



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



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر
تخصص: تنظيم إداري
بعنوان:

مدى فعالية ضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري

- إشراف الأستاذ:

* غريب بوخالفة

- إعداد الطلبة:

● صبرينة دلول

● هاجر رايس

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
كمال دبيلي	أستاذ مساعد -أ-	رئيساً
غريب بوخالفة	أستاذ مساعد -أ-	مشرفاً ومقرراً
معمر بوخاتم	أستاذ مساعد -أ-	ممتحناً

السنة الجامعية: 2016-2017



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



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر
تخصص: تنظيم إداري
بعنوان:

مدى فعالية ضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري

- إشراف الأستاذ:

* غريب بوخالفة

- إعداد الطلبة:

● صبرينة دلول

● هاجر رايس

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
كمال دبيلي	أستاذ مساعد - أ-	رئيساً
غريب بوخالفة	أستاذ مساعد - أ-	مشرفاً ومقرراً
معمر بوخاتم	أستاذ مساعد - أ-	ممتحناً

السنة الجامعية: 2016-2017

لا تتحمل الكلية أي مسؤولية ما يرد في المذكرة من آراء.



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿رَبَّنَا لَا نُؤْمِنُ بِأَعْيُنِنَا إِنْ نَسَبْنَا أَوْ كَفَرْنَا * رَبَّنَا وَلَا نَحْمِلُ

عَاقِبَتَنَا إِصْرًا مِمَّا حَمَلْتُمْ عَلَيْنَا مِنَ الْقَبْلِ * رَبَّنَا وَلَا

نُحْمِلْ مَا لَا كِفَايَةَ لَنَا بِهِ * وَأَعْفُ عَنَّا وَاعْفُ لَنَا وَارْحَمْنَا

* أَنْتَ مَوْلَانَا فَانصُرْنَا عَلَى الْقَوْمِ الْكَافِرِينَ ﴿﴾ [البقرة الآية: 282]



شكر وعرفان

الحمد لله رب العالمين خالق الكون ورب العرش العظيم نحمده على رضاه
عنا باليسر من العمل وتجاوزه عن الكثير من الزلل هدى قلوبنا كانت موتا
وأيقظى همما كانت كسلا بكلامه كالعسل المصفى ولكنه لقلوب عباده المخلصين
أشهى ثم الصلاة والسلام على خير نبي للحق هدى وعلى آله وصحبه أجمعين
ومن بهم إهتدى إلى يوم الدين.

أما بعد لنا عظيم الشرف أن نتقدم بجزيل الشكر والعرفان وأسمى معاني
التقدير إلى من مدى لنا يد العون وثبت خطانا وسعدنا على إنجاز هذا العمل
المتواضع الأستاذ **"بوخالفة غريب"** الذي لم يبخل علينا بالنصح والتوجيه.

كما نتقدم بجزيل الشكر إلى كل أساتذة قسم الحقوق على ما قدموه لنا من
النصح والإرشاد فجزى الله الجمع خير الجزاء وأثابهم على ما قدموه.

إهداء

إليك أختي

أهديك حلمنا الصغير

إلى روحك الطاهرة

رحمك الله حوباً "حبيب"

الإهداء

الحمد لله الذي هدانا لهذا ما كنا لنهتدي لو لا أن هدانا الله .

إلى من قال فيهما ذو العزة: { وَأَخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الْكَلْبِ مِنَ الرَّحْمَةِ

وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْنِيمَا كَمَا رَّبِّيَانِي صَغِيرًا } الوالدان العزيزان

إلى كل من مدي لنا يدى العون.

إلى من تبقى من دفعة ليسانس 2011-2014

الإهداء

بأنامل تحيط بقلم اعباه التعب والأرق ولا يقوى على الحراك يتكأ على قطرات حبر مملوءة بالحزن والفرح في آن واحد...حزن يشوبه الفراق بعد التخرج وفرح لبزوغ فجر جديد من حياتي هو يوم تخرجي هو بالنسبة لي يوم ميلادي أتطلع فيه لما هو أت من همسات هذه الدنيا المثلثة بالتفائل والامل المشرق...اهدائي هنا ليس لتخرجي فقط بل للتحليق في سماء مملوءة بغمام يصحبه المزن هي فرص تقتنص وثمرات تقطف عندما تكون بانعة وها أنا أقف لأقطف إحدى هذه الثمرات التي ينعت لي وهي تخرجي في إنتظار قطف المزيد بإذن الله..

إلى كل من أضاء بعلمه عقل غيره أو هدى بالجواب الصحيح حيرة سائله فأظهر بسماحته تواضع العلماء وبرحابته سماحة العارفين إلى من أحمل أسمه بكل فخر من علمني النجاح والصبر و وهبني الحياة والأمل والنشأة على شغف الإطلاع و المعرفة الذي لم يبخل علي يوماً بشئ أبي العزيز " عبدالله "

إلى من نودتني بالحنان والمحبة التي كانت عوناً و دفاً بين اضلعي إلى مم تتسابق الكلمات لتخرج معبرة عن مكنون ذاتها من عانت الصعاب لأصل إلى ما أنا فيه وعندما تكسوني الهموم أسبح في بحر حنانها ليخفف من ألامي أمي الحنونة "فاطمة" إلى الذي علمني بأنه عندما تطفأ الانوار لا بد من إضاءة الشمعة ولا نقوم بلعن الظلام إلى حكمتي و علمي و أدبي و حلمي سندي وقوتي وقوتي "عادل" إلى من اظهروا لي ما هو أجمل في الحياة من كانوا يضيئون لي الطريق ويساندونني ويتنازلون عن حقوقهم لإرضائي والعيش في هناء " عصام و إلياس "

إلى من علمتني الصمود مهما تبدلت الظروف "حسيبة" إلى ملاذي وملجئي من لملت احزاني بين فترة و أخرى من أشعرتني بأني لست وحيدة في مجتمع متخلف "سولاف" إلى من أكن لها كل التقدير و الإحترام "هناء" أبعث أرق تحية و أعذب سمفونية سمعتها و أردها لكم بأني أحبكم من كل قلب حياً لو مر على أرض قاحلة لتفجرت منها ينابيع المحبة، شموع البيت و ضيائها البراعم الصغار "معتصم بالله وقصي" إلى من تذوقت معها أجمل اللحظات رفيقة دربي "هاجر" إلى من سافقتهم وأتمنى أن يفتقدوني من جعلهم الله إخواني في الله من جمعوا بين سعادتني وحزني صديقاتي "عايشة، سارة، و داد" إلى من أعرفهم ومن لا أعرفهم من أتمنى أن أذكرهم إذا ذكروني وتبقى صورهم في عيوني إلى كل من نسيه القلم و تذكره القلب سيقف قلبي هنا برهة ليستقر بين أنظاركم ما كتبت لعل هذه المفردات تكون خير معينة حتى تتذكروني

صبر بنه .

أما



- ✓ ج ر: الجريدة الرسمية.
- ✓ ص: الصفحة.
- ✓ ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.
- ✓ ق.أ.و.ع: القانون الأساسي للتوظيف العمومي.
- ✓ ق.إ.ن.ع.م.إ: القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية
- ✓ ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- ✓ ط: طبعة.
- ✓ د.ط: دون طبعة.
- ✓ د.س: دون سنة.

مقدمة



تكتسي الوظيفة العامة أهمية في مجال الدراسات والأبحاث الإدارية انطلاقاً من الدور الذي تلعبه اليوم المتمثل في تنظيم نشاط الدولة وتدخلاتها في مختلف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، فالوظيفة هي أداة لإنجاح سياسة الدولة وتحقيق أهدافها التنموية.

فإذا كان القانون الإداري يهتم بتنظيم الدولة والأشخاص المعنوية الذي لا يستطيع بطبيعته أن يؤدي رسالته أو الهدف من وجوده إلا عن طريق الموظف العام الذي يعتبر دوره غاية في الأهمية على اعتبار أنه المنفذ لسياسة الدولة والمسؤول عن تحقيق أهدافها في التنمية.

من هذا المنطلق فالموظف العام هو المحرك الذي يمكن عن طريقه تحقيق أهداف المرفق العام بكفاءة ما يستوجب إحاطته بضمانات وحماية تعطيه الأمان والطمأنينة تحفز همته وولائه عند القيام بوظائفه.

ليحقق الموظف العام الواجبات المنوطة له عليه الالتزام بمجموعة من القواعد القانونية الحامية لحقوقه، فقد يتعرض لمسائلة تأديبية من طرف الإدارة الموظفة أو الهيئة المستخدمة التي تسند إليها صلاحية التأديب في الوظيفة العامة.

