري أو العمل القانوني العام، بحيث يتعين على مصدر القرار الإداري عدم إغفاله أو الخروج عليه نزولاً على دواعي المشروعية.¹

فالتناسب فكرة أساسية من أفكار القانون الإداري، ويمكن تحليلها إلى ثلاثة عناصر وهي القرار الصادر والحالة الواقعية، والغاية المستهدفة.

كما يمكن أن ينشأ التناسب من علاقة تطابق بين وسيلة وهدف في نص معين، والتناسب بهذا المفهوم يمكن أن يتغير تبعاً للحالة الواقعية والمزايا المتوقعة والمضار المتحصلة.² والميدان الرئيسي لمبدأ التناسب في القضاء الإداري، يتمثل في ميدان توقيع الجزاءات في القرارات التأديبية لمواجهة إصراف بعض الجهات في ممارسة سلطتها التأديبية والتفاوت الصارخ بينها في تقدير الجزاءات المناسبة، إذ فرض القضاء الإداري رقابته على مدى الملائمة في هذه القرارات بحيث أن ثبوت المفارقة الصارخة بين درجة المخالفة الإدارية وبين نوع الجزاء ومقداره وعدم تناسبهما، يؤدي إلى عدم ملائمة القرار التأديبي، ومن ثم عدم مشروعيته.³

ويقتضي مبدأ التناسب ما بين الخطأ والعقوبة التأديبية الموازنة بين مبدأي الفاعلية والضمان في الجزاءات التأديبية، فإذا كان من حق الإدارة أن تستخدم وسيلة التي قررها لها المشرع لضمان حسن أداء الجهاز الإداري، فإن واجبها يقتضي ألا تهدر بهذا الحق ضمانات للموظف في ألا يعاقب بأشد مما اقترب.⁴

وعليه حتى يظهر القرار التأديبي متناسباً وفي أحسن صورة قانونية ويؤدي الغرض الذي أنشأ من أجله يجب توافر شروط والمتمثلة في: تحديد الأخطاء والجزاءات التأديبية، والتطابق بينهما وفي ظل غياب أي من هذه الشروط فإن التناسب لا يكون في أحسن الأحوال إلا ذاتياً مهماً كان الشرط المتخلف، وهكذا تعددت تطبيقات هذا المبدأ في كل من القضاء الإداري الفرنسي وذلك في حكمه الشهير (ليبون)، حيث راقب مجلس الدولة تناسب

¹ سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص ص 629-630.

² عبد العالي حاحة وأمال يعيش تمال: المرجع السابق، ص 136.

³ سامي جمال الدين، المرجع نفسه، ص 294.

⁴ سليم جديدي، المرجع السابق، ص 94.

الجزاءات التأديبية مع الوقائع المسببة لها من خلال الالتجاء إلى فكرة الخطأ الظاهر، وكذا القضاء الإداري المصري والجزائري، وهو ما سيتم دراسته لاحقاً.

ثالثاً: نظرية الغلو

ابتكر القضاء الإداري المصري لفظ الغلو، كاصطلاح قانوني في نطاق ممارسة الرقابة على التناسب في مجال التأديب، ويقصد به التعبير عن عدم الملائمة الظاهرة، أو المتفاوتة الظاهرة، أو عدم التناسب البين أو التفاوت الصارخ بين درجة خطورة الجريمة التأديبية، وجسامة العقوبة الموقعة عنها، والتشدد المبالغ فيه من قبل السلطة التأديبية في اختيار العقوبة المناسبة للجريمة سبق به نظيره القضاء الفرنسي الذي بدأ يعتنقها مؤخراً في مجال التأديب.¹

أما بالنسبة لتعريف الغلو من الناحية الفقهية، فيمكن القول بأن المحكمة الإدارية العليا لم تضمن أحكامها تعريفاً للغلو ولا تحديداً لمدلوله، وإنما اكتفت بالإشارة إلى الفكرة وترديد بعض العبارات التي أصبحت شبه مستقرة دون أي محاولة مباشرة لإلغاء مزيد من الضوء على ماهية الغلو وإذا كان هذا هو حال المحكمة الإدارية العليا، فإن الفقه الإداري بدوره لا يساعد على تحديد معنى محدد ومفهوم وواضح للغلو.²

وقد وفقت في البداية رقابة مجلس الدولة المصري على ملائمة القرارات التأديبية عند حد التحقق عن قيام الوقائع المكونة لركن السبب، ومن أنها تشكل مخالفات للواجبات الوظيفية، وذلك دون تطرق منه إلى فحص مدى تناسب الجزاء مع المخالفة المرتكبة، حيث كان هذا المجال محجوزاً لسلطة الإدارة التقديرية باعتباره من ملائمة الإدارة، غير الخاضعة لرقابة القضاء.

ولكن نظراً لخطورة إطلاق حرية الإدارة في توقيع الجزاءات التأديبية، لها تمثله نوعية هذه القرارات من حساسية خاصة لاتصالها بشكل مباشر بمصالح جوهرية للموظفين، لذلك ما لبث أن انبثق قضاء مجلس الدولة عن موقف جديد بسط فيه رقابته على ملائمة قرار

¹ خليفة سالم الجهمي: الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص ص 118-119.

² محمد سيد أحمد محمد: التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2004، ص 138.

الجزاء التأديبي الذي أصدرته الإدارة، بحيث أصبح بوسع القاضي إسباغ رقابته على ملائمة اصدار القرارات ذات الطبيعة الجزائية، من حيث التأكيد من مدى تناسب الأثر المترتب على هذه القرارات (الجزاء المتولد عنها) مع المخالفة المرتكبة، بحيث تصبح هذه القرارات غير مشروعة، كلما كان هذا التناسب مفتقدا¹ ومن ثم تخضع لرقابة القضاء.

وبهذا فقد فرض القضاء الإداري رقابته على تقدير التناسب بين الجزاء التأديبي الموقع على الموظف والمخالفة الإدارية التي ارتكبها، ولذلك ذهب المحكمة الإدارية العليا إلى أن مناط مشروعية السلطة التقديرية للسلطات التأديبية ألا يشوب استعمالها غلو، ومن صور هذا الغلو عدم الملائمة الظاهرة مع الهدف الذي ابتغاه القانون من التأديب ومعيار عدم مشروعية

القرار في هذه الحالة قوامه أن وجهة خطورة الذنب الإداري لا تتناسب إليه من نوع الجزاء ومقداره وغنى عن البيان أن بيان الحد الفاصل في نطاق عدم المشروعية ونطاق المشروعية في الصورة المذكورة مما يخضع لرقابة هذه المحكمة.²

ويلاحظ أن الأخذ بنظرية الغلو، لا تقتصر على جانب واحد وهو المغالاة في الشدة في اختيار الجزاء وإنما يمتد إلى جانب الإسراف في الرأفة، يعني يتعين على السلطة التأديبية أن توقع الجزاء التي تقدر ملائمته لمدى جسامة الذنب الإداري.³ أما بالنسبة لموقف القضاء الإداري الجزائري من نظرية الغلو يبقى غامضا.

المطلب الثاني: موقف الفقه والقضاء الإداري من الرقابة القضائية على ملائمة القرارات التأديبية

إن من أهم المبادئ التي يقوم عليها القرار التأديبي هو مبدأ الملاءمة بين المخالفة والجزاء وبالرغم مما يتميز به هذا المبدأ من عدالة وإنصاف وضمانة للموظف إلا أنه يتعرض إلى نقاش وجدل فقهي (الفرع الأول) وقضائي (الفرع الثاني).

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة: أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002، ص 245-246.

² محمد أنور حمادة: القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 138.

³ سليم جديدي، المرجع السابق، ص 97.

الفرع الأول: موقف الفقه الإداري من رقابة الملائمة على القرار التأديبي

انقسم الفقه وهو بصدد إقرار مدى مشروعية الرقابة القضائية على ملائمة القرار التأديبي إلى ثلاث اتجاهات فقهية، يرى أولهما فرض تلك الرقابة أي ضرورة تقييد حرية الإدارة بحيث تتلاءم العقوبة التأديبية مع المخالفة التأديبية، وثانيهما يعترض عليها أي وجوب تمتع السلطة التأديبية بالحرية الكافية في هذا الشأن، بينما الاتجاه الثالث فقد جاء وسطا بين هذين الاتجاهين. لهذا سوف نعرض وجهة نظر كل من هذه الاتجاهات.¹

أولا: الفقه المؤيد للرقابة على ملائمة القرار التأديبي

يستند أنصار هذا الرأي في إقرارهم لضرورة توافر الملائمة بين المخالفة والجزاء إلى أن السلطة التأديبية تباشر اختصاصها بواسطة موظفين أي أشخاص غير معصومين من كما أن اختصاص السلطة التأديبية في هذا الصدد لا يعدو أن يكون اختصاصا مباشرا أعضاؤها وفقا للنصوص القانونية لا إعمالا لحق شخصي مصاحب للوظيفة، يضاف إلى ذلك أن المدلول اللغوي لكلمة الملائمة يفيد المطابقة لا الهوى والتحكم من جانب السلطة الإدارية، وأخيرا فإن المشرع حينما تدرج في النص على الجزاءات التي يجوز توقيعها على الموظفين لم يهدف بذلك إلى أن تنفرد السلطات التأديبية بتوقيع الجزاء بلا معقب عليها فيه، وإنما قصد بهذا التدرج أن تقاس الجزاءات بما يثبت من خطأ، أي أن يكون هناك تناسق بين التهمة والعقاب.²

وذهب الدكتور سامي إلى أنه لا يمانع من فحص الملائمة والتطرق إليها للتوصل إلى أحد عيوب القرار التأديبي محل الطعن، فحينما لا يوجد نص صريح يمنع القاضي من التعرض للملائمة فليس ثمة مانع من التطرق إليها.³

ويذهب الدكتور جودت الملا إلى أن: "المحكمة الإدارية العليا بإقرارها مبدأ الملائمة قد وضعت شعلة مضيئة في طريق الحق والعدل، وزينت بهذا الحكم صدر القضاء الإداري".

¹ فوزية بعلي الشريف: التناسب بين الخطأ والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة باتنة، الجزائر، 2014، ص 87.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 318.

³ سامي جمال الدين: القضاء الإداري-الرقابة على أعمال الإدارة-، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 227.

وعليه فالقضاء الإداري كسب أرضاً جديدة في مواجهة السلطة المختصة بالتأديب عندما بسط رقابته على سلطتها التقديرية.¹

وقد ذهب أنصار هذا الرأي في دفاعهم عن رأيهم إلى اعتبار أن رقابة الملائمة مساوية في أهميتها لرقابة دستورية القوانين إن لم تكن أفضل منها، نظراً لأن رقابة ملائمة الجزاءات التأديبية هي رقابة يومية، يجريها القضاء الإداري عند المواجهة بين سلطته في الرقابة، وسلطة الجهات التأديبية الأدنى منه ويتم بمقتضاها إلغاء الجزاء الموقع بسبب الغلو. وبالتالي لا بد من فرض هذه الرقابة على القرار التأديبي من أجل ضمان حسن قيام السلطة المختصة بالتأديب أثناء إجراء عملية التقدير بين العقوبات التأديبية والأخطاء المهنية.

ثانياً: الفقه المعارض للرقابة على الملائمة القرار التأديبي

يرى الأستاذان (أوبي) و(دراجون) بأن ملائمة الجزاء مع المخالفة المرتبكة، هو من الصلاحيات التقديرية المطلقة للسلطة التأديبية، ولا يخضع هذا الأمر لرقابة القضاء. فالسلطة التأديبية تستقل بتقديرها لهذا الأمر، ويتوجب على القاضي الإداري الالتزام بشرعية القرارات دون ملائمتها.² وفي الفقه العربي، يرى الأستاذ الدكتور سليمان الطماوي إطلاق حرية السلطة التأديبية، رئاسية كانت أو قضائية أو شبه قضائية في ممارستها لحق تقدير ملائمة العقوبة للمخالفة المترتبة، فهذا الأمر يجب أن يترك للسلطة التأديبية، حيث تقلب الأمر على وجوهه وفقاً للظروف المعروضة عليها، وتقدر ذلك بكامل حريتها، ومن الأسباب التي اعتمد عليها كدليل على صحة ما ذهب إليه:

- تتردد المشكلة دواعي الضمان ودواعي الفاعلية، وإنه يجب أن نقدم أولاً دواعي فاعلية الإدارة وفي نفس الوقت عدم إهدار مقتضيات الضمان.
- يجب على القضاء عدم التعقيب على ملائمة عقوبة رأت الإدارة توقيعها على أحد الموظفين خطأً ثبت قبله، فهذا الأمر من الملائمات التي يجب أن تترك للإدارة، فهي وحدها الأقدر على وزن خطورة الجرائم المنسوبة للعاملين، وما قد يبدو للقضاء هينا قد تراه الإدارة لسبب أو لآخر خطيراً، لأنه يمثل ظاهرة معينة.

¹ نوفان العقيل العجارمة: سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الثقافة، الأردن، 2007، ص 154.

² سليم جديدي، المرجع السابق، ص ص 102-103.

تملك المحكمة الإدارية العليا التعقيب على الحكم أو قرار تأديبي، إلا إذا كان مخالفا للقانون، والإدارة لا تكون أمام عيب مخالفة القانون إلا إذا كانت تمارس اختصاصا مقيدا، ومن المسلم به أن السلطة التأديبية تمارس اختصاصا تقديريا عند اختيار العقوبة الملائمة للجريمة المرتكبة.¹

كما كان سند أنصار هذا الاتجاه في الاعتراض عليها، أن الإدارة وحدها الأقدر على وزن خطورة الجرائم التأديبية، وتحديد الجزاءات التأديبية المناسبة لها، لردع المخالف ليكون عبرة لغيره، ولذلك فإن رقابة المحكمة الإدارية العليا على السلطات الإدارية في مجال التأديب يجب أن تقف عند حد الرقابة على المشروعية، ولا تمتد إلى الملائمة.²

ثالثا: الاتجاه الوسط

يقف أنصار هذا الاتجاه موقفا وسطا بين أنصار الاتجاهين السابقين، حيث يستند محمد مرغني خيرى، بسط القاضي الإداري رقابته على مدى ملائمة العقوبة الموقعة من قبل السلطة التأديبية للخطأ التأديبي المقترف إلى نظرية التعسف في استعمال الحقوق الإدارية حيث يرى أن رقابة الملائمة تعتبر إحدى صور نظرية التعسف في استعمال الحق أو السلطة، فمن المسلم به أن اختيار العقوبة المناسبة لخطأ تأديبي ثبت في حق الموظف هو من السلطة التقديرية للإدارة، وهذا الاختيار من حقها يخضع لفكرة عدم التعسف في استعماله ومبنى التعسف في هذه الحالة هو أن تختار السلطة التأديبية جزاء غير ملائم مع الخطأ الثابت في حق الموظف، ويضيف الدكتور مرغني بأنه يمكن تحليل قضاء الملائمة إلى عنصرين: العنصر الأول، هو جانب تقدير القاضي الإداري، وأن العقوبة الموقعة فيها مغالاة، فتقضي بإلغاء الجزاء، وهذا هو الجانب السلبي في المسألة، أما العنصر الثاني فهو أن يتخذ القاضي الإداري بنفسه قرار التأديب الذي يراه مناسبا، وهذا هو الجانب الإيجابي في قضاء الملائمة.³ وفي الأخير نخلص إلى وجوب اقتصار رقابة القاضي الإداري على الجانب السلبي في قضائها بإلغاء العقوبة، فتكون هذه الرقابة رقابة استثنائية واحتياطية لأن الأصل أن يترك للسلطات التأديبية حرية تقدير خطورة الخطأ التأديبي،

¹ نوفان العقيل العجارمة، المرجع السابق، ص 151.

² سليم جديدي، المرجع السابق، ص 104.

³ فوزية بعلي الشريف، المرجع السابق، ص 92.

واختيار العقوبة المناسبة له.¹ وعليه فإن أصحاب هذا الاتجاه لا ينكرون على القاضي الإداري حقه في رقابة ملائمة العقوبة التأديبية مع المخالفة، ولكنهم يتحفظون في تأييدهم لتلك الرقابة، حيث يرون بأنه يتعين على القاضي الإداري أن يكتفي بإلغاء العقوبة إذا ما كشف عن عدم تناسبها مع الخطأ تاركا للسلطة التأديبية تحديد الجزاء المناسب، وأن لا يصدر بنفسه حكم الجزاء الذي يراه مناسباً.