فالتأديب إذن وظيفة إدارية ردعية الهدف منها المحافظة على السير الحسن للمرفق العام بانتظام واطراد ومعاقبة الموظف عند الإخلال بواجباته الوظيفية إذ تملك الإدارة الموظفة من خلال عملية التأديب سلطات واسعة فهي تملك وسيلة من أخطر الوسائل الردعية تجاه موظفيها لما تحمله من سلطات عقابية قد تصل إلى إمكانية عزل الموظف عن الوظيفة.

فتعسف الإدارة وارد جداً الأمر الذي يستدعي البحث عن نقطة توازن بين امتيازات السلطة العامة الممنوحة للإدارة لأداء السير الحسن للمرفق العام وتحقيق المصلحة العامة من جهة، ورفع من درجة تفعيل الضمانات التأديبية تجاه الموظف من جهة أخرى، الأمر الذي جعل أغلب التشريعات تسعى جاهدة لمعالجة هذا الموضوع وإضفاء التوازن بين أداء الإدارة لمهامها وتفعيل الضمانات الهادفة إلى حماية الموظف ضد تعسف الإدارة في استعمال سلطتها التأديبية.



فقد حاول المشرع الجزائري من خلال قوانين الوظيفة العامة إحداث توازن بين حماية مصلحة الموظف العام في مركزه القانوني وبين حماية المصلحة العامة التي تمس كيان الدولة العامة بداية بالأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة ليلييه القانون رقم 12/78 المتضمن القانون العام للعامل ثم جاء المرسوم رقم 58/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية وأخيراً جاء الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة إذ خصص الباب السابع منه للنظام التأديبي الذي كرس مجموعة من القواعد المنظمة لعملية التأديب الإداري سواء تعلق الأمر بالأخطاء والعقوبات التأديبية أو السلطة المختصة بالتأديب أو الإجراءات التأديبية المنظمة لمسار التأديب الإداري.

✓ أهمية الموضوع:

من هذا المنطلق حاولنا تسليط الضوء على هذه الضمانات مبرزين مجال تطبيقها وحدودها وفقاً للنظام التأديبي المعمول به في التشريع الجزائري.

إن النظام التأديبي جزء لا يتجزأ من الوظيفة العامة فهو يسعى لتحقيق التوازن بين النشاط الإداري والضمانات التأديبية للموظف الخاضع للتأديب.

لا يمكن تحقيق مبدأ التوازن إلا في إطار دولة القانون على النحو الذي يحدده الدستور والقانون إذ لا يكفي أن نضفي على القاعدة القانونية مصطلح الضمان دون البحث في مدى فعاليتها.

الفعالية القانونية تكمن في مدى قدرة القاعدة القانونية في الوصول للأهداف المسطرة لها.

الدور الهام للقاضي في إبراز خصائص القاعدة القانونية وهي صفة الإلزام.



✓ دوافع اختيار الموضوع:

ولقد كان الدافع لاختيار هذا الموضوع هو الأهمية البالغة للضمانات التأديبية في مجال الوظيفة العامة وبالحدود في نطاق المساءلة التأديبية التي تحد من تعسف الإدارة وتحقيق الطمأنينة والثقة للموظف.

وبالتالي حاولنا الإلمام بمختلف الجوانب النظرية لهذه الضمانات وفعاليتها من خلال جمع أكبر قدر من المعرفة العلمية وتحديد كيفية تجسيدها عملياً لأجل الإسهام ولو بالقليل في تبصير الموظفين فيما يتخذ ضدهم من إجراءات تأديبية.

✓ الإشكالية:

إن ارتباط هذا الموضوع بالحياة المهنية للموظف العام وحمائته من تعسف الإدارة أثناء توقيع العقوبة التأديبية ومنحه الضمان لحماية حقوقه المكتسبة، هذا ما حاولنا دراسته في هذا البحث من خلال الإجابة عن الإشكالية المحورية:

- هل وفق المشرع الجزائري في تكريس فعالية الضمانات التأديبية الممنوحة للموظف من خلال قوانين الوظيفة العامة؟

✓ التساؤلات الفرعية:

- ما هي الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة السلطة التقديرية للإدارة؟
- كيف كفل المشرع الضمانات التأديبية للموظف؟ وما مدى إعمالها أثناء سير الدعوى التأديبية؟
- كيف نظم المشرع الجزائري أحكام اللجان المتساوية الأعضاء؟ وكيف يتم إنشائها وتشكيلها؟
- ما مدى خضوع الإدارة عند ممارستها للاختصاص التقديري في المجال التأديبي للرقابة القضائية؟
- ما دور الرقابة القضائية في خلق التوازن بين مصلحة الإدارة وحقوق الموظفين؟



✓ المنهج المتبع:

بغرض توضيح الموضوع إعتدنا على المنهج الوصفي التحليلي لإجراء دراسة في جانب من جوانب قانون الوظيفة العامة وذلك من خلال جمع المادة العلمية التي تتضمن في مجملها الآراء والنظريات الفقهية ثم تحليل النصوص القانونية والأحكام والإجتهادات القضائية وتحليل موقف القضاء الإداري الجزائري.

✓ أهداف الدراسة:

لا شك أن للبحث أهداف مرجوة منها:

- إبراز دور القضاء الإداري في أعمال مبدأ الضمان.
- تبين دور السلطة التأديبية في اختيار العقوبة المناسبة وتحديد أثرها والحقوق الممنوحة للموظفين.
- معرفة مدى تكريس الضمانات التأديبية من خلال الرقابة القضائية على الإدارة.
- التعرف على مدى فعالية هذه الضمانات في الحفاظ على حقوق الموظف.

✓ الدراسات السابقة:

بالنسبة للدراسات السابقة فكثيرة هي مراجع باللغة العربية أو الفرنسية التي تناولت موضوع الضمانات وضوابط التأديب في الوظيفة العمومية لكن جل هذه المراجع هي مراجع عامة غير متخصصة في موضوع مدى الفعالية.

من بين هذه الدراسات التي تتوفر عليها المكتبة القانونية الجزائرية في المجال التأديبي للموظف العام والضمانات الممنوحة له دراسة "لسميحة براهيم" رسالة ماجستير بعنوان: الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، إضافة إلى دراسة أخرى لـ: "خديجة مرابط" رسالة ماجستير بعنوان: الرقابة القضائية على القرارات التأديبية ضد الموظف العام.



✓ الصعوبات:

لمسنا بعض النقص والصعوبات في الوصول للقرارات القضائية الإدارية خاصة الغير منشورة منها.

ولدراسة هذا الموضوع قمنا بتقسيم دراستنا إلى فصلين:

- الفصل الأول: فعالية الضمانات الإدارية في مجال التأديب.
- ✓ المبحث الأول: مظاهر تأثر مبدأ الضمان بالجهة المختصة بالتأديب
- ✓ المبحث الثاني: علاقة مبدأ الضمان بالخطأ التأديبي والتحقيق فيه
- ✓ المبحث الثالث: تحقيق مبدأ الضمان من خلال العقوبة التأديبية والطعن فيها
- الفصل الثاني: فعالية الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في تحقيق الضمان للموظف
- ✓ المبحث الأول: الرقابة القضائية على مشروعية القرار التأديبي
- ✓ المبحث الثاني: رقابة القضاء الإداري على مبدأ التناسب وعلاقته بمبدأ الضمان
- ✓ المبحث الثالث: تأثر مبدأ الضمان بتنفيذ الإدارة للقرارات القضائية

الفصل الأول: فعالية الضمانات الإدارية في مجال التأديب

✓ المبحث الأول: مظاهر تأثير مبدأ الضمان بالجهة المختصة بالتأديب

✓ المبحث الثاني: علاقة مبدأ الضمان بالخطأ التأديبي و التحقيق فيه

✓ المبحث الثالث: تحقيق مبدأ الضمان من خلال العقوبة التأديبية والظعن فيها



ينتج عن العلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف التزامات وواجبات، ففي حال أخل الموظف بهذه الواجبات للإدارة حق تأديبه، ويعتبر التأديب من أخطر ما قد يواجهه الموظف طيلة حياته الوظيفية، ما جعل أغلب التشريعات تسعى جاهدة لضبطه وإضفاء التوازن بين مبدأ فاعلية الإدارة ومبدأ ضمان حقوق الموظف.

وفي ظل دراستنا لموضوع الفعالية القانونية للضمانات التأديبية للموظف العام ومحاولة الوقوف على حقيقة هذه الضمانات، يقتضي الأمر منا مسايرة هذا الضمان في كنف عناصر عملية التأديب الإداري، سواء تعلق الأمر بالجهة المختصة بالتأديب، الخطأ التأديبي محل التحقيق فيه، أو من خلال عنصر العقوبة التأديبية وإجراءات الطعن فيه.