الفرع الثاني: موقف القضاء الإداري من رقابة الملائمة على القرار التأديبي القضاء الإداري

ليس للقضاء الإداري أن يتدخل بالرقابة على مدى صلاحية الموظف وتناسب الجزاءات مع التصرفات المنسوبة إليه، لأن ذلك من الملائمات التي تتفرد الإدارة بتقديرها، وهو ما سيتم تناوله من خلال عرضنا لموقف القضاء المقارن في كل من فرنسا (أولاً)، والجزائر (ثانياً)، إلا أنه عدل عن موقفه في المرحلة الثانية وهو ما سيتم دراسته في هذا الفرع من خلال بيان تطبيقاتها.

أولاً: موقف القضاء الإداري الفرنسي

تتمتع السلطة التأديبية في فرنسا بسلطة تقديرية واسعة في اختيار العقوبة الملائمة للجريمة التأديبية المقترفة، فليس للقضاء أن يراقب مدى ملائمة العقوبة للجريمة، إلا إذا كان القرار التأديبي معيباً بعبء إساءة استعمال السلطة، فرقابة القضاء هنا رقابة مشروعية، يراقب مدى مشروعية القرار التأديبي أي مدى سلامته من العيوب التي قد تصيب القرار، والتي تؤدي إلى بطلانه، وفي كثير من الأحكام يعلن مجلس الدولة الفرنسي عدم إعماله لرقابة مدى ملائمة العقوبة للجريمة.²

وحتى عام 1978 كان مجلس الدولة الفرنسي يرفض مد نطاق رقابته على القرارات التأديبية إلى بحث التناسب، أو بالأحرى الملائمة في هذه القرارات، على أساس أن إختيار العقوبة التأديبية هو من اطلاقات السلطة التأديبية التي لا يجوز التعقيب عليها، إلا أن الفقه الفرنسي لم يقتنع بأن تصل حرية تقدير الإدارة إلى حد التفاوت الواضح أو الصارخ

¹ نوفان العقيل العجارمة، المرجع السابق، ص 155.

² سليم جديدي، المرجع السابق، ص 98، 99.

في توقيع العقوبات التأديبية، مما يقلل إلى حد كبير من قيمة الضمانات التأديبية وغاياتها التي كفلها المشرع والقضاء في هذا الصدد.¹

ثانياً: موقف القضاء الإداري الجزائري

في ظل قانون الوظيفة العمومي لسنة 1966 لم تكن الأخطاء التأديبية مصنفة بالشكل الذي نص عليه المرسوم رقم 82/302، ولذلك كان اختيار العقوبة التأديبية يخضع لأهواء وميول الإدارة، فكانت حرة في إختيار العقوبة التي تريد تسليطها على الموظف العام دون أي شرط أو قيد، بل كان القضاء يتمتع عن مراقبة ملائمة العقوبة للذنب الإداري.² وبعد صدور المرسوم رقم 82/302 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل وفي مادته (63) قيد الإدارة عند اختيار العقوبة التأديبية، فلا يجوز للسلطة الرئاسية أن تقدر العقوبة التأديبية، دون الأخذ بعين الاعتبار العوامل التي حددها المرسوم رقم 82/302 سالف الذكر والمتمثلة في: درجة خطورة الخطأ، الظروف المخففة أو المغلظة التي ارتكب فيها، مسؤولية العامل المدان، عواقب الخطأ على الإنتاج، الضرر الذي تسبب فيه الخطأ.

ويلاحظ أن القضاء الإداري الجزائري لم يأخذ برقابة الملائمة بشكل مباشر، على الرغم من تحديد المشرع للأخطاء وما يقابلها من درجات في المرسوم رقم 82/302 بموجب مادته 75، وهو ما ذهب إليه القانون الحالي رقم 06/03 في مادته 163.³

الفرع الثالث: تطبيقات رقابة الملائمة على القرار التأديبي

إذا كانت رقابة القاضي الإداري لصحة الجزاءات التأديبية، تقتصر على التأكد من الوجود المادي للوقائع التي نسبتها الإدارة للموظف، وعلى صحة التكييف القانوني للوقائع لهذه الوقائع، إلا أن هذه القاعدة طرأ عليها استثناء هام أصبح بمقتضاه يجوز للقاضي الإداري مد نطاق رقابته إلى تقدير مدى ملائمة إصدار القرار التأديبي. أي تقدير التناسب بين خطورة القرار التأديبي والأسباب الدافعة لإصداره. وبموجب هذا التطور الهام في القضاء

¹ عبد العالي حاحة وأمال يعيش تمام: المرجع السابق، 2008، ص 138.

² سليم جديدي: المرجع السابق، ص 101

³ كمال رحماوي: تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هوم، الجزائر، 2004، ص 99.

الإداري، أصبح للقاضي اختصاص في مراقبة تقدير الإدارة لخطورة وأهمية ما بنت عليه قرارها، دون أن يعد ذلك تدخلا منه في أعمالها.¹

لهذا سنبين تطبيقات رقابة الملائمة على القرار التأديبي في كل من القضاء الإداري الفرنسي، والجزائري.

أولاً: رقابة القضاء الإداري الفرنسي على ملائمة القرارات الإدارية التأديبية

باستقراء القضاء الحديث لمجلس الدولة الفرنسي نجد أنه طبق رقابة الملائمة في تقدير مجال الجزاءات التأديبية، وذلك برقابته لتقدير العلاقة بين أهمية الجزاء الموقع والخطأ المرتكب، وهو بذلك يعد متجاوزاً لرقابته التقليدية التي وقفت عند حد فحص ما إذا كانت الوقائع المقدمة ضد صاحب الشأن تعد مبررة للجزاء التأديبي أم لا. وقد أصدر في هذا الخصوص حكمه في قضية ليون Lebon في تاريخ 09/07/1978² حيث رأى مجلس الدولة الفرنسي أنه يجب تقييد السلطة التقديرية للإدارة في أهم مجالاتها، وهو مجال التأديب ليبسط رقابته على مدى الملائمة بين العقوبة التأديبية ودرجة جسامة أو خطورة الأخطاء التي يرتكبها الموظف العام، وكان ذلك في حكمه الشهير في قضية Lebon، حيث راقب مجلس الدولة الفرنسي ملائمة العقوبة التأديبية مع الوقائع المسببة لها من خلال الالتجاء إلى فكرة الخطأ الظاهر. وتتلخص وقائع هذه القضية في أن السيد ليون رفع دعواه أمام محكمة تولوز الإدارية طالبا إلغاء القرار الصادر في 10/07/1974 من رئيس أكاديمية تولوز بإحالته إلى المعاش بدون طلب، حيث لم يناع في ماديات الوقائع وإنما في جسامة الجزاء، وقد استندت الأكاديمية في إصدار القرار المطعون فيه إلى ارتكاب المدعي - وهو المعلم - لأفعال مخلة بالحياء مع تلميذاته في الفصل والتي ثبتت من وقائع التحقيق معه، ورفضت المحكمة الإدارية طلب إلغاء القرار، وذلك لكفاية السبب الذي قام عليه، وطعن المدعي في هذا الحكم أمام مجلس الدولة، هذا الأخير الذي وضح في حكمه أن الوقائع التي ارتكبها المدعي وقام عليها قرار الفصل كافية لتبريره وأن تقدير الإدارة لم يكن مشوباً

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة: دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط 1، مصر، 2008، ص 262.

² طارق فتح الله خضر: القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 224.

الفصل الأول: مجال تطبيق الرقابة القضائية على القرارات التأديبية المتعلقة بالموظف العام

بغلط بين وقد كانت هذه الوقائع أيضا سببا كافيا لرفض محكمة تولوز الإدارية إلغاء قرار الفصل.

وهذا النصر الذي حققه مجلس الدولة الفرنسي في الحكم السابق تأييد بحكم لاحق أصدره المجلس في قضية فينولاي vinolay في حكمه الصادر في 26/07/1978، وهذا الحكم يعتبر أول تطبيق إيجابي لحكم ليبون، وألغى به مجلس الدولة لأول مرة الجزاء التأديبي الموقع على مدير الخدمات بغرفة الزراعة وذلك لعدم ملائمته والمخالفة المرتكبة. وهكذا تعددت تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال لتؤكد المبدأ الذي أرساه حكم ليبون في إقرار حق مجلس الدولة في رقابة مبدأ الملائمة بين الخطأ والجزاء في مجال التأديب.¹

كما قضى مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد في حكمه الصادر في 15/03/1999 من إلغاء قرار الفصل والذي تم توقيعه على إحدى الموظفات، حيث ذهب المجلس إلى أن المخالفة المنسوبة إليها، لا تستأهل جزاء الفصل من الخدمة، وأن تقدير الإدارة مشوب بخطأ ظاهر في التقدير، وكما قضى أيضا بتاريخ 21/04/2003 بإلغاء جزاء الفصل والذي تم توقيعه على ممرضتين بسبب اتهامهما بالتعصب الجنسي ضد بعض المرضى حيث قرر مجلس الدولة الفرنسي أن المخالفة المنسوبة إليهما لا تستأهل جزاء الفصل من الخدمة.²

ومما تجدر الإشارة إليه أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي، عند إعماله لتلك الرقابة لم يتطلب ألا يكون هناك توافق صارم بين الخطأ المرتكب والعقوبة الموقعة، بل يتطلب ألا يكون التفاوت صارخا بين الخطأ والعقوبة، فإن كان التفاوت صارخا قضى بإلغاء العقوبة، وهو ما قضى به مجلس الدولة بمناسبة توقيع عقوبة الفصل على سكرتيرة عمدة إحدى القرى بأن الأخطاء المنسوبة لهذه السكرتيرة لا تبرر على الإطلاق توقيع عقوبة الفصل والتي تعد من العقوبات التأديبية.³

¹ عبد العالي حاحة، أمال يعيش تمام: المرجع السابق، ص ص 138، 139.

² سعد الشتيوي: المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 199.

³ سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص 228.

كما أن رقابة مجلس الدولة الفرنسي لا تقتصر على الحالات التي تكون فيها العقوبات متسمة بالغلظة، بل يتعدى ذلك إلى الحالات التي يكون فيها تساهل أو تسامح ملحوظ في العقوبة الموقعة من قبل السلطة المختصة بالتأديب إزاء جسامه الخطأ المهني المرتكب من طرف الموظف العام.¹

وفي تعليق على تطور قضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد يقل المستشار braibant أن: "هذه الرقابة القضائية التي بدأ يمارسها مجلس الدولة الفرنسي على الإدارة العامة، هدفها أن تفرض قدرا من المنطق، وحسن التقدير، على رجال الإدارة فإذا كان في وسعهم أن يختاروا، فليس معنى ذلك أن يفعلوا ما يشاءون".²

ثانيا: رقابة القضاء الإداري الجزائري على ملائمة القرارات الإدارية التأديبية

نظرا لما حققته رقابة الملائمة من ضمانات هامة للموظف العام محل المساءلة التأديبية فقد أخذ بها القضاء الإداري الجزائري أسوة بالقضاء الإداري الفرنسي والمصري، ونجد أساسها القانوني في النصوص القانونية للوظيفة العمومية، مثلا في المواد: 160، 179، 180، 181 من الأمر رقم 06/03 كالمساس بالانضباط، إنشاء السر المهني، ... الخ وأيضا في النصوص القانونية الخاصة، كقانون العقوبات،³ بموجب مادته 115 التي كيفت استقالة الموظف من أجل عرقلة سير المرفق العام أنه خطأ تأديبيا وفي نفس الوقت جنحة، وأيضا في مادته 120 التي اعتبرت إتلاف الموظف للوثائق الإدارية خطأ تأديبيا وفي نفس الوقت جنائية. إضافة إلى ما جاء به القانون رقم 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته خاصة في المواد من 23 إلى 52، وغيرها من القوانين الأخرى.

ومن أحكام القضاء الإداري الجزائري في هذا الصدد، ما تم الحكم به في القضية المعروضة في الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الصادر في 24/06/1978 بأنه: "يملك القاضي الإداري سلطة رقابة واسعة في إعادة الموظف المعزول إلى منصبه، فإذا ثبت عدم

¹ نوفان العقيل العجارمة: المرجع السابق، ص 144.

² سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006، ص 83.

³ المادة 115 من قانون العقوبات، من الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، عدد 49، بتاريخ 11/06/1996 المعدل بموجب قانون رقم 14/11 المؤرخ في 02/08/2011 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، عدد 44، بتاريخ 10/08/2011.

الفصل الأول: مجال تطبيق الرقابة القضائية على القرارات التأديبية المتعلقة بالموظف العام

مشروعية قرار الفصل، وانجر عن هذا القرار عواقب وخيمة خلال فترة العزل، كإيقاف المرتب، عدم الترقية،... فإذا ثبت هذا يعاد إلى منصبه مع كامل الحقوق التي سلبت منه بأثر رجعي، والعملية هنا تتم تحت تقدير القاضي، حيث يعترف للقاضي الإداري باختصاصه في تقدير الملائمة، وليس فقط المشروعية.¹

وأكد مجلس الدولة عن مدى صحة التكييف القانوني للوقائع المقررة للقرار التأديبي في قراره رقم 1445 الصادر في: 09/04/2001، حيث استهدف الطاعن من خلال دعواه الطعن في قرار صادر عن المدير العام للأمن العمومي والذي قضى بعزله عن الوظيفة كعون للأمن العمومي، وأوضح المدعي أنه وجهت له تهمة مساعدة جماعة إرهابية، وبعد التحري أصدر السيد قاضي التحقيق أمر بأن لا وجه للمتابعة وهذا الأمر أيدته غرفة الاتهام. وعلى إثر هذا التمس من مسؤوله إلغاء قرار التوقيف وإعادة إدماجه في منصب عمله إلا أنه اعترض على ذلك واتخذ ضده قرارا بالطرد.

حيث أن المدير العام للأمن الوطني أجاب بواسطة الأستاذ... أن المدعي عندما كانت الوضعية حرجة سلم العديد من الرصاصات للإرهابي... وأن هذه الوقائع أثبتت من طرف المدعو... الذي تم سماعه بموجب محضر رسمي من طرف أمن ولاية... وأن لجنة التأديب اقترحت فصله، وتمسكت اللجنة الوطنية للطعن بنفس القرار.

وعليه أجاب المجلس: حيث أن القاضي الجزائي يكيف الخطأ بالنظر إلى قانون العقوبات بينما تكيف السلطة التأديبية الخطأ بالنظر إلى مقتضيات المصلحة العامة، وأنه يمكن تكيف فعل ما على أنه خطأ من الناحية الإدارية دون أن يكون بالضرورة خطأ جزائياً.²

وقد كرس مجلس الدولة في قضية قاضي وقع في خطأ مهني مبدأً جديداً مفاده أن مقررات المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية تكتسي طابعا قضائيا وبهذه الصفة لا يمكن الطعن فيها بالبطلان وإنما عن طريق النقض، وتدور حيثيات القضية حول قاضي سجل طعنا بالنقد بتاريخ 2006/10/11 ضد القرار الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء

¹ عبد العالي حاحة، أمال يعيش تمام: المرجع السابق، ص ص 143، 144.

² عمار بوضياف: الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية (القسم الثاني)، دار الجسور، الجزائر، 2013، ص ص

الفصل الأول: مجال تطبيق الرقابة القضائية على القرارات التأديبية المتعلقة بالموظف العام

كهيئة تأديبية في 2004/12/04 والمتضمن شطبه من قائمة التأهيل مع النقل الفوري، طالبا النقض دون إحالة، حيث أن القرار المطعون فيه بلغ للطاعن بتاريخ 2004/12/11 ولم يسجل الطعن بالنقض إلا بتاريخ 2006/10/11 أي بعد فوات أجل سنتين من يوم التبليغ.¹

¹ قرار رقم 037228 المؤرخ في 2007/07/11 الصادر عن مجلس الدولة، العدد 09، 2009، ص 59.

خلاصة الفصل الأول

تناولنا من خلال الفصل مجال تطبيق الرقابة القضائية على القرارات التأديبية المتعلقة بالموظف العام بتسليط الضوء على مشروعية القرار الإداري التأديبي الصادر ضد الموظف الذي يجب أن يصدر مستندا على سند قانوني حتى ولو كان صادر من قبل سلطة إدارية مختصة حيث يفترض أن تكون هذه الأخيرة مقيدة بالغاية من قرار التأديب الصادر في حق الموظف في حد ذاته.

ثم تطرقنا للرقابة القضائية على الملاءمة في القرار التأديبي حيث بينا مفهوم رقابة الملاءمة من خلال تعريفها وتمييزها عن رقابة المشروعية وحددنا موقف الفقه من رقابة الملاءمة حيث أن إخضاع السلطات التأديبية في تقدير خطورة الخطأ التأديبي وما يلائمه من جزاء أمر ضروري لتفادي المبالغة في توقيع العقوبة على الموظف وهو ما يترتب عليه إلحاق ضرر بالموظف العام.