• المبحث الأول: مظاهر تأثر مبدأ الضمان بالجهة المختصة بالتأديب

تختلف الأنظمة التأديبية الوظيفية في تحديد الجهة المختصة بتأديب الموظف العام بحسب النظام القانوني السائد في الدولة، وقد اخذ المشرع الجزائري موقف وسط متبعا في ذلك خطى المشرع الفرنسي بتبنيه النظام الرئاسي والشبه قضائي في التأديب الذي يعترف بالاختصاص التأديبي للإدارة الموظفة مع إلزامية استشارة المجلس التأديبي قبل توقيع بعض العقوبات المحددة قانوناً.

ولدراسة هذا المبحث تم التقسيم على هذا النحو:

- المطلب الأول الاعتراف للإدارة الموظفة بسلطة التأديب

- الفرع الأول: موقع الإدارة الموظفة في المجال التأديبي
- الفرع الثاني: نتائج الاعتراف للإدارة بسلطة التأديب

- المطلب الثاني: مدى اعتبار المجلس التأديبي ضماناً للموظف

- الفرع الأول: الإطار العام للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
- الفرع الثاني: تجسيد مبدأ الضمان من خلال المجلس التأديبي



المطلب الأول: الاعتراف للإدارة الموظفة بسلطة التأديب

يظهر الأساس القانوني للإدارة الموظفة في تأديب الموظف العام من خلال التشريع ذاته وهو السبب الذي يضيف مشروعيتها في التأديب وهذا ما يؤثر على:

- موقع الإدارة الموظفة في المجال التأديبي (الفرع الأول).
- مبدأ الضمان أثناء المساءلة التأديبية للموظف العام (الفرع الثاني).

• الفرع الأول: موقع الإدارة الموظفة في المجال التأديبي

طالما كان الأمر يتعلق بالبحث عن إشكالية مبدأ الضمان في لب سلطة التأديب في النظام الجزائري، فيجب الوقوف عند موقع ومكانة الإدارة الموظفة في مجال التأديب.¹

أولاً: الإدارة الموظفة حكماً وخصماً في آن واحد (العلاقة التقليدية)

اناط المشرع الجزائري الاختصاص التأديبي إلى الجهة المختصة بالتعيين، ويظهر هذا من خلال المادة 56 من الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للوظيفة العمومية² والمادة 125 من المرسوم 58/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية³ ونجد المادة 162 من قانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الساري العمل به⁴ >> تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين << وتضيف المادة 165 من نفس القانون >> تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، وتتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية

¹ - حمد محمد حمد الشلحاني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة في القانون الليبي والمقارن، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2014، ص: 152.

² - أمر رقم 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ 8 جوان 1966 (ملغى)، ص: 542.

³ - مرسوم رقم 58/85 مؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، جريدة رسمية عدد 13، الصادر بتاريخ 24 مارس 1985، ص: 333.

⁴ - أمر رقم 03/06 مؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية جريدة رسمية عدد 46، الصادر بتاريخ 16 جويلية، 2006، ص: 03.



من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد اخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء.>>

من هنا يظهر السلطة التأديبية تتمتع بسلطة الاتهام والتحقيق أيضا تملك سلطة توقيع العقوبة وبهذا الصدد يرى الأستاذ كمال رحماوي بأن جمع بين سلطة التحقيق وتوقيع العقوبة التأديبية في يد الإدارة الموظفة ينتج عنه المساس بضمانات الموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية.¹

إن اعتبار الإدارة الموظفة حكما وخصما في عملية التأديب الإداري يعيدنا إلى نشأة القانون الإداري في بلده الأم فرنسا في ظل ما كان يعرف بمصطلح الإدارة القاضية التي كانت الإدارة فيها خصما وحكما في منازعاتها الإدارية وهذا ما يبدوا مخالفا للمنطق فكيف يعقل أن يكون الخصم هو الحكم؟ وهل يعقل أن تكشف الإدارة العامة عن أوجه عدم مشروعية أعمالها وأخطائها للرأي العام؟ وهذا ما يثير الشك الوارد في مدى ضمان حيادية وعدالة الإدارة العامة في الإجراء التأديبي.²

بالمقابل هناك من يعترف بأن السلطة الرئاسية أساس السلطة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة تبرره اعتبارات عديدة تفترض أن يكون للرئيس الإداري جانب من السلطة لغرض فرض احترام وإطاعة الأوامر وبما يؤمن فاعلية الجهاز الإداري. فالسلطة التأديبية الممنوحة للرئيس الإداري ليست شخصية، وإنما المقصود منها كفالة تنفيذ الإشراف والتوجيه الإداري، وبالتالي فهي امتياز للمرفق العام لغرض الانتظام بعمله.³

ثانيا: الإدارة الموظفة ذات سلطة تقديرية واسعة في التأديب

يظهر تمتع السلطة التأديبية بالسلطة التقديرية في النظام التأديبي الجزائي في نص المواد (160) (161) (174) من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث نجد على سبيل المثال المادة (161) التي تنص على ما يلي: >> يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ والظروف التي أرتكب فيها ومسؤولية

¹ - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائي، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر سنة 2006، ص: 154.

² - حمد محمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة في القانون الليبي المقارن، مرجع السابق، ص: 127.

³ - عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1990، ص: 63.



الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام.>>

أما بالنسبة لنص المادة 174 فنتعلق بالسلطة التقديرية للإدارة في توقيف أو عدم توقيف الموظف بسبب المتابعة الجزائية، وما يؤكد هذا التوجه تعليمة وزير التربية الوطنية التي جاء فيها >> غير أنه يجدر التوضيح أن تقدير مدى سماح ببقاء الموظف في منصبه في حالة المتابعات الجزائية يتوقف على طبيعة الأفعال المنسوبة إليه والإجراءات التي يخضع لها...>>¹

إن السلطة التقديرية تثبت للإدارة عندما ما لا يكون مسلكها محددًا أو منصوصًا عليه سلفًا بالقانون. كما أن اختصاص الإدارة يكون مقيدا عندما يكون مسلكها قد تحدد سلفًا بقواعد القانون، وبالتالي فإن المرجع في تمتع الإدارة بسلطة التقدير هو عدم إمكانية حصر وتحديد الأفعال والواجبات الوظيفية وعدم إمكانية حصر الأخطاء التأديبية وصعوبة ربطها بالعقوبات التأديبية.²

إذا ففي مجال تأديب الموظفين يترك للإدارة تحديد هل تصرف الموظف يشكل مخالفة تأديبية أم لا، وإذا قررت أن هذا التصرف يشكل مخالفة تأديبية فيترك لها حرية توقيع العقوبة من عدمها وتحديد نوع العقوبة.³

على ضوء هذا الطرح يبدو واضحا أن الإدارة الموظفة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في مواجهة الموظف الخاضع للتأديب، فهي إذا تقوم بتقدير مدى كون تصرف الموظف يرتب مخالفة أم لا، ولها أيضا سلطة اختيار العقوبة التأديبية الملائمة.

¹ - التعليمة رقم (6540) الخاصة حول استفسار عن المادة 174 من الأمر رقم 03/06 الصادر بتاريخ 2009/5/26 عن وزير التربية الوطنية ص: 3.

² - حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، الطبعة الأولى، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، الرياض، سنة 2003، ص: 92.

³ - jacqueline morand-servillon, cours de droit administratif, imprimaire France quercy, paris, 1999, page 278.



إن السلطة التقديرية للإدارة في مجال التأديب قد تكون محل تعسف أثناء ممارستها من قبل الإدارة، إذ لا جدال في خضوع الإدارة في ممارستها لإختصاصتها لرقابة القضاء.¹

• الفرع الثاني: نتائج الاعتراف الإدارة الموظفة بسلطة التأديب

إن السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة واعتبارها خصما وحكما في آن واحد في مجال التأديب قد ينجر عنه مساس بمبدأ الحياد في التأديب أو انتهاك الإدارة لاختصاص السلطة التشريعية.