وفي الأخير نصل إلى أن إقرار رقابة قضائية إدارية لتفحص ملاءمة أو مشروعية القرارات الإدارية يعد ضمانا أساسية للموظف العام لتفادي تعسف السلطة المختصة.

الفصل الثاني

آليات الرقابة القضائية على القرارات التأديبية

المبحث الأول

الرقابة القضائية على القرارات التأديبية عن طريق دعوى الإلغاء

المبحث الثاني

الرقابة القضائية على القرارات التأديبية عن طريق دعوى التعويض

مقدمة الفصل الثاني

إن ضرورة ضمان حسن سير وأداء المرافق العامة وحماية الموظف العام من تعسف الإدارة فيما يخص توقيع العقوبات التأديبية من أجل تهذيب سلوكه بما يتماشى والنظام الداخلي للإدارة وأهدافها التنظيمية يستلزم بالضرورة أن تمارس الإدارة المختصة حقها بالتأديب في إطار قانوني تحترم من خلاله مقتضيات المشروعية والملاءمة.

ولما كان احتمال تعسف الإدارة في توقيع الجزاء ضد الموظف العام ومخالفة مبدأ المشروعية والملاءمة في ذلك مما قد يؤدي إلى الأضرار المباشر بالموظف العام، كما يعد مساسا صارخا بحقوقه فإنه من الضروري تقرير وسائل قضائية لحمايته والتي عادة ما تتمثل في الدعوى الإدارية التي تجسد رقابة القاضي الإداري على السلطة التأديبية المتمحورة في دعاوي الإلغاء والتعويض والتي تعد الأكثر انتشارا في المجال القضائي.

ومن خلال ما سبق تم تقسيم هذا إلى مبحثين خصص الأول للرقابة القضائية على القرارات التأديبية في دعوى الإلغاء والثاني الرقابة القضائية على القرارات التأديبية عن طريق دعوى التعويض.

المبحث الأول: الرقابة القضائية على القرارات التأديبية عن طريق دعوى الإلغاء

قد تمس أعمال الإدارة وتصرفاتها أثناء التأديب حقوق الموظف مما يضطره للجوء إلى القاضي الإداري للمطالبة بهذه الحقوق وذلك عن طريق دعوى الإلغاء التي خولها له القانون، ومن ثمة تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين الأول يعالج مفهوم الطعن بالإلغاء والثاني أسباب الطعن بالإلغاء في القرارات التأديبية الإدارية.

المطلب الأول: مفهوم الطعن بالإلغاء

إن من أهم المنازعات الإدارية المتعلقة بقضاء الإلغاء في نطاق التأديب ويقصد بذلك إبطال قرار غير مشروع صادر عن السلطة المختصة بالتأديب ومن هذا الصدد تم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع الأول تعريف دعوى الإلغاء والثاني خصائصها، أما الثالث فشروط الطعن بالإلغاء.

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء

على الرغم من أهمية دعوى الإلغاء إلا أن المشرع لم يضع لها تعريفا في قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 ولا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، وحسنا فعلا إذ الوضع المعتاد الطبيعي أن يعزف المشرع عن تقديم تعريفات لمصطلحات قانونية تاركا هذا الأمر للفقهاء والقضاء.¹ ولقد قدم فقه القانون الإداري عدة تعريفات لدعوى الإلغاء حيث عرفه الفقيه الفرنسي "دولوبادير" دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة بأنها "طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري".

كما ذهب الفقيه C. Debbasch إلى أن دعوى تجاوز السلطة "هو الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القضاء إبطال قرار إداري لعدم المشروعية".²

عرف الدكتور سليمان محمد الطماوي قضاء الإلغاء بأنه: "القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص القرار الإداري فإذا ما تبين له مجانبة القرار لقانون حكم بإلغائه

¹ عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص

46.

² حنان خديري، المذكرة السابقة، ص 97.

ولكن دون أن تمتد حكمه إلى أكثر من ذلك فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به".¹

أما الدكتور محمد الصغير بعلي فقد عرفها بأنها: "الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته لما يشوب أركانه من عيوب".²

أما الدكتور عمار بوضياف فقد عرف دعوى الإلغاء بأنها: "دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة ومحددة قانونا، فالقول أنها دعوى قضائية فهذا يميزها عن التظلم الإداري الذي يرفع أمام جهة إدارية أو لجنة خاصة لا أمام القضاء".³ وعند مقابلة هذه التعريفات نستنتج أنه على اختلاف صياغتها الحرفية ومبانيها اللفظية، إلا أنها أجمعت على أن دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية لأنها تحتم على الموظف المعني اللجوء للقضاء المختص طالبا إلغاء قرار تأديبي، وأن سلطة القاضي في هذه الدعاوى دون سواها تنحصر في حال اقتناعه بأسباب الإلغاء في إعدام القرار التأديبي المطعون فيه دون إمكانية تعديله.⁴ ورغم أن سلطة القاضي في دعوى الإلغاء سلطة محددة ودقيقة، إلا أنها في غاية من الخطورة فهي سلطة إعدامية تؤدي إلى زوال القرار التأديبي بعد تصريح القاضي بإلغائه رغم ما يتمتع به من القرار التأديبي من صبغة تنفيذية أيا كانت الجهة التي صدر عنها سواء كانت جهة مركزية أو إدارة جهوية أو محلية أو مرفقية.⁵

وإذا كان المشرع لم يعرف دعوى الإلغاء، إلا أن هذه الدعوى قد احتلت مكانة متميزة في المنظومة الدستورية والقانونية، فهذه المادة 139 من دستور 1996 نصت على: "تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية"، وجاءت المادة 140 من ذات الدستور: "أساس القضاء مبادئ الشرعية

¹ سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري - الكتاب الأول - قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص 305.

² بعلي محمد الصغير: القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2007، ص 31.

³ عمار بوضياف: دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 48-49.

⁴ بعلي محمد الصغير: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 31.

⁵ حنان خدري، المذكرة السابقة، ص 98.

والمساواة، الكل سواسية أمام القضاء وهو في متناول الجميع وتجسد احترام القانون"، وعليه فقد أعلنت المادة على أن أساس عمل السلطة القضائية يمكن في مبدأ الشرعية والمساواة. أما المادة 143 من الدستور فجاءت صريحة واضحة في تخويل القضاء النظر في الطعن الموجه ضد قرارات السلطات الإدارية فنصت على أنه: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".¹ وهذا يعني أن القانون الجزائري يسمح بالطعن بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن مختلف السلطات الإدارية أمام الجهات القضائية الإدارية. وعلى الصعيد القانوني عرفت دعوى الإلغاء وجودا على مستوى النصوص سواء في قانون الإجراءات المدنية الأول لسنة 1966 إذ اصطلح على تسميتها بدعوى البطلان وهذا ما ورد في المادة 274، أما القانون العضوي رقم 98/01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله فقد استعمل مصطلح الطعون بالإلغاء وجاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 في مادته 801 استعمل مصطلح دعوى إلغاء القرارات الإدارية بالنسبة لاختصاص المحاكم الإدارية.²

الفرع الثاني: خصائص دعوى الإلغاء

تستند دعوى إلغاء قرار تأديبي على جملة من المقومات تميزها عن الدعاوي القضائية المدنية والإدارية الأخرى، وباقي الطعون، وهو ما يتمثل أساسا في الخصائص التالية:

1- دعوى قضائية

ليست دعوى الإلغاء مجرد تظلم أو طعن إداري كما كان عليه الوضع في القانون الفرنسي القديم أيام مرحلة الإدارة القاضية،³ فبصدور قانون 1872 أصبح لمجلس الدولة الفرنسي إلى جانب اختصاصه في المجال الاستشاري اختصاص قضائي ولقد تأكد ذلك

¹ عمار بوضياف: دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 50.

² تنص المادة 801 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية جريدة رسمية عدد (21) الصادرة بتاريخ في 23 أبريل 2008 على أنه: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: 1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن: الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، 2- دعاوى القضاء الكامل، 3- القضاء المخولة لها بموجب نصوص خاصة".

³ عمار بوضياف: دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 66.

بصورة تامة ونهائية وعملية في قضية كادو في 13/12/1889 إذ قبل المجلس الاختصاص دون ضرورة الطعن المسبق أمام الوزير عن طريق الطعن الإداري الرئاسي واضعا بذلك حدا لنظام الوزير القاضي.¹

وعليه أصبحت دعوى الإلغاء دعوى قضائية فهي ترفع طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية أمام الجهات القضائية المختصة هذه الأخيرة التي تملك سلطة إعدام القرار التأديبي المطعون فيه بالكيفية التي حددها القانون وضمن أجال محددة.

ومن منطلق أنها دعوى قضائية فإنها تتميز عن التظلم أو الطعن الإداري المسبق هذا الأخير الذي يرفع ليس أمام القضاء باعتباره سلطة مستقلة وإنما أمام السلطة التنفيذية ممثلة في الجهة الإدارية مصدرة القرار إن كان التظلم ولأثيا أو جهة إدارية تعلق الجهة مصدرة القرار إذا كان التظلم رئاسيا.²

2- تحكمها إجراءات خاصة

لما كانت دعوى الإلغاء دعوى مميزة من حيث سلطة القاضي ومن حيث نتائجها، بات من الضروري إخضاعها لإجراءات خاصة، ورجوعها لقانون الإجراءات المدنية والإدارية نجده قد خص دعوى الإلغاء سواء المرفوعة أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بكم هائل من النصوص والأحكام وهو ما لم يفعله بالنسبة لباقي الدعاوى كدعوى التعويض أو دعوى التفسير أو دعوى فحص المشروعية، ولعل السبب الرئيسي يعود لخطورة هذه الدعوى وتمييزها من حيث الموضوع عن باقي الدعاوى الأخرى من جهة، ومن جهة ثانية نظرا لسعة انتشارها، فكأنما سعة انتشار هذه الدعوى في الوسط القضائي دفعت المشرع الجزائري لأن يخصصها بالكثير من الأحكام الإجرائية.

¹ بعلي محمد الصغير: القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، المرجع السابق، ص35.

² قد يفضل الموظف الطاعن الذي صدر بحقه قرار تأديبي أن يلجأ أولا إلى جهة السلطة المختصة بالتأديب قبل أن يلجأ إلى جهات القضاء الإداري للطعن فيه بالإلغاء فيقدم تظلم إلى نفس الجهة مصدرة القرار وإلى السلطة الرئاسية يطلب إعادة النظر في القرار بسحبه أو تعديله، راجع الدكتور إبراهيم عبد العزيز شيحا: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 451.

3- دعوى عينية "موضوعية"

خلافا للدعوى القضائية الأخرى خاصة المدنية، فإن دعوى الإلغاء تتميز بطابعها العيني أو الموضوعي، فهي لا تتسم بالطابع الشخصي أو الذاتي كالدعوى التي يرفعها البائع على المشتري مثلا، أو الدائن على المدين بل إنها تتميز بالطابع العيني أو الموضوعي انطلاقا من أنها دعوى الغرض منها مهاجمة قرار تأديبي.¹

فدعوى الإلغاء تدخل حسب تصنيف Leon Duguit, G.Jeze ضمن القضاء الموضوعي الذي يرمي إلى ملائمة القرارات مع القواعد التشريعية²، فالخصومة في دعوى الإلغاء هي خصومة عينية مناطها اختصام قرار تأديبي في ذاته استهدافا لمراقبه مشروعيته وملائمته.³ حيث تقوم هذه الدعوى على أساس وجود قرار تأديبي يشوبه عيب من عيوب المشروعية، ويؤثر ذلك على مركز الموظف، ويجعل من مصلحته إلغاء هذا القرار حتى تنتهي آثاره، وبالتالي فهي دعوى موضوعية تنصب على القرار ذاته.⁴

كما أن دعوى الإلغاء تعتبر دعوى موضوعية أو عينية حينما تستهدف الدفاع عن مصلحة عامة حماية القواعد القانونية أو بالأحرى حماية المشروعية حتى لو حققت لأصحاب الشأن حماية مراكزهم القانونية ومصالحهم الذاتية فيكون الهدف الرئيسي من دعوى الإلغاء هو حماية القانون أو مبدأ المشروعية.⁵

ويترتب على ذلك أن رافع دعوى الإلغاء يجب أن يهتم من حيث الأصل بالقرار المطعون فيه كوثيقة قانونية ويبرز عيوبه دون الاكترار بالجهة المصدرة للقرار فله أن يثير مسائل تخص القرار في شكله أو موضوعه كما أن له أن يثير مسائل تتعلق بالجوانب الإجرائية.⁶

¹ عمار بوضياف: دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 67.

² حنان خديري، المذكرة السابق، ص 101.

³ خالد عبد الفتاح محمد: دعوى الإلغاء في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، دار الكتب القانونية، مصر، 2008، ص 463.

⁴ خالد عبد الفتاح محمد: الوجيز في القضاء الإداري، مبدأ المشروعية دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص 212.

⁵ إبراهيم عبد العزيز شيحا: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 290.

⁶ عمار بوضياف: دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 67.

4- دعوى مشروعية

تعتبر دعوى إلغاء قرار تأديبي دعوى مشروعية لأنه يراد بها حماية شرعية أعمال السلطة التأديبية وإن كان هدفها الأسمى حماية حقوق الموظف الخاضع للتأديب،¹ وتخويل القاضي الإداري سلطة إعدام القرارات التأديبية غير المشروعة وغير الملائمة أيا كانت الجهة المصدرة عنها وهذا تكريسا لدولة القانون ومحافظة على مشروعية الأعمال الإدارية في المجال التأديبي.

الفرع الثالث: شروط الطعن بالإلغاء

نقصد بشروط قبول دعوى إلغاء قرار تأديبي تلك الشروط التي لا بد من توافرها حتى تكون الدعوى مقبولة أمام جهات القضاء الإداري فعند رفع دعوى الإلغاء يتصدى القاضي الإداري لفحص هذه الشروط قبل أن يفحص موضوع المخالفة المدعى بشأنها، ولا ينتقل إلى فحص الموضوع إلا بعد أن يتأكد من توافر شروط القبول وإلا حكم القاضي بعدم قبول الدعوى،² ورجوعا للأحكام الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجده قد تضمن مجموعة شروط يجب توافرها لرفع دعوى إلغاء قرار تأديبي، ويمكن تصنيفها في أربعة أصناف: شروط تتعلق بالقرار التأديبي محل دعوى الإلغاء، وشروط تتعلق بالطاعن "الموظف محل الدعوى" وشروط تخص عريضة افتتاح الدعوى، وشروط تتعلق بميعاد رفع الدعوى.

أولاً: الشروط المتعلقة بالقرار التأديبي محل دعوى الإلغاء

بما أن القرار التأديبي هو قرار إداري فانه يجب أن تتوافر فيه الشروط والأحكام المتعلقة بالقرارات الإدارية بشكل عام مما يعني أن التصرفات الصادرة عن السلطات التأديبية يجب أن تكون متوفرة على خصائص القرار التأديبي ومميزاته حتى تكون صالحة للطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري، ولقد بينا في المبحث الأول من الفصل الأول تعريف القرار التأديبي مع ذكر جملة من الخصائص التي يتميز بها.

¹ عمار عوايدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 328.

² سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، المرجع السابق، ص 285.

مدى وجوبية إرفاق القرار التأديبي المطعون فيه لقبول دعوى الإلغاء

تفرض علينا هذه الدراسة عرض بعض المعطيات التاريخية وذلك كما يلي: الوضع في قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966: رجوعا للمادة 169 من قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 نجدها قد اشترطت على رافع دعوى الإلغاء نسخة من القرار المطعون فيه، وعليه فقد سلمت هذه المادة أن الإدارة السلطة أن يصحب المختصة بالتأديب ستضع بين يدي الموظف المخاطب بالقرار التأديبي نسخة من هذا القرار، والحال أن السلطة التأديبية في بعض الحالات قد تمتنع عن تسليم الموظف المعني نسخة من القرار.