أولاً: المساس بمبدأ الحياء في التأديب

لا توجد سياسة جيدة بدون إدارة جيدة والإدارة الجيدة لا توجد بدون حياد في الوظيفة، فالحياد هو أهم الضمانات في مجال التأديب حيث يتحقق الحياد عموماً بتنظيم قواعد الاختصاص بما يمنع الجمع بين أعمال التحقيق والاتهام وبين سلطة توقيع الجزاء وكذلك بتقرير عدم صلاحية من تحيط به اعتبارات شخصية أو موضوعية أو وظيفية من شأنها التشكيك في حيادته.²

ويقصد بحيادة المحققين في المجال التأديبي هو استقلالهم وعدم تبعيتهم للرؤساء في الجهاز الإداري، ويتحقق بذلك الفصل بين سلطتي الاتهام والحكم ومن ثم يتعين أن لا يكون المحقق متحاملاً على الموظف المتهم، كما لا يجوز أن يكون الرئيس الإداري الذي وجه الاتهام إلى مرؤوسيه هو نفسه الذي يتولى التحقيق في الفصل بين هاتين الوظيفتين ضمان للموظف المتهم.³

¹ - تغريد محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت لبنان، سنة 2013، ص: 111.

² - أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، سنة 2007، ص: 26.

³ - سميحة براهيم، الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، سنة 2013، ص: 117.



بالرجوع إلى النظام التأديبي الجزائري نجد أن الإدارة الموظفة تقوم بجميع الإجراءات التأديبية كسلطة الاتهام وسلطة التحقيق وسلطة توقيع العقوبة وعليه فإن ضمانة الحياد قد لا تجد تطبيقاً فعلياً في هذا النظام التأديبي وذلك نظراً لأن سلطة الاتهام والعقاب تتحكم بها الإدارة فقط، مما قد يفقدها ذلك التوازن بين تحقيق العدالة والإنصاف للموظف العام، كما قد يؤدي هذا إلى الإفراط في استعمال السلطة التأديبية.¹

يظهر من خلال الاعتراف للإدارة الموظف بتأديب الموظف العام المساس الصارخ بمبدأ الحياد في المتابعة التأديبية على أساس أن الإدارة الموظفة تتحكم في كل إجراءات التأديب.

ثانياً: تأثير الضمان بامتداد شخصية الإدارة الموظفة إلى عملية التشريع

في بداية الأمر يبدو غريباً القول بامتداد شخصية الإدارة إلى عملية التشريع لكن هذا هو الواقع في ظل القانون الإداري.

نبه "مونتيسكيو"^{*} إلى أن الفصل بين السلطات يأتي على رأس ضمانات الحقوق والحريات ووجود دستور مكتوب وجزاء وضعي. وراح إلى وضع تصور حول ضمانة تقيد السلطة وذلك بتجزئتها بين عديد من الهيئات، لكي تقف كل هيئة في وجه الأخرى²

- ويقول "ليون دوجي" متزعم فكرة المرفق العام بان الدولة ما هي سوى قوقعة مجوفة لا تملك شخصية وما هي إلا غطاء يختفي خلفه الحكام. ولا شيء يضمن أن هؤلاء الحكام يلتزمون بالقانون.³

- من أجل توضيح امتداد شخصية الإدارة لعملية التشريع، فقد جاء من خلال المادتين 160_161 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية على ما يلي <<يشكل كل تدخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف >>...

¹ - كمال حماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص: 135.

^{*} - مونتيسكيو (Montesquieu) فيلسوف فرنسي صاحب نظرية فصل السلطات التي تعتمدها غالبية الأنظمة الحالية.

² - ميلود ذبيح، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، سنة 2006، ص: 10.

³ - قاضي أنيس فيصل، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسه في الجزائر، رسالة ماجستير جامعة منتوري



<<يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامه الخطأ والظروف التي ارتكب فيها ومسؤولية الموظف المعنى، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام.

- استعصى على المشرع أن يحصر ويحدد المخالفات التأديبية بدليل استعماله لعبارات فضخامة التي تمنح الإدارة الموظفة كامل السلطات التقديرية لتكليف واقعة ما بأنها خطأ تأديبي أو لا.

- وفي هذا الصدد ترى الأستاذة "تغريد محمد" بأن صعوبة تحديد المخالفة التأديبية وفكرة السلطة التقديرية واسعة الممنوحة للجهات الإدارية هو الذي أفضى إلى اقتراب الإدارة من سلطة المشرع في تحديد المخالفة التأديبية¹.

المطلب الثاني: اعتبار المجلس التأديبي ضماناً للموظف

- إن النظام التأديبي في الجزائر في مجال الوظيفة العامة يجمع بين النظام الرئاسي والشبه القضائي، حيث تسند السلطة التأديب للجهة صاحبة التعيين في الوظيفة مع إلزامية استشارة المجلس التأديبي عندما يتعلق الأمر بالأخطاء من الدرجة الثالثة والرابعة ما يعتبر نوع من التشاركية، الديمقراطية الإدارية في اتخاذ القرار التأديبي، مما يوحي عن ضمانة للموظف الخاضع للتأديب، وأيضاً ما يجرّد صفة الحكم والحكم وعدم حياد الإدارة الموظفة في عملية التأديب وهذا ما سنحاول مناقشته من خلال الإطار العام للجنة الإدارية متساوية الأعضاء ومظاهر الضمان الممنوحة من هذه اللجنة.

• الفرع الأول: الإطار العام للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

- أولاً: الإطار القانوني للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

- عملت الجزائر بعد استقلالها بقانون الوظيفة العمومية الفرنسي، إلا ما تعارض مع السيادة الوطنية²، إلى حين صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بموجب الأمر 133/66 السالف الذكر، أين تم تكريس وإنشاء اللجان المتساوية الأعضاء في المادة 13

¹-تغريد محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، مرجع سابق ص 93

²- قانون 153/62 المؤرخ في 31 /12/ 1962، المتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية، ج ر، العدد 02 الصادر بتاريخ 1963/01/11.



منه والتي تنص: >> تحدث بالإدارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية لجنة أو عدة لجان متساوية الأعضاء يمكن استشارتها في المسائل الفردية التي تعني الموظفين، كما تحدث لجان تقنية متساوية الأعضاء تكون على بينة من المسائل التي تختص بها والمتعلقة بالتنظيم وبسير المصالح... وتشمل هذه اللجان بالتساوي على ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة¹.

- اضافت نفس المادة في فقرتها الثالثة >> يحدد اختصاص وتشكيل وتنظيم وسير اللجان المتساوية الأعضاء واللجان التقنية المتساوية الأعضاء بموجب مراسيم.<<

تجسيدا لهذه المادة جاء المرسوم رقم 143/66 ليحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتكوينها وتنظيمها وسيرها²، حيث نص على >> إن مجموع الموظفين النابضين لسلك واحد يخضعون لأخذ ماص اللجنة واحدة متساوية الأعضاء تشترك فيها عدة أسلاك من الموظفين وتنشأ... بموجب قرار مشترك يصدره الوزير المكلف بالوظيفة العمومية والوزير المعني.<<

- ثم صدر المرسوم رقم 10/84 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها³ بسبب صعوبة مسايرة المستجدات والتطورات الحاصلة في مجال الوظيفة العمومية، حيث لم يعد مبدأ المركزية يلائم المستجدات الحاصلة وتلت هذا مجموعة من المراسيم والقرارات وتنظيمات أخرى قصد تنظيم وتحديد اختصاصات وسير اللجان المتساوية الأعضاء منها:

- المرسوم رقم 11/84 الذي يحدد كفاءات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء⁴.

¹ - الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق الذكر.

² - مرسوم رقم 143/66 المؤرخ في 1966/06/02، يتضمن اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتكوينها وتنظيمها وسيرها، ج ر، عدد 46 الصادر بتاريخ 1966/06/06 (ملغى)، ص: 569.

³ - المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 1984/01/14، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر، العدد 03 الصادرة بتاريخ 1984/01/17، ص: 88.

⁴ - مرسوم رقم 11/84 المؤرخ في 1984/01/14 يحدد كفاءات تعيين ممثلين عن موظفين اللجان المتساوية الأعضاء، ج ر، عدد 03 الصادرة بتاريخ 1984/01/17، ص: 93.



- المرسوم رقم 58/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية السابق الذكر.

- الأمر 03/06 الساري المفعول الذي ينظم تقنين اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من نص المادة 62 إلى غاية المادة 67 منه.

* يبدوا أن المشرع الجزائري تبني من نظيره الفرنسي النظام الشبه القضائي، حيث كرس اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الوظيفة العمومية بنصوص عديدة، مراسيم، قرارات، تعليمات ومناشير، ولا بأس أن نذكر أن تدخل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في المجال التأديبي يكون عندما تكيف السلطة التأديبية الخطأ من الدرجة الثالثة والرابعة.