اجتهاد مجلس الدولة في مواجهة واقعة الامتناع:

أبدع مجلس الدولة الجزائري في إيجاد مخرج لمواجهة واقعة امتناع كثير من الإدارات على تسليم المعنيين نسخة من القرار مما يعيقهم على التوجه للقضاء وعدم معرفة مرتكزات القرار التأديبي ومضمونه. وجاء اجتهاد مجلس الدولة متصديا لهذه الظاهرة الخطيرة التي لا تخدم دولة القانون ودولة المؤسسات، هذا الاجتهاد الذي صدر عن الغرفة الرابعة ملف رقم 026438 بتاريخ 28 جوان 2006 وصرح المجلس بموجب هذا القرار: "أن دعوى الإلغاء المرفوعة أمام القضاء الإداري لا تستوجب وجود قرار إداري وبالتالي لا يلزم المدعي بتقديم القرار الإداري متى امتنعت الإدارة المدعى عليه عليها تمكينه،¹ ويقع على الموظف المدعي إثبات واقعة الامتناع ليبادر القاضي الإداري بالزام جهة السلطة التأديبية بتمكين المعني بنسخة من القرار تحت إشراف قضائي.²

¹ الغرفة الرابعة بمجلس الدولة، ملف رقم 026438 بتاريخ 28 جوان 2006 مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، ص 221.

² سبق للمحكمة العليا في غرفتها الإدارية بموجب القرار رقم 117973 في 24/07/1994 أن أقرت نفس المبدأ وخولت القاضي الإداري سلطة إلزام الإدارة بتمكين المعني بنسخة من القرار. راجع مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 73.

ثانياً: الشروط المتعلقة برفع الدعوى الموظف العام

ميز المشرع من خلال نص المادة 13 السابقة الذكر بين الشروط الشكلية والموضوعية لقبول الدعوى بحيث أبقى على الشرطين الشكليين وهما الصفة والمصلحة بينما أحال الأهلية بوصفها شرطاً موضوعياً المادة 64 من نفس القانون.¹

ومع أن المشرع اشترط توفر عنصري الصفة والمصلحة لقبول الدعوى لكنه في ذات الوقت، قيد مجال تدخل القاضي تلقائياً وحصره في انعدام الصفة والإذن. إذ ليس للقاضي أن يثير انعدام المصلحة إنما يكفي بمراقبة مدى جدية الدفع فيما لو أثاره المدعي عليه.²

1- شرط الصفة لقبول دعوى إلغاء القرار التأديبي

اختلف فقهاء القانون في بيان معنى الصفة وتعريفها فعرّفها الفقيه الفرنسي جارسونيه "بأنها: "السلطة الشرعية لرفع الدعوى، أو هي الوصف الذي يوصف به رافع الدعوى في أوراق الخصومة"،³ كما عرفها الدكتور سامي جمال الدين بأنها: "القدرة القانونية على رفع الخصومة إلى القضاء أو إمكانية رفع الدعوى قانوناً أو المثل أمامه تلقائياً"،⁴ أيضاً عرفها الدكتور بربارة عبد الرحمن بأنها: "الحق في المطالبة أمام القضاء وتقوم على المصلحة المباشرة والشخصية في التقاضي".⁵ يذهب إلى اندماج مدلول الصفة في شرط المصلحة في نطاق دعوى الإلغاء بحيث تتوافر الصفة كلما وجدت مصلحة شخصية مباشرة لرافع الدعوى.⁶

ولا يلزم في طالب الإلغاء أن يكون صاحب حق ذاتي بل يكفي أن يكون ذا مصلحة شخصية ومباشرة في طلب الإلغاء وهذه المصلحة تتحقق متى كان الموظف الطاعن في

¹ عمار بوضياف: دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 84.

² بربارة عبد الرحمن: شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثانية، منشورات بغدادية، الجزائر، 2009، ص 33-34.

³ علي الشيخ إبراهيم ناصر المبارك: المصلحة في دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، 2009، ص 87.

⁴ سامي جمال الدين: دعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، دون تاريخ، ص 78.

⁵ بربارة عبد الرحمن: المرجع السابق، ص 34.

⁶ بعلي محمد الصغير: الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2009، ص 159، 160.

مركز قانوني خاص مباشر بالقرار المطعون فيه مادام قائماً ومادام هذا المركز وثيق الصلة بالقرار بأن تربطه علاقة مباشرة تختلف بحسب نوعه أو موضوعه.¹

2- شرط المصلحة لقبول دعوى إلغاء القرار التأديبي

لكي يقبل القاضي الإداري الدعوى يجب أن يكون للموظف مصلحة مشروعة يقرها القانون فمن المسلم أنه لا دعوى بغير مصلحة، ومن ثمة يشترط لقبول الدعاوى بصفة عامة ودعوى الإلغاء بصفة خاصة أن يكون للموظف مصلحة في رفع الدعوى،² فالمصلحة هي مناط الدعوى وشرط لقبولها لذا يجب أن يكون لرافعها مصلحة شخصية في رفعها وإلا حكم القاضي بعدم قبول الدعاوى وبردها، وشرط المصلحة شرط هام في كل الدعاوى القضائية سواء رفعت أمام القضاء الإداري أو القضاء العادي.³ وعرفت المصلحة في فقه القانون بأنها "المنفعة والفائدة التي تعود على المدعي من رفع الدعوى أمام القضاء أو التي يسعى إلى تحقيقها"،⁴ سواء كانت هذه الفائدة هي حماية حقه أو اقتضائه أو الحصول على تعويض مادي أو أدبي عنه.⁵

وتجدر الإشارة إلى أن المصلحة في دعوى الإلغاء تمتاز باتساع معناها عن معنى المصلحة في بقية الدعاوى سواء دعاوى القضاء العادي أو دعاوى القضاء الإداري الأخرى، فلا يشترط لتحقيق المصلحة في رافع دعوى الإلغاء وجود حق قد مسه القرار المطعون، بل يكفي أن يكون الطاعن في مركز خاص أو حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار المطعون من شأنها أن تجعل القرار مؤثراً في مصلحة ذاتية للطاعن تأثيراً مباشراً،⁶ أو أنه يكفي لتحقيق شرط المصلحة في دعوى الإلغاء أن يكون القرار المطعون قد مس حالة قانونية خاصة تجعل له مصلحة مباشرة في الطعن على القرار بالإلغاء.⁷

¹ بعلي محمد الصغير: المرجع السابق، ص 117.

² علي الشيخ إبراهيم ناصر مبارك: المرجع السابق، ص 54.

³ إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 378.

⁴ سيد أحمد محمود: شرط المصلحة في الدعوى القضائية وشروط إستمراريتها، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الرابع، ديسمبر، 2001، ص 11.

⁵ عبد الرؤوف هاشم بسيوني: المرافعات الإدارية، دار النهضة، الجزء الأول، القاهرة، 1999، ص 208.

⁶ عمار بوضياف: دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 85-86.

⁷ حنان خديري، المذكرة السابقة، ص 109.

03- شرط الأهلية:

يجب على الموظف المبادر برفع دعوى إلغاء قرار تأديبي أن يتمتع بأهلية التقاضي وتقدر الأهلية ما هو محدد ووارد في المادة 40 من القانون المدني، فطبقاً لهذه المادة لا يكون أهلاً لمباشرة حقوقه المدنية إلا من بلغ سن الرشد 19 سنة وكان متمتعاً بقواه العقلية ولم يحجر عليه، كما أن المادة 78 من الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تحدد السن الدنيا للالتحاق بوظيفة عمومية بثمانية عشر سنة كاملة.

ثالثاً: الشروط المتعلقة بعريضة دعوى إلغاء قرار تأديبي

تقوم عملية المطالبة القضائية عن طريق دعوى إلغاء القرارات التأديبية غير المشروعة أمام الجهات القضائية الإدارية عن طريق تقديم ما يسمى بعريضة الدعوى أي عريضة الإلغاء، ويبقى لقانون الإجراءات المدنية والإدارية بيان تفاصيل كافة الإجراءات والشكليات والمراحل التي تمر بها عملية إعداد وتقديم وترفع الدعوى وجوباً في المادة الإدارية على يد محام ويشترط فيه الاعتماد لدى مجلس الدولة إن تعلق الأمر بنزاع معروض أمام هذه الهيئة القضائية العليا¹.

وفرض المشرع الجزائري هذا الشرط المتعلق بالمحامي بهدف تمكين مؤسسة الدفاع في تأسيس وتطوير أحكام القانون الإداري من خلال ما يرد على عرائض الافتتاح وما يكتب في الردود والمذكرات.² وتعفى الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ويقصد بهم الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية من التمثيل الوجوبي بمحام في الإدعاء أو الدفاع أو التدخل حيث توقع العرائض ومذكرات الدفاع ومذكرات التدخل المقدمة باسم الدولة أو باسم الأشخاص المشار إليهم في المادة 800 من طرف الممثل القانوني وهو أشارت إليه صراحة المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.³ وينبغي أن يرفق بملف الدعوى نسخة من القرار التأديبي المطعون فيه وهذا ما قضت به المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تحت طائلة عدم قبول الدعوى ما لم يوجد مانع قانوني ومبرر قائم وثابت

¹ حنان خديري، المذكرة السابقة، ص 110.

² عمار بوضياف: دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 93.

³ بريارة عبد الرحمن: المرجع السابق، ص 426.

كما لو امتنعت السلطة التأديبية على تسليم المعني نسخة من القرار فيجوز له في هذه الحالة رفع الدعوى على يد محام والإشارة في عريضة الافتتاح لواقعة رفض الإدارة تسليم نسخة من القرار، وفي هذه الحالة أوردت الفقرة الثانية من المادة 819 من ذات القانون الحل الممثل في إلزام القاضي المقرر الإدارة المعنية بتقديم نسخة من القرار في أول جلسة، وينبغي تسديد مقابل الرسم القضائي طبقاً للمادة 821 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، ويرفق وصل التسديد بملف الدعوى،¹ كما يختلف المبلغ باختلاف درجة الهيئة القضائية المختصة من جهة وموضوع النزاع من جهة أخرى، هذا وقد أوكلت المادة 825 منه لرئيس المحكمة الإدارية الفصل في الإشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسم القضائي.

رابعاً: شرط الميعاد

خلافاً للدعوى المدنية التي لم يحدد القانون كقاعدة عامة مدة معينة لرفعها مادام الحق قائماً ولم يسقط بالتقادم مثلاً، فإن دعوى الإلغاء مقيدة بنطاق زمني ضيق حرصاً على استقرار الأوضاع الإدارية.² ومن هنا يشترط لقبول رفع دعوى إلغاء قرار تأديبي أن ترفع خلال المدة التي حددها القانون، ويعد شرط الميعاد من النظام العام لا يجوز مخالفته ويمكن للقاضي إثارته من تلقاء نفسه، كما يمكن إثارته في أي مرحلة كان عليها النزاع.³ ورجوعاً للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجده قد حدد أجالاً للدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية والدعوى المرفوعة أمام مجلس الدولة.⁴

1- ميعاد دعوى إلغاء قرار تأديبي مرفوع أمام المحكمة الإدارية:

طبقاً للمادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية حدد بأربعة أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار التأديبي، ويجوز للموظف خلال هذه المدة وقبل رفع دعواه أن يتقدم بتظلم إلى السلطة التأديبية مصدرة القرار ويعد سكوت هذه الجهة عن الرد خلال مدة شهرين بمثابة رفض له، وفي حالة سكوت الجهة

¹ عمار بوضياف: دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 93-94.

² محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، المرجع السابق، ص 128.

³ عمار بوضياف: دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 94.

⁴ ماجد راغب الحلو: المرجع السابق، ص 112.

الإدارية عن الرد يستفيد المتظلم من شهرين ابتداء من تاريخ تبليغ القرار وهنا يرفع دعواه أمام المحكمة الإدارية، أما في حالة السلطة التأديبية عن التظلم فإن أجل الشهرين يسري من تاريخ تبليغ الرد ويثبت إيداع التظلم بكل الوسائل المكتوبة ويرفع مع العريضة.¹ ولما كان القرار التأديبي يتسم بالطابع التنفيذي فإن الطعن القضائي المرفوع أمام المحكمة الإدارية لا يوقف سريان القرار، فإن رغب الموظف المعني توقيف القرار تعين عليه رفع دعوى في الموضوع أمام المحكمة الإدارية، ثم يعقبها بدعوى وقف تنفيذ القرار التأديبي أمام نفس الجهة تحت طائلة عدم قبول الدعوى² ويفصل في دعوى الوقف بقرار مسبب ويبلغ للجهة الإدارية المعنية خلال 24 ساعة من إصداره³، ويخضع هذا الأمر للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة خلال 15 يوماً من التبليغ.⁴

2- ميعاد دعوى إلغاء قرار تأديبي مرفوع أمام مجلس الدولة

طبقاً للمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن دعوى الإلغاء قد ترفع ابتدائياً ونهائياً أمام مجلس الدولة، كأن يتعلق الأمر بدعوى ترفع ضد قرار تأديبي وزاري، وعندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 من ذات القانون⁵ أي أن أجل رفع الدعوى يقدر بأربعة أشهر تبدأ من تاريخ تبليغ القرار أو نشره، ويجوز للموظف المعني تقديم تظلم خلال ذات المدة وبعد سكوت الإدارة عن الرد خلال مدة شهرين من تبليغ التظلم يعد بمثابة رفض له، وفي حالة سكوت الإدارة عن الرد تمنح للمعني أجل شهرين لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، أما إذا بادرت الإدارة المعنية للرد على تظلم المعني فإن أجل شهرين لا يسري إلا بعد تبليغ المعني رد الإدارة. ولا توقف دعوى الإلغاء سريان القرار التأديبي فعلى الراغب

¹ المادة 830 من القانون رقم 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، القانون السابق.

² المادة 834 من القانون رقم 08-09، نفس القانون.

³ الفقرة الأولى من المادة 837 من القانون رقم 08-09، نفس القانون.

⁴ الفقرة الثالثة من المادة 837، نفس القانون.

⁵ المادة 907 من القانون رقم 08-09، نفس القانون.

في ذلك أن يبادر أولاً إلى رفع دعوى في الموضوع أمام مجلس الدولة طالبا للإلغاء ثم وأمام نفس الجهة يرفع دعوى استعجاليه لتوقيف سريان القرار.¹

وتجدر الإشارة أن آجال الطعن تنقطع في الحالات التالية:²

1. الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.
2. طلب المساعدة القضائية.
3. وفاة المدعي أو تغير أهليته.
4. القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

المطلب الثاني: أسباب الطعن بالإلغاء القضائي في القرارات التأديبية الإدارية

بعد قبول القاضي الإداري عريضة دعوى إلغاء القرار التأديبي شكلا لاستكمالها كافة الشروط الشكائية فيلجأ بعد ذلك على دراسة الدعوى من الناحية الموضوعية وفحص مدى مشروعيتها لذا تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين الأول عدم المشروعية الخارجية للقرار التأديبي والثاني عدم المشروعية الداخلية للقرار التأديبي.

الفرع الأول: عدم المشروعية الخارجية للقرار التأديبي

إذا تم الطعن في القرار التأديبي ابتداء من أركان كل من الاختصاص الشكل والإجراءات فقد يصبح القرار غير مشروع خارجيا.

أولاً: عدم اختصاص سلطة التأديب

يكون القرار التأديبي معيبا بعبء عدم الاختصاص إذا صدر عن شخص أو هيئة لا تملك القدرة القانونية على إصداره، طبقا للقواعد القانونية المنظمة لاختصاص الهيئات العامة وما يتفرع عنها من أجهزة مختلفة.³

¹ تنص المادة 910 من القانون رقم 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، القانون السابق على أنه: "تطبق الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ المنصوص عليها في المواد من 833 إلى 837 من نفس المنظومة القانونية أمام مجلس الدولة".

² المادة 832 من القانون رقم 08-09، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، القانون السابق.

³ عبد العزيز خليفة: قضاء التأديب (ضوابط الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة)، دار الكتاب الحديثة، دون تاريخ، ص 300.

فالقرار التأديبي باعتباره قرار إداري ينبغي أن يخضع لضوابط الاختصاص في القرارات الإدارية، ومن ثمة يتعين أن يصدره مختص، وببطل هذا القرار أو ينعدم على حسب الأحوال إذا ما خالف الأحكام العامة للاختصاص بإصدار القرارات التأديبية.¹ وعليه وجب أن يصدر القرار التأديبي من السلطة المخولة قانوناً بذلك ومن ثم إذا صدر القرار من سلطة غير مختصة وفقاً لأحكام القانون فإن السلطة التأديبية في هذه الحالة تكون قد خالفت قواعد الاختصاص، وبالتالي يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة التأديبية عرضة للإبطال.² وهذا يعني أن عدم اختصاص سلطة التأديب هو عدم القدرة قانوناً على اتخاذ تصرف معين ويعتبر القرار التأديبي مشوباً بهذا العيب إذا كان لا يدخل في نطاق الإمكانات القانونية للسلطة التي أصدرته.³

ذلك أن القانون العام الحديث يقوم على فكرة الاختصاص، لذلك فإن تحديد اختصاصات معينة لرجال الإدارة هي نتيجة من نتائج مبدأ الفصل بين السلطات لأن هذا المبدأ لا يقتضي تحديد اختصاصات السلطات العامة الثلاثة فحسب، وإنما يستتبع أيضاً توزيع الاختصاصات في نطاق السلطة الواحدة⁴ وعلى هذا الأساس يمكن تعريف قواعد الاختصاص بأنها القواعد التي تحدد الأشخاص أو الهيئات التي تملك إبرام التصرفات العامة.⁵ كما أن القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني.⁶

ولما كانت قواعد الاختصاص عمل منوط بالمشروع فهو الذي يحدد المهام والوظائف بين سلطات الدولة الأدوار، ترتب على ذلك اعتبار هذه القواعد من النظام العام ونجم عن ذلك النتائج القانونية كما يوزع التالية:

¹ حنان خديري: المذكرة السابقة، ص 114.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الدفوع الإدارية في دعوى الإلغاء والدعوى التأديبية المستعجلة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 326.