ثانيا: تنظيم وتشكيل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

سار المشرع الجزائري على خطى التشريع الفرنسي بتكريسه النظام الشبه القضائي في المجال التأديبي، حيث أنشأ إلى جانب السلطة الرئاسية للجان الإدارية المتساوية الأعضاء¹ ذات الاختصاص الاستشاري في المسائل ذات الطابع الفردي للموظفين، وتسمى المجلس التأديبي إذا ما تعلق الأمر بالمسائل التأديبية، أما إن تعلق الأمر بالترقية، الاستقالة أو النقل يطلق عليها لجنة الموظفين أو اللجنة المتساوية الأعضاء.²

وقد نظم المشرع الجزائري أحكام اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء بموجب النصوص القانونية التالية:

1- المرسوم رقم 10/84 يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها.

2- المرسوم رقم 11/84 يحدد كفايات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء.

¹ - أنظر المادة 13 من القانون 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، السابق ذكره.

² - دمان ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي للوظيفة العمومية، دار الهدى، الجزائر، سنة 2010، ص: 71.



3- المرسوم رقم 59/85 يتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات الإدارية العمومية.

4- الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

* تطبيقا وتجسيديا لنص المادة 63 من الأمر 03/06 تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في كل المؤسسات والإدارات العمومية وذلك بالتساوي بين ممثلين للإدارة ممثلين منتخبين عن الموظفين تترأسها السلطة الإدارية.

• الفرع الثاني: تجسيد مبدأ الضمان من خلال المجلس التأديبي

لا يجوز إطلاق العنان أن المجلس التأديبي (اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء) ضمانا للموظف دون الوقوف على حقيقة تكريسه فعلا قانونا وتطبيق.

أولاً: مدى استقلالية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

إن الحديث عن موضوع استقلالية اللجنة المتساوية الأعضاء يقتضي البحث عن الجانب العضوي والوظيفي لها.

أ- الجانب العضوي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء: يظهر الجانب العضوي للجنة من خلال تشكيلها ومدة العضوية وكذا من خلال رئاسة اللجنة نستعرضها:

1- عدد أعضاء اللجنة: إن تشكيلة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء يكون بالتساوي بين ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين.¹

والسؤال الذي يطرح نفسه هل سيصوت ممثل الإدارة لصالح الموظف؟ وكيف سيكون الحل في حالة التساوي في الأصوات أثناء اتخاذ القرار التأديبي؟

للإجابة على السؤال الأول نقول أنه لما إستحدثت المشرع الجزائري اللجان الإدارية كان هدفه إشراك الموظفين في عملية اتخاذ القرار بما يوحي عن ضمانة للموظف الخاضع للتأديب، وأيضا ما يجرد صفة الخصم والحكم وعدم الحياد للإدارة الموظفة في

¹ - أنظر المادة 11 من المرسوم 59/85 متضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية، السابق ذكره.



عملية التأديب حيث أن المشرع استعمل أسلوب التميز من حيث استعمال مصطلح ممثلين بعنوان الإدارة وممثلين بعنوان الموظفين، لذلك نعتقد بأن التساوي سيطغى في الأصوات في أغلب الحالات.¹

أما بالنسبة للسؤال الثاني الذي يقتضي الأمر بتطبيق نص المادة 14 الفقرة الثانية من المرسوم 10/84 التي تنص على >> إذا وقع الانتخاب فإنه يكون بالاقتراع السري ويجب أن يشارك فيه كل أعضاء اللجنة، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا ماعدا في حالة الانضباط التي تكون العقوبة المتخذة تقل مباشرة عن العقوبة المقترحة <<.²

حيث يتم ترجيح رأي رئيس اللجنة وهو رئيس الإدارة الموظفة أو ممثل الإدارة.

* استتنت المادة 14 من المرسوم 10/84 ترجيح موت الرئيس الإداري في المجال التأديبي في حالة كون العقوبة، المتخذة نقل مباشرة من العقوبة مقترحة، إلا أن هذا لا يسلم من الانتقاد لكون أن السلطة الإدارية ستتوقع هذا الطرح مسبقا لذلك يمكن أن تصدر عقوبة أشد تفاديا وهروبا من نص المادة سالف الذكر.

2- مدة العضوية: حددت مدة عضوية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بـ: 3 سنوات حسب ما جاء به المادة 5 من المرسوم 10/84 السالف الذكر وتضيف >> يمكن استثناء تقصير مدة العضوية أن تطويلها في فائدة المصلحة بقرار من الوزير أو الوالي <<.

¹ - بعلي الشريف فوزية، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، سنة 2014، ص: 109-110.

² - القانون 10/84 يحدد إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، السابق ذكره.



يظهر جليا أن الإدارة الموظفة لها السلطة التقديرية في التلاعب بمدة العضوية للجنة وهذا من خلال النص عليه بمصطلح فففاض ولا يمكن تحديده، وكما أن للإدارة الموظفة إمكانية حل اللجنة.¹ وهذا يطعن بمبدأ استقلالية اللجنة.²

3- رئاسة اللجنة: بالنسبة لموضوع الرئاسية بينا سابقا أن الإدارة الموظفة هي التي أنيطى لها رئاسة اللجنة وترجيح صوتها في حالة تساوي.

ب- الجانب الوظيفي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء: إن اختصاص اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء يكمن في إبداء رأيها واستشارتها في العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة لكن قبل البدء بعملها تعترضها صعوبات تؤثر سلبا على الهدف الذي أنشأت من أجله.

1- الانخراط في قائمة الترشح: إن الموظفين الذين يريدون المشاركة في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء يجب أن تسجل أسماؤهم وألقابهم في قائمة الترشح، وهذه القائمة تتحكم في مصيرها السلطة الإدارية من حيث قبولها من عدمه وهذا ما حددته المادة 5 من المرسوم 11/84³ >> تعرض كل قائمة على الدراسة في الأمانة الدائمة للجنة المركزية في ما يخص الإدارة المركزية وعلى المحافظة فيما يخص الجماعات المحلية خلال أسبوع من تاريخ الإيداع، إذا لم تدلى الأمانة الدائمة للجنة المركزية أو المحافظة برأي مخالف خلال 15 يوما فإن سكوتها موافقة. <<

2- النظام الداخلي للجنة: نصت المادة 12 من المرسوم 11/84 "تعد كل لجنة متساوية الأعضاء نظامها الداخلي ثم تعرضه على الوزير أو الولي المعني".

* من خلال عرضنا لكل من الجانبين العضوي والوظيفي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء تبين لنا أن الإدارة الموظفة هي من تترأس اللجنة ويرجح صوتها (صوت الرئيس) في حالة تساوي الأصوات وهي من تتحكم في مدة العضوية، وتبين أيضا أن

¹ - تنص المادة 20 من المرسوم 10/80 السابق الذكر على أنه >> يمكن حل اللجان بالكيفية نفسها التي تم بها تكوينها... <<.

² - محمد الأخضر بن عمران، النظام التأديبي لإنقضاء الدعوة التأديبية في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007، ص: 102.

³ - مرسوم رقم 11/84 يحدد كفاءات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، السابق ذكره.



الانخراط في اللجنة والنظام الداخلي لها تتحكم في مصيرهما الإدارة الموظفة لهذا تعتبر الإدارة الموظفة جهازا رئاسيا سلطويا كونها متحكمة في كل أمور التأديب، وهنا لا يمكننا الحديث عن مبدأ الضمان إطلاقا في إطار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وما يفند بالمقابل إرادة في التكريس الفعلي لهذه اللجان في المجال التأديبي للوظيفة العامة.¹

ثانيا: طبيعة رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

نظم المشرع الجزائري اختصاص اللجنة متساوية الأعضاء بموجب النصوص القانونية التالية:

- المادة (09) من مرسوم 11/84 التي تنص "يكون الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي".²
 - المادة (15) فقرة 2 من المرسوم 59/85 تنص "تتظر لجان الموظفين في جميع القضايا ذات الطابع الفردي التي تهم الموظفين...".³
 - المادة 64 من الأمر 03/06 التي تنص " تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي".
 - وتنص المادة 165 من الأمر نفسه >> تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد اخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة >>.⁴
- * يتضح من خلال النصوص القانونية أن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء تختص بجانب من المجال التأديبي للموظف على أساس أن المتابعة التأديبية ذات طابع فردي وأن المشرع جعل الأمور برأي اللجنة أمرا "إلزاميا".

¹- بعلي الشريف فوزية، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص: 110.

²- مرسوم رقم 10/84 يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، السابق ذكره.

³- مرسوم رقم 59/85 يتضمن (ق. ن.ع.م.إ)، السابق ذكره.

⁴- الأمر 03/06 يتضمن (ق.أ.و.ع)، السابق ذكره.



وحسب ما ذكر سابقا يتبادر للذهن التساؤل عن قيمة وطبيعة رأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء؟

للإجابة عن هذا السؤال نستعرض موقف المشرع قبل وبعد تعديل القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

1- قبل صدور الأمر 03/06: بالرجوع إلى نصوص المواد 125-126-127 من المرسوم 59/85 السالف الذكر نلاحظ نقطتين هامتين:

- تقرر السلطة التي لها صلاحيات التعيين عقوبات الدرجة الأولى دون استشارة لجنة للموظفين، أما العقوبات من الدرجة الثانية فللموظف حرية رفع قضيته للجنة لإبداء رأيها في العقوبة المسلطة عليه.

- أما بالنسبة للعقوبة للدرجة الثالثة فيجب على السلطة التأديبية الأخذ برأي لجنة الموظفين إلزاميا وهذا ما نستشفه بمفهوم المخالفة للمادة 127 >> تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثالثة، بعد موافقة لجنة الموظفين <<.

* يتضح من نص المادة المذكورة أن رأي اللجنة المتساوية الأعضاء ملزم للسلطة التأديبية/ إذا فكيف يكون الحل إذ لم توافق اللجنة على توقيع العقوبة؟

للإجابة على التساؤل نعود إلى نص المادة 130 من المرسوم نفسه قد جعلت الرأي الملزم في عقوبة التسريح فقط، في حين كانت المادة 10 من المرسوم 10/84 قد حددت 04 حالات أين يكون رأي اللجنة ملزما للسلطة التأديبية.¹

2- بعد صدور الأمر 03/06: من خلال المادة 165 السالفة الذكر يتضح أن رأي اللجنة هو رأي استشاري فقط لا أكثر لا اقل ولا نفهم أن رأيها ملزما للسلطة التأديبية، بل هو إجراء إلزامي قبل توقيع العقوبة (رأي استشاري فقط). وبالتالي يعود القرار الأخير للإدارة الموظفة فلا يشك أن عدم إلزامية رأي وتوصيات اللجان الإدارية يمثل ثغرة كبرى في النظام التأديبي، ويهدر الحكمة التي استهدفها المشرع من إنشاء مثل تلك المجالس، فطالما لا تلتزم الإدارة بما تنتهي إليه اللجان فنعتقد أن ذلك يضعف بدرجة كبيرة قوة تلك الضمانة.²

¹ - إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام، رسالة ماجستير، الجزائر، سنة 2001، ص: 73.

² - الشتيوي سعيد، المسائلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإكندرية، مصر، سنة 2008، ص: 62.



المبحث الثاني: علاقة مبدأ الضمان بالخطأ التأديبي والتحقيق فيه

تعتبر الجريمة التأديبية الأساس الذي يقوم عليه النظام التأديبي فبارتكابها يتعرض الموظف العام لعقوبة تأديبية نتيجة. إخلاله بواجباته الوظيفية حيث يثير موضوع الخطأ والتحقيق في النطاق التأديبي العديد من التساؤلات تم الإجابة عليها من خلال:

- **المطلب الأول: مدى تأثير مبدأ الضمان بالخطأ التأديبي**
 - **الفرع الأول: مفهوم الخطأ التأديبي**
 - **الفرع الثاني: علاقة النظام التأديبي بمبدأ الضمان**
- **المطلب الثاني: التحقيق التأديبي في الوظيفة العامة**
 - **الفرع الأول: إشكالية مبدأ الضمان في التحقيق التأديبي**
 - **الفرع الثاني: إجراءات التحقيق التأديبي**



المطلب الأول: مدى تأثير الضمان بالخطأ التأديبي

يطلق الفقه والقضاء الإداري تسميات مختلفة على النشاط المنحرف الذي يصدر عن الموظف ومن بين هذه التسميات المخالفة الذنب، الإثم، الخطأ التأديبي، أما المشرع الجزائري فأطلق عليه تسمية الخطأ المهني.

• الفرع الأول: مفهوم الخطأ التأديبي

- أولاً: تعريف الخطأ التأديبي

لا يضع المشرع عادة تعريفاً محدداً للخطأ ولا يذكر الأفعال المكونة له بل يكتفي بذكر الواجبات المناطة بالموظف وأي إخلال بهذه الالتزامات يجعله مرتكباً لخطأ وقد نصت المادة من الأمر 03-06 المؤرخ في 15-جويلية-2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأديبية لمهامه خطأ مهنيًا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعة الجزائية"¹ كما تضمن المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية. تعريف الخطأ التأديبي حيث نصت المادة 20 "يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائي إذا اقتضى الأمر.

- إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المدنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة".

والملاحظ أن هذا التعريفين أنه جاء مبيناً الأطر العامة المحددة للخطأ المهني أو التأديبي. كما عرفه العديد من الفقهاء، نذكر من بينهم سليمان الطماوي >> أنها كل فعل أو امتناع، يرتكبه العامل ويجافي في واجباته منصبه.² << كما عرفه الدكتور عمار

¹ - أنظر المادة 160 من الأمر 03/06 المتضمن (ق.أ.و.ع)، السابق الذكر.

² - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، مصر، سنة 1995،



عوابدي بأنه >> هو كل عمل أو امتناع يرتكبه الموظف داخل أو خارج الوظيفة ويتضمن الإخلال بواجباتها أو المساس بكرامتها¹.

- ثانيا: أركان الخطأ التأديبي:

1- الركن المادي:

يتمثل الركن المادي للمخالفة التأديبية في الفعل الإيجابي أو السلبي الذي يقترفه الموظف إخلالا بالواجبات الملقاة على عاتقه سواء في نطاق الوظيفة أو خارجها وهذا الركن يقوم على عنصرين أساسيين هما².

أ - صفة الموظف في الشخص الذي يسند إليه الفعل:

إن الخطأ في نطاق المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة لا يقوم إلا إذا كان من موظف عمومي حيث عرفته المادة 4 من الأمر 03/06 >> يعتبر موظف كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري >> وبالتالي فإن صفة الموظف شرط في قيام الركن المادي للجريمة التأديبية.

ب - وجود فعل إيجابي أو سلبي صار عن ذلك الموظف:

يفترض في الخطأ التأديبي صدور فعل سواء، إيجابي أو سلبي ولا يكفي ذلك بل يجب أن يكون أيضا هذا الفعل محددًا حيث أن توجيه الاتهام دون تحديد الفعل لا يؤدي إلى قيام الركن المادي وذلك تطبيقًا لما جاء في المادة 2 من المرسوم 152/66 المتعلق بإجراءات التأديب >> ينظر مجلس التأديب في الأمر بناء على تقرير معلل صادر عن السلطة التي لها حق التأديب ويجب على هذه الأخيرة أن تبين بجلاء المخالفات >>³.

¹ - عمار عوابدي مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، سنة 1984، ص: 67.

² - السعيد بوشعير، الوظيفة العامة - النظام التأديبي - ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1991، ص: 57.

³ - المرسوم رقم 152/66 المؤرخ في 02 يونيو 1966 المتعلق بالإجراءات التأديبية، ج ر، عدد 46 الصادرة في 16

جوان 1966، ص: 579.



2- الركن الشرعي:

لقد أثار موضوع الركن الشرعي للخطأ التأديبي جدلاً واسعاً بين فقهاء القانون الإداري، نتج هذا الجدل من خلال العجز الذي صاحب النظام التأديبي في حصر وتقنين الأخطاء التأديبية من جهة أخرى، ونحن بصدد معالجة الضمان الذي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بهذا الركن، سنحاول التفصيل فيه في الفرع الثاني.

3- الركن المعنوي:

تقوم الجريمة التأديبية على فكرة الإثم أو الخطأ فلا يكفي الاعتبار فعل ما جريمة تأديبية أو إخلالاً بواجبات الوظيفة وإنما يجب أن يكون هذا الفعل صادراً عن إرادة.¹

ويرى الدكتور محمد أنس قاسم أن الركن المعنوي في الجريمة التأديبية يتمثل في صدور فعل إيجابي أو سلبي من موظف عن إرادة فإذا تعمد الموظف كان الركن المعنوي هو القصد وإذا انصرفت إرادته للنشاط دون نتيجة كان الركن المعنوي هو الخطأ.²

وتنتفي المسؤولية بانتفاء ركن من هذه الأركان سواء كان المادي أو المعنوي فلا يسأل الموظف، إذا صدر منه الفعل عن غير اختيار الضرورة، الإكراه، القوة، القاهرة.

- ثالثاً: تصنيف الأخطاء المهنية

أخذ المشرع الجزائري في الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة بفكرة تصنيف الأخطاء التأديبية في أربع درجات:³

¹ - بن علي عبد حميد، طرق إنقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2011، ص: 18.

² - محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 1989، ص: 204.