³ نوفان العقيل العجارمة: المرجع السابق، ص 447.

⁴ حنان خديري: المذكرة السابقة، ص 117.

⁵ المرجع نفسه، 118-119.

⁶ سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 89.

1. لا يجوز للإدارة إبرام اتفاق مع الموظفين لتغيير قواعد الاختصاص طالما تم ضبطها وتحديدها من جانب المشرع.
 2. يحق للموظف صاحب المصلحة إثارة الدفع بعدم اختصاص سلطة التأديب في أي مرحلة كان عليها النزاع كما يجوز للقاضي إثارة ذات الدفع من تلقاء نفسه.
 3. لا يجوز للسلطة المختصة بالتأديب التحلل من قواعد الاختصاص ولو في حالات الضرورة أو الاستعجال.
 4. لا يجوز للإدارة التنازل عن اختصاصها أو إحالتها إلى إدارة أخرى.
 5. لا يجوز تصحيح عيب الاختصاص بإجراء لاحق يتمثل في مصادقة الجهة المختصة بالتأديب على القرار التأديبي الصادر عن الجهة غير المختصة.
- كما شبه بعض الفقهاء قواعد الاختصاص في القانون العام، بقواعد الأهلية في القانون الخاص، ولكن يقوم بين الاثنين فارق جوهري مرجعه إلى أن الغاية من تحديد قواعد الاختصاص هي المصلحة العامة في حين أن قواعد الأهلية يراعي في تحديدها أصلاً مصلحة الفرد.¹

ثانياً: مخالفة القرار التأديبي لشكل وإجراءات إصداره

يكتسب ركن الشكل والإجراءات أهمية كبرى في مجال التأديب، لما له من ضمان جوهري للموظف في مواجهة السلطة التأديبية، بالرغم من أن القانون يمنح للسلطة التأديبية قدر كبير من السلطة التقديرية فإنه في المقابل يحتم عليها أن تسلك طريقاً يتسم بجملة من الإجراءات والشكليات، لبيان كيفية توقيع الجزاء التأديبي دون أن تتعسف في ذلك.² وتكمن أهمية الشكل والإجراءات في أن المشرع حينما يقرها ويفرضها فعادة ما يكون ذلك للمصلحة العامة مما يؤدي بالسلطة التأديبية إلى اتخاذ قرارات تأديبية مدروسة حتى تحافظ على مبدأ المشروعية في القرار التأديبي،³ وعليه فالهدف من الشكليات والإجراءات هو توفير الفرصة

¹ عمار بوضياف: القرار الإداري، المرجع السابق، ص 90.

² ياسين قوتال: المذكرة السابقة، ص 124.

³ عمار بوضياف: دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 187.

المعقولة لسلطة التأديب في عملية اتخاذ القرار التأديبي وتتجنب بذلك حالة التسرع حتى تستطيع إصدار القرار التأديبي بعيدا عن أشكال التعسف.¹

ولقد عرف عيب الشكل والإجراءات بأنه: "عدم احترام قواعد الإجراءات أو الشكلية المقررة في القوانين واللوائح لإصدار القرارات التأديبية، سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أو بمخالفتها جزئيا"،² هذا ما يدل على أنه لا يكفي أن تلتزم السلطة التأديبية حدود اختصاصها لكي يصبح القرار التأديبي سليما، بل يجب أن يصدر هذا القرار وفقا للإجراءات التي حددها المشرع وفي الشكل المرسوم له.³ وبالتالي يقع عدد الشكل في القرار التأديبي حينما تخالف السلطة التأديبية حال إصدارها له القواعد الإجرائية أو الشكلية التي حددتها القوانين واللوائح المنظمة والذي يرتب بطلان هذا القرار و يستوي في ذلك أن تكون المخالفة جزئية أو كلية، أو أن تكون المخالفة قد وقعت عن إهمال أو عمد.⁴

من بين الحالات التي تدخل ضمن إطار عيب الشكل في القرار التأديبي نجد:

- عدم كتابة القرارات التأديبية التي ينص القانون بصورة ضمنية على أن تكون مكتوبة بدليل أن القانون قيد سلطة التأديب بإتباع شكل معين في اتخاذ العقوبات التأديبية كتسبب القرار التأديبي حسب ما جاء في المادة 165 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي تنص على أنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية. فيستفاد ضمنيا من هذه المادة أن القرار التأديبي يشترط أن يكون مكتوبا فلا يتصور أن يكون التسبب في القرار الشفوي".⁵

- عدم احترام شكلية تحديد تاريخ صدور القرار التأديبي، مع أن هذا البيان المكتوب وهو تاريخ صدور القرار التأديبي لا يعد بذاته شرطا من شروط الصحة الشكلية في القرار هذا ما أكدته مجلس الدولة الفرنسي فقرر أن غياب بيان تاريخ الإصدار لا يشكل في ذاته عيبا جوهريا.⁶

¹ عوايدي عمار: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 505-506.

² سليمان محمد الطماوي: دروس في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 207.

³ حنان خديري: المذكرة السابقة، ص 123.

⁴ عبد العزيز خليفة: قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 311.

⁵ حنان خديري: المذكرة السابقة، ص 130.

⁶ محمد ماجد ياقوت: شرح الإجراءات التأديبية، المرجع السابق، ص 677-678.

- عدم احترام شكلية التوقيع في القرار التأديبي، لأن التوقيع على القرار التأديبي من البيانات الأساسية التي تدخل في تكوين الشكل المكتوب للقرار التأديبي.¹

الفرع الثاني: عدم المشروعية الداخلية للقرار التأديبي

نكون أمام عدم مشروعية داخلية للقرار التأديبي إذا أثرت أمام القاضي الإداري مسائل تتعلق بعيب السبب أو عيب مخالفة القانون أو عيب الانحراف بالسلطة وذلك ما سنبينه فيما يلي:

أولاً: الطعن في القرار التأديبي من حيث السبب

لقد اتبع القضاء الإداري الجزائري وقبله المصري النهج الفرنسي الذي بسط رقابته على عنصرى السبب وهما الوقائع المادية من جهة وعلى الوصف القانوني من جهة أخرى وعليه فإن عيب السبب يظهر في صورتين اثنتين:

أ- الرقابة على الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف

يعرف ركن السبب في القرار التأديبي على أنه: "الحالة القانونية أو الواقعية التي حملت السلطة المختصة بالتأديب على اتخاذ القرار التأديبي"² كما يعرف على أنه: "الحالة القانونية أو الواقعية التي تسوغ إصدار هذا القرار أي أن السبب هو الوقائع والظروف المادية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها"³. فسبب القرار التأديبي هو إخلال الموظف بواجباته الوظيفية بينما عيب السبب هو انعدام أو عدم أحد العناصر المكونة له، كغياب الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف، وعدم صحة تكييفها القانوني أو عدم صحة تقدير أهمية وخطورة تلك الوقائع.

وعلى أساس أن التحقق من الوقائع المادية هو الوجه الأول من أوجه الرقابة على عيب السبب فإنه إذا تبين أن هذه الوقائع لا وجود لها كان القرار التأديبي مشوباً بعيب السبب، كما لو فرضت الإدارة عقوبة تأديبية على موظف بحجة إخلاله بواجبات وظيفية كالغياب عن مركز عمله دون إذن رسمي، ثم تبين أن هذه المخالفة المنسوبة له لا وجود

¹ عمار عوابدي: نظرية القرارات الإدارية، الطبعة الثالثة، دار هومه، الجزائر، 1999، ص 194.

² تقيّة محمد: مبدأ المشروعية ورقابة القضاء على الأعمال الإدارية، ملتقى قضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال العمومية، الجزائر، 1992، ص 150.

³ مجدي مدحت النهري: القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الأصدقاء للطباعة، مصر، 2003، ص 84.

لها أصلا فإن القرار بتوقيع العقوبة يكون باطلا مادام أنه يستند إلى واقعة مادية غير موجودة أو كأن تنتهي خدمات الموظف بسبب إصابته بالمرض ثم يتبين عدم وجود الحالة الواقعية المتمثلة في الحالة المرضية.

ب- الرقابة على التكيف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف

إذا كان العيب في الحالة الواقعية هو الوجه الأول لعيب السبب، فإن العيب في الحالة القانونية هو الوجه الثاني لهذا العيب، ومؤداه أن القرار التأديبي حتى يقوم فيه ركن السبب فإنه يجب قيام الوقائع المادية وأن تتضمن هذه الوقائع الخصائص التي يتطلبها القانون¹ أي أن السلطة التأديبية إذا قدرت الوقائع وأصبغت عليها تكييفاً غير صحيح فإن القاضي يراقبها في هذه الحالة ويحكم بإلغاء قرارها التأديبي بسبب التكيف غير الصحيح.²

بعدما يتأكد القاضي الإداري من مشروعية الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف يبسط رقابته إلى مدى صحة التكيف القانوني الذي أسبغته سلطة التأديب على تلك الوقائع، وذلك بتأكده عما إذا كانت تلك الوقائع قابلة بأن توصف بخطأ تأديبي تستلزم عقوبة تأديبية، أو أن الوقائع التي أتاها الموظف مجرد سلوك عادي لا ينطوي عليه التأديب³ مع أن المشرع حينما منح للإدارة الاختصاص التأديبي لم يحدد لها كل الأخطاء التأديبية الواجب الاستناد إليها في قراراتها التأديبية مكتفياً في ذلك بالإشارة إلى بعضها مع ترك أغلبيتها للسلطة التقديرية للإدارة.

ثانياً: الطعن في القرار التأديبي من حيث مخالفته للقانون

يرى الفقه والقضاء الإداريين أن عيب المحل في القرار التأديبي ينطبق على عيب مخالفة القانون بالمعنى الضيق،⁴ بحيث تنحصر مخالفة القانون في العيب المتعلق بمحل

¹ فهد عبد الكريم أبو العثم: القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط 01، عمان، الأردن، 2003، ص 370.

² أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد: تسبب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء، المرجع السابق، ص 80.

³ مخلوفي مليكة: رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2012، ص 96.

⁴ عبد الغني بسيوني عبد الله: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 619.

القرار فقط، ولعله السبب الذي جعل بعض الفقه الفرنسي يدرسون هذا العيب تحت اسم "مخالفة القاعدة القانونية".¹

ذلك أن عيب مخالفة القانون يشمل جميع العيوب التي تصيب القرار التأديبي وتجعله باطلاً، لأن مخالفة الاختصاص المحدد بالقانون أو مخالفة التشكيلات والإجراءات المقررة، أو إساءة استعمال السلطة أو انعدام الأسباب القانونية أو الخطأ في التكييف القانوني للوقائع المنسوبة، يعتبر في جميع الأحوال مخالفة للقانون.² وهذا هو المعنى الواسع لمخالفة القانون، غير أن جانب من الفقه يدرج عيب مخالفة القانون من الزاوية الضيقة له على أساس أنه ينحصر في محل القرار التأديبي وهو الذي يعنينا في هذه الجزئية من الدراسة. ويعد هذا العيب من أهم العيوب السابقة، بل أنه أهم أوجه الإلغاء وأكثرها تطبيقاً في الواقع العملي فرقابة القضاء الإداري فيما يتعلق بالاختصاص والشكل هي رقابة خارجية، بعيدة عن فحوى القرار التأديبي المطعون فيه أما رقابته فيما يتعلق بمخالفة القانون فإنها رقابة موضوعية³ تستهدف مراقبة محل القرار التأديبي لأحكام القانون العام.

ويشترط في محل القرار التأديبي توافر العديد من الشروط المتمثلة في:

- أن يكون محل القرار التأديبي ممكناً: يجب أن يكون محل القرار التأديبي ممكناً وليس مستحيلاً أي أن يرتب القرار أثره القانوني،⁴ بما يعني أن العقوبة التأديبية والتي تشكل هذا المحل ينبغي أن تكون مشروعة أي أن تدخل ضمن العقوبات التأديبية التي أوردها المشرع على سبيل الحصر.⁵

- أن يكون محل القرار التأديبي مشروعاً: يجب أن يكون الأثر القانوني الذي تقصد السلطة التأديبية ترتيبه جائزاً قانونياً من حيث اتفاقه وعدم تعارضه مع النظام القانوني السائد بالدولة

¹ عثمان خليل عثمان: مجلس الدولة ورقابة القضاء لأعمال الإدارة، الطبعة الخامسة، عالم الكتب، القاهرة، 1962، ص 457.

² محمد حسنين حمزة: القانون التأديبي للموظف العام ورقابة القضاء (دراسة تحليلية مقارنة)، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، مصر، 1960، ص 106.

³ فاضل جبير: الطعن القضائي كضمانة للموظفين في مواجهة سلطات التأديب، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة القادسية، العدد الأول، المجلد الخامس، 2012، ص 263.

⁴ محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، المرجع السابق، ص 359، 360.

⁵ عبد العزيز عبد المنعم خليفة: المرجع السابق، ص 119.

ضماناً لمبدأ المشروعية بمختلف مصادره المكتوبة المدونة (الدستور، القانون، التنظيم) وغير المكتوبة (العرف، المبادئ العامة للقانون) والتي تعتبر مرجعية للقاضي الإداري في قراراته وأحكامه لمراقبة مدى مشروعية القرارات التأديبية.¹

ب - صور مخالفة القاعدة القانونية في القرار التأديبي:

قد ينصرف مدلول كلمة مخالفة القوانين ليشمل أي مخالفة للقاعدة القانونية من حيث المعنى الواسع، لذا يدخل ضمن مخالفة النصوص القانونية واللوائح زيادة على الخطأ في القانون وفي تفسيره أو تطبيقه وهو ما يطلق عليه الفقه بالخطأ القانوني،² ومن ثمة فإن صور مخالفة القاعدة القانونية تتمثل أساساً في:

1- المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية:

تحدث المخالفة المباشرة لنصوص القوانين واللوائح، عندما تمتنع السلطة المختصة بالتأديب عن تطبيق القانون أو تتجاهله كلياً أو جزئياً، سواء كان هذا الامتناع عن عمد أو عن جهل بصدور القانون.

أي أنه يحدث في صورة امتناع عن عمل يحتمه القانون أو إتيان عمل يحظره القانون.³ وبالتالي تتحقق حالة المخالفة المباشرة والصريحة للقاعدة القانونية أو اللوائح، وذلك عندما يتم إصدار قرار تأديبي، ويكون متعارض مع القانون من حيث الآثار القانونية المترتبة عنه بصفة مباشرة وحالة، هذا ما يؤدي إلى حدوث مخالفة مباشرة وصريحة لمحل القرار التأديبي بمعناه الواسع.⁴

2- الخطأ في تفسير القاعدة القانونية

إن حالات المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية سهلة الإثبات في ميدان الرقابة القضائية، إذ يكفي معرفة القاعدة المطبقة وقت اتخاذ القرار التأديبي، والتحقق فيم إذا كان القرار المطعون فيه قد احترام هذه القاعدة أم أنه خالفها.⁵ لكن صورة الخطأ في تفسير القانون أدق من الحالة السابقة لأنها خفية، لأن السلطة التأديبية لا تنتكر للقاعدة القانونية

¹ محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، المرجع السابق، ص 360.

² عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 523.

³ حنان خديري: المذكرة السابقة، 139.

⁴ سليمان الطماوي: دروس في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 225..

⁵ عبد الله طلبه: القضاء الإداري (الرقابة القضائية على أعمال الإدارة)، دمشق، 1979، ص 286.