³ - أنظر المادة 177 من الأمر 03/06 السالف الذكر.



1- الأخطاء من الدرجة الأولى

تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالإنصاف العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح الإدارية المستخدمة،¹ ومعنى ذلك أن الإدارة حرة في أن تدرج تحت هذا الصنف من الأخطاء التأديبية المخالفة المناسبة.

2- الأخطاء من الدرجة الثانية

تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة من الثانية الأعمال التالية:

- المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة.
 - الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المشكلة أخطاء من الدرجة الثالثة والرابعة والمبينة أدناه.²
- وبهذا يتعين على الموظف المحافظة على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه.

3- الأخطاء من الدرجة الثالثة

تعتبر على وجه الخصوص الأخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفة دون مبرر مقبول.
- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.³

¹ - رشيد حبان، دليل الموظف و الوظيفة العامة، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012، ص: 125.

² - رشيد حبان، دليل الموظف و الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص: 125.

³ - بوخالفة غريب، شرح قانون الوظيفة العمومية، منشورات مكتبة إقرأ قسنطينة، الجزائر، ط1، 2013، ص: 83.



4- الأخطاء من الدرجة الرابعة

تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الرابعة إذ قام الموظف بما يلي:

- الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
 - ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
 - التسبب عمدا في أضرار مادية جسمية بتجهيزات أو أملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية والتي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
 - إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن.
 - تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
 - الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر.¹
- الفرع الثاني: علاقة الخطأ التأديبي بمبدأ الضمان

إن التمازج الذي يربط النظام التأديبي مع النظام الجنائي افضى إلى وجود جدل فقهي فيما يخص مركز الخطأ التأديبي في إطار مبدأ المشروعية (أولا) وكذا إشكالية العجز في تقنيته وحصره في النظام التأديبي (ثانيا).

أولا: مركز الخطأ التأديبي في إطار مبدأ المشروعية

يستمد النظام التأديبي في الوظيفة العامة معالمه والضمانات التأديبية من النظام الجنائي ما أظهر بالمقابل القياس بين النظامين لكن تبقى المميزات كائنة لا محال.² فالجريمة فالنظام الجنائي تخضع لمبدأ >> لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون<<³ فالركن الشرعي للجريمة الجنائية يبينه النص القانوني، أما بالنسبة لركن المشروعية للخطأ التأديبي هو القانون بمعناه الواسع، ويشمل جميع القواعد القانونية، حيث لا ينحصر مفهوم الشرعية في المجال التأديبي في قاعدة لا جريمة إلا بنص السائد في القانون الجنائي، إنما ينصرف إلى معنى الشرعية الواسع، الذي لا يمكن بمقتضاه

¹ - كمال رحماوي، تأديبي الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص: 75.

² - Jean-Marie Auby, Jean-Bernard. Droit de la fonction publique, édition Dalloz, Paris, 1997, P : 226.

³ - أنظر المادة 01 من الأمر 156/66، المؤرخ في 08 يونيو 1966 يتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم، ج ر، عدد 49 الصادرة بتاريخ 11 جويلية 1966.



التجريبي خارج القواعد القانونية، سواء كانت هذه القواعد في القانون المكتوب أم في العرف أو أحكام القضاء أو النظام الداخلي للمرافق العامة.¹

إلا أن مبدأ المشروعة في نطاق الأخطاء التأديبية بأخذ معنى آخر، فهو الإطار العام الذي لا يسمح لسلطة التأديب أن تتعداه، لهذا فرضت رقابة القضاء على صحة قيام هذه الوقائع وسلامة تكييفها القانوني. فيبقى القاضي الإداري بمثابة ضمانة المرجوة لرقابة وتكييف الوقائع ومدى مشروعية القرار التأديبي.

ثانياً: إشكالية العجز في حصر وتحديد الأخطاء التأديبية:

يرى جانب من الفقه أن محاولة تقنين الأخطاء التأديبية التي يمكن أن يحاسب عليها يسأل من فاعلية الإدارة. لأن سلطة التأديب سوف تكون مقيدة في حين أن فاعلية الإدارة توجب أن يترك للسلطات الرئاسية جانب من الحرية في تسيير مقتضيات المرفق العام دون قيد.

في حين أن جانب الفقه الذي نادى بتقنين الأخطاء التأديبية على أساس أنها مفيدة في تبصير وتوضيح حدود الموظف في أداء عمله واعتبروا أن المسلك التقليدي القائم على حرية الإدارة في تقدير الخطأ التأديبي ينطوي على استبداد وتعسف في الكثير من الأحيان. لكنهم بالمقابل يسلمون بالصعوبات التي تواجه عملية وصف وتحديد واجبات الموظفين فلا يوجد إذا تقنين شامل يحدد الأخطاء التأديبية التي يمكن أن تصدر من الموظف فمن هذا المقام يتجاهل النظام التأديبي المبدأ الأساسي في قانون العقوبات >> لا جريمة إلا بنص << لكن بالمقابل جاءت بعض النصوص القانونية مؤكدة لواجبات الموظف، وبقاء يمنح الإدارة الموظفة بالسلطة التقديرية في أداء سير المرفق مهما كان الأمر.²

¹ - حمد محمد حمد الشلحاني، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة في القانون الليبي والمقارن، ص ص: 32-33.

² - Jean Michal de forges, Droit de la fonction publique, Presses universitaire de France, 1^{er} Edition, Paris, 1986, P : 186.



- ويقول الأستاذ <سليمان محمد الطماوي> <في كتابه <قضاء التأديب>> أن تنظيم المخلفات التأديبية سيكون باستمرار على سبيل المثال لا الحصر، ولن يشمل يوماً من الأيام جميع المخلفات. ولن يصل الفقه الإداري الى منطبق قانون العقوبات¹

- بالنسبة للمشرع الجزائري حاول تعداد بعض واجبات الموظف العام نذكر منها:

1- الواجبات المنظمة بالمواد من 68 الى 73 من المرسوم رقم 302/82 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية،² المحال إليها بموجب المادة 122 من المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

2- الواجبات المنظمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 54/93 المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعمال المؤسسات العمومية.³

3- الواجبات المنظمة بالمواد من 177 إلى 185 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الساري في المفعول.

خلاصة القول أمام صعوبة تحديد مفهوم الخطأ التأديبي والعجز في تقنينه وكذا المفهوم الواسع لمبدأ مشروعيته. يجعل مبدأ الضمان فكرة عامة ومبهما وبالتالي تبقى الإدارة الموظفة صاحبة سلطة تقديرية واسعة في موضوع تقديره وتكييف المخالفة التأديبية.

المطلب الثاني: التحقيق التأديبي في الوظيفة العامة

• الفرع الأول: إشكالية مبدأ الضمان في التحقيق التأديبي

تعتبر مرحلة التحقيق التأديبي من أهم المراحل في المجال التأديبي، لذلك فالجمع بين سلطة الاتهام والتحقيق التأديبي سيؤدي لزوال مبدأ الضمان.

¹ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص: 86.

² - مرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 82 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج ر عدد 37 الصادرة بتاريخ 14 سبتمبر 1982، ص: 1797.

³ - المرسوم التنفيذي رقم، 54/93 المؤرخ في 16 فيفري 1993 المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين، ح ر، عدد 11، الصادرة بتاريخ 17 فيفري 1993، ص: 05.



أولاً: مفهوم التحقيق التأديبي

استعمل المشرع الجزائري في تشريع الوظيفة مصطلح التحقيق الإداري،¹ للتعبير عن مرحلة التحقيق مع الموظف المنسوب إليه الخطأ.

- التحقيق التأديبي هو مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها السلطة المختصة، بهدف الوصول إلى حقيقة التهمة المنسوبة للموظف ويأتي التحقيق التأديبي في مرحلة متقدمة على فرص العقوبة. لهذا يشكل ضماناً أساسية للحفاظ على كرامة الموظف من لصق التهم به دون أدلة أو تحقيق.²

فالتحقيق التأديبي إذا هو مجموعة من الإجراءات الشكلية التي تخذها الجهة المختصة قانوناً وذلك قصد الوصول إلى الحقيقة والكشف عن مرتكب التجاوز وحقيقة التهمة المنسوب للموظف من عدمها.

ولقد قنن المشرع الجزائري إجراءات التحقيق التأديبي في المواد 129، 130، 132 من المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، وكذا المواد 162، 167، 169، 173، 174 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

* ما يمكن استنتاجه من خلال هذه المواد أن التحقيق التأديبي ليس إجراءً إلزامياً فلا توجد أي عبارة تقيد إلزامية التحقيق مع الموظف المنسوب إليه التهمة، ما يدع الحرية والسلطة التقديرية للإدارة في إجراء التحقيق من عدمه وهذا يتعارض مع مبدأ الضمان لكون الضمان يكون التحقيق من الضمانات التي تسعى إلى حماية حقوق الموظف.³

¹ - تنص المادة 171 من قانون (أ، و، ع) على: >> يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء طلب فتح تحقيق إداري من السلطة <<.