كما في حالة المخالفة المباشرة وإنما تعطي للقاعدة القانونية معنى غير مقصود قانوناً، وقد يكون هذا الخطأ بشكل مباشر في حالة إعطاء تفسير مخالف وغير واضح ويكون كثير التأويل والاحتمالات بسبب ما يعتري هذه القاعدة القانونية من إشكالية من حيث الغموض.¹ كما قد يقع هذا الخطأ عن غير قصد من السلطة التأديبية وقد يتم على نحو عمدي من جانبها إذ يتعين البحث في حقيقة قصد الإدارة من وراء من وراء هذا التفسير الخاطئ.² ويحدث الخطأ في تفسير القانون كما لو عملت السلطة الرئاسية على معاقبة الموظف بعقوبة غير مدرجة في سلم العقوبات، أو عاقبت الموظف بعقوبتين لم يبح المشرع الجمع بينهما.³

وعليه فعيب مخالفة القانون هو أحد أوجه عيوب المشروعية الداخلية التي تمس بالقرار التأديبي، بمعنى أنه يقع التزام السلطة التأديبية عند توقيع العقوبة بألا تخالف القانون أو تخطأ في تفسيره ومن ثمة وجب أن تتوافر في العقوبة التأديبية التي تشكل محل القرار التأديبي كافة ضوابط الجزاء التي ينبغي التقيد بها ومراعاتها والالتزام بها عند فرض العقوبة كشرعية العقوبة وملائمتها للمخالفة، وعدم تعددها وعدم المساواة في فرضها.

ثالثاً: عيب الانحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي

يتصل عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها بعنصر الغاية في القرار التأديبي أي الهدف النهائي الذي يسعى إليه مصدر القرار التأديبي ويأمل في تحقيقه، فإذا ما استخدم رجل الإدارة سلطته من أجل تحقيق غير المصلحة العامة أو الهدف المخصص قانوناً لقراره التأديبي، فإنه بذلك قد أساء استعمال سلطته وانحرف بها عن الهدف الذي كان يتعين عليه تحقيقه، ومن ثم شاب قراره عدم المشروعية وبالتالي إلغاءه لعيب الانحراف أو إساءة استعمال السلطة أو بالأحرى عيب الغاية ولهذا فإن عيب الغاية يعد أخطر العيوب التي تشوب القرار التأديبي وأكثرها دقة وحساسية.⁴ ولتوضيح هذا العيب سنتناول تعريفه، خصائصه وصوره.

¹ ياسين قوتال: المذكرة السابقة، ص 128.

² لحسين بن الشيخ اث ملويا: دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 166.

³ كمال رحماوي: المرجع السابق، ص 169.

⁴ راجع ياسين قوتال، المذكرة السابقة، ص 133.

إن عيب الانحراف بالسلطة عيب خفي ومستتر ويتعلق بدوافع شخصية كامنة في نفسية مصدر القرار التأديبي لذلك فإنه يتمتع بخصائص معينة تميزه عن العيوب الأخرى التي تشوب القرار التأديبي. والتي من شأنها التأثير على مدى الرقابة القضائية عليه وأهم ما انتهى إليه القضاء الإداري في هذا الصدد ما يلي:

- لما كان عيب إساءة استعمال السلطة. والانحراف بها هو عيب خفي ومستتر فإن القاضي الإداري يحرص على إثباته، فقد انتهى الفقه والقضاء الإداري في فرنسا ومصر إلى جعل عيب الانحراف عيبا احتياطيا¹ يمكن الالتجاء إليه إذا لم يوجد عيب آخر يشوب القرار التأديبي ويصلح أساسا لإلغائه.

في حالة تعدد الأهداف يكفي أن يكون أحدها مشروعا حتى يكون القرار سليما ما لم يكن الهدف المعيب هو الحاسم في إصدار القرار التأديبي إذ يكون القرار عندئذ معيبا بانحراف السلطة.

- على خلاف معظم العناصر والعيوب الأخرى للقرار التأديبي فإن عيب الغاية لا يقبل التغطية سواء نتيجة الظروف الاستثنائية² أو لأي اعتبار آخر. أي أن عيب الغاية لا يتعلق بالنظام العام إذ يلزم الموظف الطاعن في القرار التأديبي إثارته³.

- عيب الانحراف بالسلطة من العيوب القصدية في السلوك الإداري وقوامها أن يكون لدى السلطة المختصة بالتأديب قصد إساءة استعمال السلطة، فهذا العيب الذي يبرر إلغاء القرار التأديبي يجب أن يشوب الغاية ذاتها⁴.

¹ طارق فتح الله خضر: القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 191.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة: دعوى إلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 319.

³ عبد الغني بسيوني: القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص 662.

⁴ حمدي ياسين عكاشة: القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1987، ص 559.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على القرارات التأديبية عن طريق دعوى التعويض
ليضمن الموظف حماية حقوقه من تعسف السلطة المختصة بالقرار التأديبي بعد
إخلاله ومخالفته للالتزامات المفروضة قد يلجأ للقضاء من أجل الطعن في هذا القرار
لحصوله على التعويضات الناتجة عن الضرر اللاحق به وذلك عن طريق دعوى التعويض،
فقد تناول هذا المبحث طبيعة دعوى التعويض في القرارات التأديبية (المطلب الأول)
و ضمانات دعوى التعويض على القرارات التأديبية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: طبيعة دعوى التعويض في القرارات التأديبية

في حالة إصابة الموظف بالأضرار التي تكون ناتجة عن الأعمال القانونية للسلطة
التأديبية وثبتت عدم مشروعية القرار التأديبي في حقه فقد يحق له الحصول على التعويض
للمطالبة بجبر الضرر الذي أصابه، وعليه تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين الأول مفهوم
دعوى التعويض والثاني شروط دعوى التعويض في القرارات التأديبية.

الفرع الأول: مفهوم دعوى التعويض على القرار التأديبي

من حق الموظف لجبر الضرر الذي مسه نتيجة توقيع القرار التأديبي أن يرفع دعوى
التعويض لذلك سوف يتم تناول تعريف دعوى التعويض وخصائصها.

أولاً: تعريف دعوى التعويض

عرف الدكتور عمار عوابدي دعوى التعويض أنها: "الدعوى القضائية الذاتية التي
يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وطبقاً للشكليات
والإجراءات المقررة قانوناً للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل اللازم للأضرار التي أصابت
حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار".¹ كما عرفها الدكتور نواف كنعان على أنها: "طعن
قضائي ينصب بالمقابل على المطالبة بإصدار حكم يلزم الإدارة بأن تؤدي تعويضاً عما
أصاب من يحرك الدعوى من أضرار مادية وأدبية نتيجة تصرف الإدارة غير المشروع".²

¹ عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 566.

² نواف كنعان: القضاء الإداري، الطبعة الأولى، الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 162.

أما الدكتور بعلي محمد الصغير فيرى بأنها: "الدعوى القضائية التي ترفع أمام المحكمة الإدارية بهدف المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية والقانونية. وذهب الدكتور عمار بوضياف في دعوى التعويض إلى أنها: "دعوى من خلالها يطلب صاحب الشأن من الجهة القضائية المختصة القضاء له بمبلغ من المال تلزم الإدارة بدفعه نتيجة ضرر أصابه".¹

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة،² ذلك أن دعوى القضاء الكامل هي الدعوى التي يرفعها صاحب الشأن ضد الإدارة لاعتدائها على مركزه القانوني الشخصي مطالبا القضاء بأن يحكم له بشيء أو الامتناع عن شيء أو يدفع له مبلغ من المال. وهذا القضاء يخول للقاضي الإداري سلطات كاملة لحسم النزاع حيث لا يقتصر القاضي على مجرد إلغاء القرار غير المشروع وإنما يرتب على الوضع غير المشروع نتائج قانونية، بما في ذلك تعديل للقرارات أو استبدالها بغيرها فضلا عن الحكم بالتعويضات ومن هنا يسمى هذا القضاء بالقضاء الكامل أو القضاء الشامل.³

ثانيا: خصائص دعوى التعويض على القرار التأديبي

تتميز دعوى التعويض على القرار التأديبي بجملة من الخصائص منها:

- 1- دعوى التعويض الإداري هي دعوى قضائية، تتميز عن العديد من الأعمال والتصرفات الإدارية القضائية مثل التظلم الإداري المسبق باعتباره طعنا إداريا لا قضائيا.⁴
- 2- دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل بحيث يكون للقاضي الإداري في النزاع كامل السلطة حيث نجد أن للقاضي أحقية البحث والتعقيب بدقة على مدى توافر هذا الحق الشخصي للموظف رافع دعوى التعويض إلى جانب عملية البحث لإثبات مدى وجود ارتباط

¹ بعلي محمد الصغير: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 218.

² عمار بوضياف: دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 62.

³ إبراهيم عبد العزيز شيحا: القضاء الإداري، ولاية القضاء الإداري دعوى الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 282-283.

⁴ عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 567.

بين الضرر اللاحق إلى المتضرر من عملية التأديب وبين النتيجة المحققة من أجل تقدير مدى الحجم المقدر للتعويض للمتضرر.¹

3- دعوى التعويض دعوى ذاتية شخصية، ذلك أن محل دعوى التعويض هو المطالبة بحق من الحقوق الشخصية ويكون ذلك في صورة تعويض نقدي،² بمعنى أن صاحب الشأن يستمد حقه فيها من القانون مباشرة، أو يستند فيها إلى سند ذاتي ويطالب فيها بأثر من آثار المركز القانوني الذي أنشأه ذلك السند، والسند الذاتي في هذه الحالة هو الواقعة القانونية للقرار التأديبي أو العمل المادي الصادر عن الإدارة.³

4- يتناول القضاء الإداري بالنسبة لدعوى التعويض إلى جانب بحث مشروعية القرار التأديبي التصدي لجانب الملائمة في إصدار هذا القرار، بمعنى أنه إذا كان من حق الإدارة وهي تمارس اختصاصها التأديبي اختيار وقت إصدار القرار مثلا، فعليها أن تصدره في وقت مناسب، حتى لا يتضرر الموظف من التراخي في إصداره.⁴

5- للأحكام الصادرة في دعوى التعويض حجية نسبية مقصورة على أطراف الخصومة دون غيرهم (أن ذلك لا يحول دون قيام هذا الغير برفع دعوى تعويض عن الأضرار التي تكون قد أصابته هو الآخر).

6- دعوى التعويض على القرار التأديبي دعوى تحافظ على الحقوق على أساس أنها تتعلق بالحقوق الشخصية والذاتية للموظف.⁵

الفرع الثاني: شروط رفع دعوى التعويض

من أجل ضمان رفع دعوى التعويض على القرار التأديبي أمام المحكمة الإدارية لابد على الموظف المتضرر أن يلتزم الشروط الآتية:

¹ ياسين قوتال: المذكرة السابقة، ص 140.

² فارة سماح: سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض في دعاوى المسؤولية الإدارية، الملتقى الوطني الأول حول سلطات القاضي الإداري في المنازعات الإدارية، جامعة قلمة، 2011، ص 08.

³ بعلي محمد الصغير: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 141.

⁴ مصطفى أبو زيد فهمي: القضاء الإداري ومجلس الدولة، المرجع السابق، ص 388.

⁵ عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 569.

أولاً: المصلحة والصفة

في دعوى التعويض على القرار التأديبي:

1- المصلحة

يشترط في دعوى التعويض على القرار التأديبي مصلحة ترجع على الموظف المعني، لأنها ذات منفعة وفائدة له تساعده في عملية الالتجاء إلى الجهات القضائية للمطالبة بحقوقه والتعويض عن الأضرار التي أصابته ويتحقق شرط المصلحة في التقاضي عندما يكون هناك مركز قانوني ثابت وذاتي إلى جانب حق مكتسب معلوم وثابت في إطار النظام القانوني المتبع في الدولة، على أن يكون هذا الحق قد وقع عليه.

اعتداء من قبل الإدارة وهي تمارس اختصاصها التأديبي، وفي المقابل يؤدي هذا الاعتداء إلى التأثير على المركز القانوني للموظف.¹ لذا يشترط القانون.² في المصلحة أن تكون شخصية ومباشرة وحالة أو محتملة يقرها القانون.

2-الصفة

تعني الصفة في دعوى التعويض على القرار التأديبي أن ترفع من طرف صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب سواء كان شخصياً أو نائبه أو وكيله القانوني أو القيم أو الوصي عليه بالنسبة للموظف.³

ثانياً-عريضة دعوى التعويض

تقوم عملية المطالبة القضائية عن طريق دعوى التعويض المرفوعة من طرف الموظف المتضرر من جراء القرار التأديبي المصدر في حقه عن طريق تقديم ما يسمى بعريضة دعوى التعويض، ويبقى لقانون الإجراءات المدنية والإدارية بيان تفاصيل كافة الإجراءات والشكليات والمراحل القانونية والقضائية التي بواسطتها يستطيع الموظف المتضرر التوجه إلى المحكمة الإدارية من أجل التعويض عن الأخطاء المرتكبة من طرف السلطة المختصة بالتأديب، لكون العريضة هي جزء من أجزاء الإجراءات الإدارية وطبقاً لذلك فقد نصت المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على بيانات وجب أن

¹ عمار عوابدي: المرجع السابق، ص 624-626.

² المادة 13 من القانون رقم 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، القانون السابق.

³ عمار عوابدي: المرجع السابق، ص 627.

الفصل الثاني: آليات الرقابة القضائية على القرارات التأديبية

تتضمنها عريضة افتتاح هذه الدعوى، وتودع هذه العريضة بأمانة ضبط المحكمة الإدارية مقابل دفع الرسم القضائي.¹

كما تجدر الإشارة إلى أن دعوى التعويض على القرار التأديبي ترفع وجوباً في المادة الإدارية على يد محام² ويفصل رئيس المحكمة الإدارية في الإشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسم القضائي والإشكالات المتعلقة بإيداع وجرّد المذكرات والمستندات بأمر غير قابل لأي طعن،³ كما أنه يجوز للمدعي تصحيح العريضة التي لا تثير أي وجه بإيداع رسالة إضافية خلال أجل رفع الدعوى.⁴

ثالثاً: شرط الأجل

طالما أن محل دعوى التعويض التي يرفعها الموظف هو قرار تأديبي حيث يعتبر هذا الأخير عمل قانوني تتجه وتفصح فيه السلطة التأديبية عن إرادتها ونيتها في ترتيب أثر قانوني سواء بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاء مركز قانوني قائم وذلك لما لها من امتيازات السلطة العامة فإن أجل رفع دعوى التعويض⁵ أمام المحكمة الإدارية يكون خلال مدة أربعة أشهر تحسب إما من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار التأديبي الفردي، أو من تاريخ نشر القرار التأديبي الجماعي أو التنظيمي وبالتالي يستطيع الموظف العام اللجوء إلى القضاء عن طريق رفع دعوى التعويض خلال أربعة أشهر يبدأ أجالها من تاريخ تبليغ هذا الموظف شخصياً بنسخة من القرار التأديبي. وشرط ميعاد رفع دعوى التعويض يبقى من النظام العام أي يثبته القاضي من تلقاء نفسه ولا يجوز الاتفاق على مخالفته.⁶

¹ المادة 821 من القانون رقم 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، القانون السابق.

² المادة 826 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³ المادة 825، نفس القانون.

⁴ المادة 817، نفس القانون.

⁵ المادة 829، نفس القانون.

⁶ بعلي محمد الصغير: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 223.

رابعاً: ذكر مبلغ التعويض

يشترط أن يتم تقدير التعويض من جانب الموظف المتضرر من القرار التأديبي، ويترتب على عدم تقدير المبلغ رفض الدعوى القضائية، وقد أشارت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً إلى ذلك فقضت بأنه: "حيث أنه وقبل تعويض الضرر يشترط تقديره ويشمل هذا التقدير تحديد مجال الضرر وكذلك تقييمه المالي".¹

فمن خلال استقراء بعض القضايا التي عرضت على مجلس الدولة الجزائري نجدها متضمنة لمبلغ التعويض،² وإذا كان القاضي الإداري يتمتع بحرية واسعة في تقييم الضرر القابل للتعويض إلا أن إرادة المشرع وإرادة أطراف المنازعة الإدارية تستطيع أن تضع لها حدوداً، إذ لا يمكن للقاضي الإداري أن يمنح تعويضاً يفوق التعويض المحدد من قبل المشرع في قضايا معينة، كما تشكل إرادة الموظف حداً لحرية القاضي بتحديد الحد الأقصى للتعويض، لأن القاضي لا يحكم بأكثر مما يطلبه الخصوم.

المطلب الثاني: ضمانات دعوى التعويض على القرارات التأديبية

من المقرر أن الإدارة إذا أصدرت قراراً تأديبياً مشروعاً في حق الموظف العام فإن هذا الأخير لا يقبل أي وجه من وجوه الطعن أمام القضاء الإداري سواء بالإلغاء أو بالتعويض أما في حالة عدم مشروعية القرار التأديبي فإن القاضي يحكم بالتعويض في الحالات التالية المسؤولة المترتبة عن أخطاء السلطة المختصة بالتأديب (الفرع الأول) وجزاء مسؤولية السلطة المختصة بالتأديب (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المسؤولية المترتبة عن خطأ السلطة المختصة بالتأديب

تتحقق مسؤولية السلطة المختصة بالتأديب على الخطأ بتوافر أركانها الثلاثة ومنها الخطأ الواقع منها والمتمثل في عدم مشروعية وملائمة القرار التأديبي، والضرر الذي يصيب الموظف جراء هذا القرار والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر.³

¹ رشيد خلوفي: قانون المسؤولية الإدارية (شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 137.

² لحسين بن الشيخ أث ملويا: المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 91 و101 و237.

³ نواف كنعان: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 164.

أولاً: الخطأ في القرار التأديبي

جعل المشرع مناط مسؤولية السلطة التأديبية عن القرار التأديبي الذي سبب ضرراً للموظف هو وقوع عيب في أركان هذا القرار المتمثلة في عيب الاختصاص، عيب الإجراءات والشكل وعيب السبب وعيب مخالفة القانون وعيب الانحراف بالسلطة كما سبق وأن تفصلنا في كل عيب على حدا، وعليه إذا أصدرت الإدارة قراراً بفصل أحد الموظفين وترتب على هذا القرار ضرر أصاب هذا الموظف، فإن عدم المشروعية في هذه الحالة لا يفتح باب الطعن في هذا القرار بالإلغاء فحسب، وإنما بالتعويض أيضاً أما إذا انتفى هذا العيب فلا مسؤولية على السلطة المختصة بالتأديب مهما ترتب على هذا القرار من أضرار. كما يقر القاضي الإداري مسؤولية السلطة المختصة بالتأديب ويحكم عليها بالتعويض في بعض الحالات وذلك على النحو الآتي:

1- حالة عدم مراعاة الضمانات التأديبية للموظف العام: إذا أصدرت السلطة المختصة بالتأديب قرارها التأديبي دون مراعاة الضمانات القانونية الممنوحة للموظف العام أثناء خضوعه للتأديب فإن هذا يعرض قرارها للإلغاء ومن ثمة التعويض للموظف المعني نتيجة عدم مراعاة الضمانات التأديبية، لأن من عوامل فعالية النظام التأديبي المطبق في الدولة أن يوفر للموظف قدراً أدنى من الضمانات.¹ تكفل له الإحساس بالأمن في إجراءات المساءلة، هذا القدر الأدنى من الضمانات تمليه في الواقع قواعد العدالة أو المبادئ العامة للقانون دون حاجة إلى النص عليها² وتتمثل الضمانات القانونية للموظف الخاضع للتأديب فيما يلي:

أ- تبليغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه: ليس من العدل أن يخضع الموظف إلى المساءلة التأديبية دون ألا يكون على علم تام بما هو منسوب إليه من أخطاء وأدلة ثبوت لهذه الأخطاء.³ لذلك فإن إعلانه بهذه الأخطاء وتلك الأدلة يعد ضماناً أساسية والزامية حتى في حالة عدم وجود نص يقضي بذلك، ومن ثم يجب على السلطة الرئاسية في مجال تأديب

¹ سعيد مقدم: الوظيفة العمومية وأفاقها في الجزائر في ظل العولمة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006، ص 121.

² الدكتور سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري - قضاء التأديب -، المرجع السابق، ص 569.

³ حنان خديري: المذكرة السابقة، 159.

الموظفين الالتزام بهذا المبدأ وذلك بضرورة إخطار هؤلاء الموظفين بالأخطاء المنسوبة إليهم قبل توقيع أي عقوبة عليهم وإلا كان القرار الصادر في هذا الشأن باطلا.

فيجب أن يبلغ الموظف المتابع تأديبا بالأخطاء المنسوبة إليه في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ تحريكها،¹ ولم يشترط المشرع شكلا معيناً لإخطار الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه بل يكفي لاستقائه أن يصل إلى علم الموظف بأن نية الإدارة قد اتجهت إلى اتخاذ إجراءات تأديبية بحقه،² فقد يتم ذلك بموجب برقية توجه إلى الرئيس الإداري لكي يسلمها للموظف الخاضع للتأديب، أو رسالة موصى عليها مع الإشعار بالاستلام.³

ب- حق الموظف في الاطلاع على الملف التأديبي: يعتبر حق الموظف في الاطلاع على الملف التأديبي حقا أساسيا للموظف المحال على المجلس التأديبي.⁴ ويكون ذلك فور الشروع في إجراءات الدعوى التأديبية. وقد نص المشرع الجزائري على هذا الحق من خلال المادة 167 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي تنص على أنه: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية".

ج- التحقيق الإداري

من الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية، ضمانات التحقيق مع الموظف المتهم للوقوف على صحة المخالفات المنسوبة إليه وظروفها والبحث في الأدلة التي تثبت نسبة الوقائع إليه حتى يبنى القرار التأديبي على مقومات سليمة وصحيحة ومن ثمة يحق مع الموظف الذي ارتكب سلوكا ترى السلطة التأديبية المختصة أنه يستحق عنه جزاء تأديبا لذلك لا يجب إحالة الموظف للتحقيق إلا إذا كانت هناك خطورة حقيقية واحتمالا معقولا في ارتكاب مخالفة تأديبية خطيرة.

¹ تنص المادة 167 من الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، القانون السابق، على أنه: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه..."

² حنان خديري، المذكرة السابقة، ص 159.

³ يحيى قاسم علي سهل: أطروحة الدكتوراه السابقة، ص 289.

⁴ سنه أحمد: حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2005، ص 124.

ثانياً: الضرر المترتب على خطأ السلطة المختصة بالتأديب

هو كل إخلال بحق أو مصلحة مشروعة للموظف مادية كانت أو معنوية،¹ يعني أنه الأثر الذي يصيب الموظف العام في مركزه القانوني الوظيفي.² وتكون المصلحة مشروعة إذا كان القانون يحميها أما إذا كانت المصلحة غير مشروعة فلا يترتب على المساس بها تعويض لانتفاء الخطأ. ويقع على الموظف في دعوى التعويض على القرار التأديبي عبء إثبات الضرر الذي سببه خطأ السلطة التأديبية حتى يعرض عنه.

وفي تقرير أهمية الضرر لقيام مسؤولية السلطة المختصة بالتأديب فقد اتفق الفقه أنه "لا مسؤولية بدون ضرر" كما كرس القضاء الإداري هذه القاعدة برفضه كل دعوى تعويض لم يثبت فيها الموظف وجود ضرر معين.

ومن ثمة فإن الضرر يعد الأساس والمحور الحقيقي لتعويض الموظف، فبدونه لا تقوم مسؤولية الإدارة أثناء توقيعها للعقوبة التأديبية وبالتالي فلا يوجد وجهها للتعويض حيث أن السلطة التأديبية لا تكون مسؤولة عن التعويض إلا إذا نشأ عن النشاط الذي مارسه ضرر لحق بالموظف.

رغم أن الضرر ركنا أساسيا واجب التوافر للقضاء بالتعويض، إلا أن قيامه لا يؤدي إلى الحكم بالتعويض تلقائياً، بل لابد من خصائص يتعين توافرها لإحداث هذا الأثر ومن بينها:

يجب أن يكون الضرر محققاً: تحقق الضرر المؤدي للحكم على السلطة التأديبية بالتعويض مادامت قد أحدثته بخطئها، يعني أن يكون قيام هذا الضرر مؤكداً يستوي في ذلك أن يكون قد وقع بالفعل أو سيقع مستقبلاً متى كان من كان الوقوع المستقبلي مؤكداً أو كلما أمكن تقديره.³

- أن يكون الضرر مباشراً: تلزم السلطة التأديبية بالتعويض عن الضرر الذي ألحقته بالموظف العام نتيجة القرار التأديبي التعسفي⁴ ويكمن معيار التمييز بين السبب المباشر

¹ رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان محمد عثمان: القضاء الإداري، دار المطبوعات الجديدة، الإسكندرية، 2000، ص 185.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 131.

³ رشيد خلوفي: قانون المسؤولية الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 105.

⁴ عبد العزيز عبد المنعم خليفة: دعوى التعويض الإدارية، المرجع السابق، ص 137.

وغير المباشر في إحداث الضرر في أن الأضرار المباشرة هي التي تكون نتيجة طبيعية لخطأ السلطة التأديبية دون أن يملك المضرور توقيعها ببذل جهد وهي وحدها التي تحتفظ من الناحية القانونية لعلاقة السببية بينها وبين الخطأ.

- إخلال الضرر بالمركز القانوني المشروع للموظف العام: يتمثل الضرر الواجب التعويض عنه في كل مساس بمصلحة مالية يحميها القانون فإذا كانت تلك المصلحة المالية غير مشروعة فلا تعويض عن المساس بها، حيث أنها غير جديرة بالحماية القانونية.¹

- أن يكون الضرر شخصياً: ذلك أن الضرر القابل للتعويض وجب أن يكون شخصياً وعليه فالطابع الشخصي للضرر يكون ضمن قاعدة الصفة والمصلحة في التقاضي.²

ثالثاً - العلاقة السببية بين خطأ السلطة التأديبية والضرر اللاحق بالموظف:

تقوم العلاقة السببية متى توافرت رابطة مباشرة بين خطأ السلطة التأديبية والضرر الذي أصاب الموظف بالتعويض بحيث يؤدي انتفاء تلك العلاقة إلى رفض دعوى التعويض حتى مع ثبوت قيام الخطأ وذلك لأن العلاقة السببية ركن أساسي في مسؤولية السلطة التأديبية يقتضي قيامه المنطق والعدالة المجردة والتي بموجبها يتحمل كل مخطئ عمله. ويقع عبء إثبات العلاقة السببية بين الخطأ والضرر على عاتق الموظف المتضرر بحيث لا يقضي له بالتعويض إذا ما فشل في إثباته³ وبالتالي تنقطع العلاقة بين الطرفين أي بين الخطأ والضرر وعليه لن يكون هناك أي ارتباط بينهما مما يعني أن سقوط هذه المسؤولية.⁴

الفرع الثاني: جزاء مسؤولية السلطة المختصة بالتأديب

متى تحققت أركان المسؤولية في تصرف الإدارة أثناء توقيعها للعقوبة التأديبية من خطأ وضرر ورابطة سببية، كان جزاء ذلك التعويض، ومنتاول فيما يلي طبيعة التعويض الذي يقضى به ضد السلطة المختصة بالتأديب ثم تقدير هذا التعويض مع كيفية منح هذا التقدير.

¹ رشيد خلوفي: قانون المسؤولية الإدارية، الطبعة الرابعة، المرجع السابق، ص 111.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة: دعوى التعويض الإدارية، المرجع السابق، ص 142.

³ المرجع نفسه، ص 133-134.

⁴ محمد رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان محمد عثمان: المرجع السابق، ص 217.

أولاً: طبيعة التعويض الذي تلزم به السلطة المختصة بالتأديب

يكون التعويض نقدياً في المجال الإداري، ولا يكون عينياً حتى ولو كان ذلك ممكناً، إذ أنه إعمالاً بمقتضى مبدأ الفصل بين السلطات فإن القاضي الإداري لا يمكنه أن يصدر أوامر معينة للسلطة المختصة بالتأديب بعمل أو بالامتناع عن عمل وهو ما لا يمكن تحقيق التعويض العيني، كما أن التعويض العيني إذا كان ممكناً فإنه سيتم على حساب المصلحة العامة إذ يجب أن يهدم كل ما تم من تصرفات إدارية لتحقيق منفعة خاصة بما قد يؤدي ذلك إلى شلل الإدارة.¹

والأصل أن إلزام السلطة التأديبية بأداء التعويض ينتهي بدفع قيمته للمضرور على النحو الصادر به الحكم ضدها الأمر الذي لا يجوز معه للمضرور معاودة اللجوء للقضاء بصدد ذلك التعويض مرة أخرى حيث سيواجه طلبه برفض الدعوى لسابقة الفصل فيها، إلا أنه استثناء من ذلك الأصل فإن تقادم الضرر لسبب ما فإنه يجيز للمضرور الحق في إقامة دعوى جديدة للمطالبة بتعويض إضافي.²

وفي مجال التأديب الوظيفي نجد أن القضاء الإداري المقارن أنه قضى بالتعويض عن الضرر المادي في خصوص قرار إنهاء خدمة موظف عام بالإحالة إلى المعاش أو بالفصل من الخدمة، إن مثل هذا القرار من شأنه أن يقطع رابطة التوظيف وبالتالي لا ينال الموظف مرتباً اعتباراً من تاريخ انتهاء الخدمة، ويتمثل الضرر المادي بسبب هذا القرار، في حرمان الموظف من مرتبه خلال مدته فصله.³

ثبت وأن حكم على الإدارة لاتخاذها بعض القرارات غير الملائمة حتى وإن كانت ملائمة العقوبة التأديبية للخطأ التأديبي مسألة تستقل الإدارة بتقديرها. فقد أخضع مجلس الدولة الفرنسي ملائمة الجزاءات التأديبية لرقابته في مجال قضاء التعويض وأشهر مثال لذلك حكمه الصادر في 20 يونيو 1913 في قضية "مارك"⁴ فلقد كان السيد مارك مدير حديقة النباتات في مدينة رين بفرنسا، وفصلته الإدارة من منصبه لأسباب رأى أنها تعسفية،

¹ مغاوري محمد شاهين: المرجع السابق، ص 843.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة: دعوى التعويض الإدارية، المرجع السابق، ص 33.

³ مغاوري محمد شاهين: المرجع السابق، ص 844.

⁴ سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية -دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص 101.

فرفع دعوى بطلب إلغاء قرار الفصل وطالب في نفس الوقت بتعويضه عن ذات القرار، ولكن مجلس الدولة الفرنسي رفض طلب الإلغاء لأن عيب التعسف لم يثبت، ولكنه حكم بالتعويض لأن الأخطاء التي ارتكبها مارك لا تبرر القرار الصادر بفصله، وحكم بالتعويض أيضا عن إصدار الإدارة لقرارات تعسفية لا تتناسب مع أسبابها.¹

ثانيا: تقدير التعويض المترتب عن خطأ السلطة المختصة بالتأديب

يقيم القاضي الإداري الضرر المادي حسب الوثائق المقدمة من طرف الموظف المضرور بحيث تسمح هذه الأخيرة بتقييم الضرر المادي تقييما دقيقا، هذا ما صرح به القضاء الإداري الجزائري، وحالة عدم تقديم هذه الوثائق والنقص فيما يقوم القاضي بتقييم جزافي أما قاعدة تقدير الضرر المعنوي فإنها مختلفة بحيث يكون للتعويض الممنوح للموظف المضرور طابع جزائي.

بعدها تتم عملية تقييم الضرر فإنه يتم تحديد عملية التعويض حيث يقيم القاضي الإداري دائما التعويض بالعملة الوطنية كما يمكن للقاضي الإداري وبعد طلب من الموظف المضرور وفي انتظار الفصل النهائي في القضية أن يمنح تعويضا مؤقتا. أيضا يمكن للقاضي الإداري أن يمنح فوائد التأخير عندما تتأخر السلطة التأديبية عن تأدية دينها تجاه الموظف أو فوائد تعويضية عندما تتأخر الإدارة بصفة غير طبيعية في دفع المبالغ المحكوم عليها.²

¹ سليمان محمد الطماوي: المرجع السابق، ص 102.

² خلوفي رشيد: قانون المسؤولية الإدارية، الطبعة الرابعة، المرجع السابق، ص 141-142.

خلاصة الفصل الثاني

تم في هذا الفصل معالجة آليات الرقابة القضائية على القرارات التأديبية حيث تم تقسيمه إلى مبحثين الأول تناول مفهوم الطعن بالإلغاء القضائي في القرار التأديبي وذلك من خلال تعريف دعوى الإلغاء مع ذكر جملة الخصائص التي يتميز بها وصولاً إلى الشروط المهمة حتى تقبل الدعوى شكلاً، ثم تطرقنا إلى أسباب الطعن بالإلغاء في القرارات التأديبية الإدارية، ثم بينا بأن عيب عدم اختصاص سلطة التأديب وعيب مخالفة القرار التأديبي لشكل وإجراءات إصداره من أسباب عدم المشروعية الخارجية للقرار التأديبي وأن الطعن من حيث مخالفة القانون، وكذلك من ناحية انحراف سلطة إصداره هما أسباب عدم المشروعية الداخلية له فأما المبحث الثاني فتم التطرق فيه إلى دعوى التعويض حيث تم تبيان طبيعة هذه الدعوى على القرار التأديبي، ونظراً للضرر اللاحق بالموظف الناتج على القرار التأديبي غير المشروع هذا ما يضطر الموظف المعاقب للجوء إلى المطالبة بالتعويض للحصول على التعويضات الناتجة والضرر اللاحق به.

الغائمة

كرس المشرع الجزائري الرقابة القضائية كأهم ضمانات على قرارات الإدارة في إطار الوظيف العمومي، إذ تعتبر حقا من حقوق الموظف التي تضمن حمايته من تعسف الإدارة، إذ يفرض على هذه الأخيرة أداء مهامها في إطار القانون.

وتتمتع الرقابة القضائية بفعالية كبيرة في مواجهة القرارات اللامشروعة والغير ملائمة الصادرة عن السلطة التأديبية، كما تجسد سلطات القاضي الإداري ضد تعسف الإدارة، وبذلك تحتل الرقابة مركزا جوهريا حرص المشرع من خلاله على إخضاع أعمال الإدارة لقوة القانون.

فمن الضروري تنظيم رقابة قضائية إدارية مجدية وفعالة وفرضها على الإدارة خاصة في مجال تأديب الموظفين ضمانا لمبدأ المشروعية الذي يكفل تقييد سلطان الإدارة بقواعد القانون وكذا تقدير رقابة الملاءمة لوضع حدا للسلطة التقديرية للإدارة في إصدار قرارات الإدارة.

ومن خلال دراستنا لموضوع الرقابة القضائية على القرارات الإدارية المتعلقة بالموظف العام تم استخلاص أهم النتائج التي يمكن التوصل إليها:

1. يهدف النظام التأديبي لخلق التوازن داخل المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة وذلك بضمان حقوق الموظف من جهة وتسيير الإدارة لأعمالها وفقا لما يحددها لها القانون من جهة أخرى.

2. من أهم الضمانات التي تحقق مبدأ المشروعية لأعمال سلطة العقاب من أجل خلق الانضباط والنظام في الوظيفة العمومية هي الرقابة القضائية؛ فهي التي تقيد الإدارة في استعمال سلطتها في إصدار القرارات التأديبية.

3. فئة القضاة فئة تتميز بالاستقلالية والنزاهة لذا تعد الرقابة القضائية من أنجع وسائل الرقابة على القرارات التأديبية ومن خلال هذه الأخيرة يتم الكشف عن مدى مشروعية القرارات الإدارية؛ فقد نص المشرع الجزائري على وجود رقابة قضائية على أعمال الإدارة وفقا للأحكام القضائية الصادرة منه.

4. ينظر القضاء الإداري إذا كان القرار طبق وفقاً للشروط القانونية التي حددها المشرع وأنه في حدود اختصاص مصدره وعدم وجود سوء في استخدام السلطة التأديبية.
5. من أهم ضمانات الموظف العام لمواجهة سلطة التأديب هو الطعن القضائي من خلال رفع دعوى إلغاء القرار التأديبي والتعويض عن الضرر اللاحق به.
6. الرقابة القضائية على القرارات التأديبية تعتبر رقابة ملاءمة ورقابة مشروعية فإن مبدأ شرعية العقوبة التأديبية قام بحصر العقوبات التأديبية ليتحقق قدراً من الحماية للموظف ذلك بعدم جواز عقاب الموظف إلا بما تم النص عليه، لكن حرية اختيار عقوبة من بين تلك العقوبات قد ينتج عنه تشديد العقوبة بطريقة لا تتناسب مع المخالفة المرتكبة، وقد لا يمكن إدراك هذا الخلل إلا من خلال إعادة مراجعة القضاء له وإن كان هذا الأخير يسمح لحرية اختيار العقوبة كأصل عام في تقدير الخطأ وما يناسبه من جزاء فقد لا يتراجع في إلغاء القرار لعدم تحقيق التناسب والملاءمة بين الخطأ والعقوبة.

- وعلى ضوء النتائج السابقة تم التوصل إلى عدة اقتراحات ندرجها كما يلي:
1. تحديد العقوبات الإدارية بدقة وتمييزها عن غيرها من التدابير الإدارية ورفع اللبس والغموض الذي يعتريها.
 2. ضرورة الموازنة بين جسامة الخطأ المرتكب والعقوبة المسلطة على الموظف العام.
 3. ضرورة الفصل التشريعي بين سلطة الاتهام وسلطة التحقيق في الإدارة من أجل تحقيق الحياد في تأديب الموظف العام.
 4. تطوير آليات عمل القضاء الإداري وتوسيع سلطاته ومنحه المكانة المتميزة التي يستحقها من أجل تحقيق عدالة إدارية خاصة وأن القرارات التأديبية تأتي بشكل سلبي على حياة الموظف.

قائمة المصادر

والمراجع

أولاً: المصادر

1. الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، عدد 49، بتاريخ 11/06/1996 المعدل بموجب قانون رقم 14/11 المؤرخ في 02/08/2011 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، عدد 44، بتاريخ 10/08/2011.
2. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006، عدد 46.
3. القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية جريدة رسمية عدد (21) الصادرة بتاريخ في 23 أبريل 2008.
4. المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية عدد (27) الصادرة بتاريخ 06 جويلية 1988.

ثانياً: المراجع

1. المؤلفات

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا: القضاء الإداري، ولاية القضاء الإداري دعوى الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.
2. إبراهيم عبد العزيز شيحا: القضاء الإداري-مبدأ المشروعية -تنظيم القضاء الإداري، دون طبعة، توزيع منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003،
3. أنور أحمد رسلان: وسيط القضاء الإداري، الكتاب الأول. المشروعية والرقابة القضائية، مصر، 1997.
4. بربارة عبد الرحمن: شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثانية، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009.
5. بعلي محمد الصغير: القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2007.
6. بعلي محمد الصغير: الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2009.

7. تقيّة محمد: مبدأ المشروعية ورقابة القضاء على الأعمال الإدارية، ملتقى قضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال العمومية، الجزائر، 1992.
8. حمدي ياسين عكاشة: القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1987.
9. خالد عبد الفتاح محمد: الوجيز في القضاء الإداري، مبدأ المشروعية دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.
10. خالد عبد الفتاح محمد: دعوى الإلغاء في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، دار الكتب القانونية، مصر، 2008.
11. خليفة سالم الجهمي: الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.
12. رشيد خلوفي: قانون المسؤولية الإدارية (شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
13. رشيد خلوفي: قانون المسؤولية الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
14. رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان محمد عثمان: القضاء الإداري، دار المطبوعات الجديدة، الإسكندرية، 2000.
15. زكي محمد النجار، فكرة الغلط البين في القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.
16. سامي جمال الدين: دعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، دون تاريخ.
17. سامي جمال الدين: القضاء الإداري-الرقابة على أعمال الإدارة-، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
18. سامي جمال الدين: القضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة.
19. سامي جمال الدين، دعاوى الإدارية، منشأة المعارف، ط 2، الإسكندرية، 2003.

20. سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992.
21. سعد الشتيوي: المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008.
22. سليم جديدي: سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011.
23. سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري - الكتاب الأول - قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986.
24. سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006.
25. سيد أحمد محمود: شرط المصلحة في الدعوى القضائية وشروط إستمراريتها، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الرابع، ديسمبر، 2001.
26. صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري في الدولة، دار الفكر الجامعي، ط 1، الإسكندرية.
27. طارق فتح الله خضر: القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.
28. عبد الرؤوف هاشم بسيوني: المرافعات الإدارية، دار النهضة، الجزء الأول، القاهرة، 1999.
29. عبد العالي حاحة وأمال يعيش تمال: مبدأ التناسب مجلة المنتدى القانوني، العدد الثامن، جامعة بسكرة، الجزائر، 2008.
30. عبد العزيز خليفة: الوجيز في الإثبات وإجراءات التقاضي في المنازعات الإدارية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008..
31. عبد العزيز خليفة: قضاء التأديب (ضوابط الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة)، دار الكتاب الحديثة، دون تاريخ.
32. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الدفوع الإدارية في دعوى الإلغاء والدعوى التأديبية المستعجلة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.

33. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002.
34. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط 1، مصر، 2008.
35. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.
36. عبد الغني بسيوني: القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.
37. عبد الغني عبد الله: القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.
38. عبد الله طلبه: القضاء الإداري (الرقابة القضائية على أعمال الإدارة)، دمشق، 1979.
39. عثمان خليل عثمان: مجلس الدولة ورقابة القضاء لأعمال الإدارة، الطبعة الخامسة، عالم الكتب، القاهرة، 1962.
40. علي الشيخ إبراهيم ناصر المبارك: المصلحة في دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، 2009.
41. عمار بوضياف: الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية (القسم الثاني)، دار الجسور، الجزائر، 2013.
42. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
43. عمار عوابدي: نظرية القرارات الإدارية، الطبعة الثالثة، دار هومه، الجزائر، 1999.
44. فهد عبد الكريم أبو العثم: القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط 01، عمان، الأردن، 2003.
45. كمال رحماوي: تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومه، الجزائر، 2004.
46. مجدي مدحت النهري: القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الأصدقاء للطباعة، مصر، 2003.

47. محمد أنور حمادة: القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.
48. محمد حسنين حمزة: القانون التأديبي للموظف العام ورقابة القضاء (دراسة تحليلية مقارنة)، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، مصر، 1960.
49. محمد سيد أحمد محمد: التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2004.
50. محمد ماجد ياقوت: شرح الإجراءات التأديبية، د.ط، الناشر منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
51. محمد منير: دور القضاء الإداري في ترسيخ مبدأ المشروعية من خلال الأحكام القضائية، مطبوعات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008.
52. محمود محمد حافظ: القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن، ط 01، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.
53. مغاوري محمد شاهين: القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان، د.ط، الناشر مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، مصر، 1986.
54. نواف كنعان: القضاء الإداري، الطبعة الأولى، الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
55. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة، الأردن، 2001.
56. نوفان العقيل العجارمة: سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الثقافة، الأردن، 2007.
2. الأطروحات والرسائل
1. سعيد مقدم: الوظيفة العمومية وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006.
2. خذيري حنان: الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في الوظيف العمومي، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2014/2013.

3. فوزية بعلي الشريف: التناسب بين الخطأ والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة باتنة، الجزائر، 2014.
4. مخلوفي مليكة: رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2012.
5. نويري سامية: الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أم البواقي، 2013.
6. مولاي أسماء: التشريع في ظل الفترة الانتقالية الواقعة بين 1992-1996، رسالة ماجستير، الجزائر، 2002.
7. سنه أحمد: حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2005.

3. المقالات

1. فارة سماح: سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض في دعاوى المسؤولية الإدارية، الملتقى الوطني الأول حول سلطات القاضي الإداري في المنازعات الإدارية، جامعة قالمة، 2011.
2. فاضل جبير: الطعن القضائي كضمانة للموظفين في مواجهة سلطات التأديب، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة القادسية، العدد الأول، المجلد الخامس، 2012.
3. فريد علواش ونبيل قرقور: مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، بسكرة.
4. فريدة أبركان: رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد الأول، 2002.
5. فريدة أبركان: مدى رقابة القضاء على الأعمال الإدارية، ملتقى قضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1992.

6. مزياني فريدة: سلطات القاضي الإداري في رقابة سبب القرار الإداري، الملتقى الوطني الأول حول سلطات القاضي الإداري في المنازعات الإدارية، جامعة قالمة، 2011.

4. القرارات القضائية

1. الغرفة الرابعة بمجلس الدولة، ملف رقم 026438 بتاريخ 28 جوان 2006 مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن.
2. قرار رقم 037228 المؤرخ في 11/07/2007 الصادر عن مجلس الدولة، العدد 09، 2009.
3. القرار رقم 117973 في 24/07/1994 أن أقرت نفس المبدأ وخولت القاضي الإداري سلطة إلزام الإدارة بتمكين المعني بنسخة من القرار. مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002.
4. رأي المجلس الدستوري رقم 4 مؤرخ في 19 فيفري 1997 حول دستورية المادة الثانية من الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي المصادق عليه من المجلس الوطني الانتقالي بتاريخ 06 جانفي 1997.

الفهرس العام

شكر وعرهان	
الإهداء	
مقدمة	6.....
الفصل الأول	
مجال تطبيق الرقابة القضائية على القرارات التأديبية المتعلقة بالموظف العام	
مقدمة الفصل الأول	5.....
المبحث الأول: الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية التأديبية	6.....
المطلب الأول: مفهوم مبدأ المشروعية	6.....
الفرع الأول: مفهوم مبدأ المشروعية في القرار التأديبي	6.....
الفرع الثاني: أهمية مبدأ المشروعية بالنسبة للقرارات التأديبية	8.....
المطلب الثاني: شروط تطبيق مبدأ المشروعية بالنسبة للقرارات التأديبية	9.....
الفرع الأول: الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات	9.....
الفرع الثاني: تحديد اختصاصات الإدارة	10.....
الفرع الثالث: وجود رقابة قضائية فعالة على القرارات الإدارية	12.....
المبحث الثاني: الرقابة على ملاءمة القرارات الإدارية التأديبية	15.....
المطلب الأول: مفهوم رقابة الملاءمة على القرارات التأديبية	15.....
الفرع الأول: تعريف رقابة الملائمة وتمييزها عن رقابة المشروعية	15.....
الفرع الثاني: صور رقابة الملائمة في القرارات التأديبية	18.....
المطلب الثاني: موقف الفقه والقضاء الإداري من الرقابة القضائية على ملاءمة القرارات التأديبية	23.....
الفرع الأول: موقف الفقه الإداري من رقابة الملائمة على القرار التأديبي	24.....
الفرع الثاني: موقف القضاء الإداري من رقابة الملائمة على القرار التأديبي القضاء الإداري	27.....
الفرع الثالث: تطبيقات رقابة الملائمة على القرار التأديبي	28.....
خلاصة الفصل الأول	34.....

الفصل الثاني

آليات الرقابة القضائية على القرارات التأديبية

- 34..... مقدمة الفصل الثاني.....
- 35..... المبحث الأول: الرقابة القضائية على القرارات التأديبية عن طريق دعوى الإلغاء ...
- 35..... المطلب الأول: مفهوم الطعن بالإلغاء
- 35..... الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء
- 37..... الفرع الثاني: خصائص دعوى الإلغاء
- 40..... الفرع الثالث: شروط الطعن بالإلغاء
- 47..... المطلب الثاني: أسباب الطعن بالإلغاء القضائي في القرارات التأديبية الإدارية
- 47..... الفرع الأول: عدم المشروعية الخارجية للقرار التأديبي
- 51..... الفرع الثاني: عدم المشروعية الداخلية للقرار التأديبي
- 57..... المبحث الثاني: الرقابة القضائية على القرارات التأديبية عن طريق دعوى التعويض.
- 57..... المطلب الأول: طبيعة دعوى التعويض في القرارات التأديبية
- 57..... الفرع الأول: مفهوم دعوى التعويض على القرار التأديبي
- 59..... الفرع الثاني: شروط رفع دعوى التعويض
- 62..... المطلب الثاني: ضمانات دعوى التعويض على القرارات التأديبية
- 62..... الفرع الأول: المسؤولية المترتبة عن خطأ السلطة المختصة بالتأديب
- 66..... الفرع الثاني: جزاء مسؤولية السلطة المختصة بالتأديب
- 69..... خلاصة الفصل الثاني.....
- 70..... الخاتمة

قائمة المصادر والمراجع

الملاحق

الملخص

تعد الرقابة القضائية الضمانة الأساسية للموظف العام لمواجهة تعسف الإدارة المصدرة للمقرارات التأديبية من جهة، كما تعمل من جهة أخرى على إرساء دعائم القضاء الإداري من خلال إيجاد حلول قانونية ناجعة في المنازعة المعروضة أمامه وللتصدي لمقرارات السلطة التقديرية للإدارة في المجال التأديبي وعليه تتحقق حماية الموظف العام من خلال اتساع نطاق الرقابة القضائية الإدارية.

Résumé

Le contrôle judiciaire est la garantie fondamentale pour un fonctionnaire de contrer l'arbitraire des décisions disciplinaires prises par le ministère émetteur et de jeter les bases de la justice administrative en trouvant des solutions juridiques efficaces au différend dont il est saisi et en les décisions du Ministère dans le domaine disciplinaire. La protection du fonctionnaire public est ainsi assurée par un contrôle judiciaire administratif plus large.