² - علي نجيب حمزة، (ضمانات الموظف القانونية لصحة فرض العقوبة التأديبية، دراسة مقارنة) مجلة جامعة بابل المجلد 10، العدد 03 كلية القانون، العراق سنة 2008، ص: 557.

³ - غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالموظف في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه جامعة الجزائر 2010، ص: 76.



ثانيا: الجمع بين سلطة الاتهام والتحقيق

لقد أناط المشرع الجزائري سلطة الاتهام والتحقيق في المخالفة التأديبية إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين،¹ وهذه الأخيرة هي المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف² إلا في حالة ما إذا تعلق الأمر بالعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة. فتلتزم باستشارة اللجنة متساوية الأعضاء³ التي لها إمكانية طلب فتح تحقيق تأديبي.

يتحقق الحياد في التأديب بصفة عامة بتنظيم، قواعد الاختصاص بما يمنع الجمع بين سلطة التحقيق الاتهام وسلطة توقيع الجزاء، فالتأمل في تشريع الوظيف الجزائري يدرك تماما عدم توفر الحياد في المجال التأديبي، ما يستدعي القول بأن مبدأ الضمان غير فعال في النظام التأديبي الجزائري.

• الفرع الثاني: إجراءات التحقيق التأديبي

تشكل الضمانات الإجرائية في مرحلة التحقيق التأديبي، الركائز الأساسية والضمان الجوهري للموظف المتابع، لذلك فمن الأهمية البحث في مدى فعالية هذه الضمانات الإجرائية.

أولاً: إجراء التوقيف الاحتياطي للموظف العام

لم يتطرق المشرع الجزائري إلى تعريف الوقف الاحتياطي للموظف عند ممارسة وظيفته،* فإكتفت بالنص على المبررات والأسباب التي تسمح للإدارة اللجوء إلى هذا الإجراء وهذا ما جاء به مادتين 173 و 174 من الأمر 03/06 تباعا >> في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيم... تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه <<.

>>«يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعة جزائية...»<<

* يجب أن نفرق بين الوقف الاحتياطي التأديبي المنصوص عليه في المادة 173 عندما يتعلق الأمر بالخطأ الجسيم والوقف كالعقوبة التأديبية حسب المادة 163 من الدرجة الثالثة والرابعة والوقف بحكم القانون المادة 174 لما يتعلق الأمر بالمتابعة الجزائية.

¹ -تنص المادة 162 من الأمر 03/06 على أنه: " تتخذ الإجراءات التأديبية للسلطة التي لها صلاحية التعيين ".

² - أنظر المادة 165 الفقرة الأولى من الأمر 03/06، السابق ذكره.

³ - أنظر المادة 165 الفقرة الثانية من الأمر 03/06، السابق ذكره.



لذلك حاول بعض الفقهاء تعريف الوقف الاحتياطي على أنه: إجراء وقائي استعجالي من خلاله يمنع الموظف مؤقتاً من مزاولة وظيفته حرصاً على سير حسن للمرفق.¹

وعليه فهو إجراء مؤقت تتخذه الإدارة بسلطاتها المنفردة التقديرية قبل البدء في التحقيق الإداري، فهو إجراء خطير قد يمس الموظف في سمعته و معنوياته وحتى راتبه الشهري، لذا وجب إحاطته بمجموعة من الضمانات² وهي:

1- تقدير مدى ارتباط الأفعال بممارسة المهام المنوطة به، وبمعنى آخر وجود خطأ مهني أولاً من منظور أحكام المادتين 42 و160 من الأمر 03/06.

2- تقدير مدى تنافي تلك الأفعال مع الوظيفة وسمعتها.

وعليه متى توفر عنصر من هذين العنصرين وجب توقيف الموظف المعني³.

إن مدة التوقيف الاحتياطي التأديبي هي مدة مفتوحة لم يتم تحديدها من طرف المشرع بحيث إذا ما قمنا بالرجوع إلى نص المادتين 165/166 من الأمر 03/06 نجد على التوالي >>... يجب أن تثبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمس وأربعون (45) يوماً ابتداءً من تاريخ إخطارها <<...<

>> يجب أن يخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين في أجل لا يتعدى خمس وأربعون (45) يوماً ابتداءً من تاريخ معاينة الخطأ << وعليه نجد المدة 90 يوماً، لكن هناك إشكال في حال ما تعلق الأمر بالحالة المنصوص عليها في المادة 171 من القانون نفسه، وذلك إذا ما طلب المجلس التأديبي فتح تحقيق إداري فمدة الوقف الاحتياطي للموظف مبهمه وغامضة ما يستدعي ضبطها تشريعياً لأن هذا يتعارض مع مبدأ الضمان في مجال التأديبي.⁴

¹ - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، سنة 2004، ص: 92.

² - محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة للنشر، مصر، سنة 2005، ص: 82.

³ - التعليمات الوزارية رقم (6540) المتعلقة حول الإستفسار عن المادة 174 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

⁴ - غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالموظف في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص: 89.



- أما إذا تعلق الأمر بمتابعة جزائية فلا تسوى وضعية الموظف الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب عن المتابعة الجزائية نهائياً (حسب مادة 174 فقرة 3 الأمر 03/06).

- أثناء فترة التوقيف الاحتياطي يبقى الموظف يتقاضى نصف المرتب وكذا المنح العائلية وأقل من نصف الراتب والمنح العائلية إذا ما تعلق الأمر بالمتابعات الجزائية.

ثانياً: مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه

تعني المواجهة بصفة عامة ويتمثل هذا الأجراء في قيام الإدارة بأخطار الموظف المتهم بما نسب إليه وتمكينه من الاطلاع على ملفه الشخصي.

أ- أخطار الموظف المتهم بمخالفة ومنحه أجل لتحضير دفاعه:

لا يجوز توقيع عقوبة إلا بعد سماع أقوال الموظف وتمكينه من تحقيق دفاعه ويلزم لتحقيق ذلك استدعاء المتهم تأديبياً بتكليفه بالحضور أمام المحقق واطارته بطريقة واضحة بالمخالفات المنسوبة إليه مع منحه مدة كافية لإعداد دفاعه.¹

بالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد أنه أقر نفس الشيء حسب نص المادة 167 من الأمر 03/06 السابق الذكر >> يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوماً ابتداء من تحريك الدعوة.<<

يعتبر هذا الإجراء من الضمانات الأساسية للموظف، فبعد تقدير الإدارة للخطأ التأديبي واعتباره من الدرجة الثالثة أو الرابعة، وجب عليها إحالة الملف للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ما يستدعي بالضرورة وقانوناً إحاطة هذا الموظف بالتهمة المنسوبة

¹ - محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف بالألكندرية مصر، سنة 2002، ص: 389.



إليه، وبهذا يكون الأخطار بمثابة ضمان جوهرى للموظف ومنح له المشرع مدة 15 يوما لتحضير دفاعه ابتداء من يوم تحريك الدعوى التأديبية.¹

ب - حق الموظف بالإطلاع على ملفه التأديبي:

لقد ظهر هذا الإجراء في التشريع الفرنسي بالضبط في نص المادة 65 من القانون الصادر في 22 أبريل 1905 والتي كرست حق الموظف في الإطلاع في ملفه الشخصي قبل اتخاذ الإجراء التأديبي بل أيضا في حالة نقل الموظف تلقائيا أو الترقية، حتى أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي أعترف للموظف بإمكانية أخذ النسخة من الملف التأديبي، لتمكينه من تحضير دفاعه.²

أما في التشريع الجزائري فقد نصت المادة 167 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية السالف الذكر على حق الموظف في الإطلاع على ملفه التأديبي كاملا.

يمكن للموظف أن يستعين بمحامي للإطلاع على ملفه حسب المادة (169) من القانون الأساسي للوظيفة العمومية >> ... يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه << فمن خلال نص المادة يبدو أن المشرع منح الحق للموظف من الاستعانة بمدافع أثناء فترة المساءلة التأديبية.³

¹ - فاروق خلف، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، أطروحة دكتوراء، كلية الحقوق جامعة الجزائر، سنة 2010، ص: 128

² - Emmanuel Aubin, droit de la fonction Publique, 4 eme Edition Gualino, Paris, 2010, P 420

³ - بن سالم إلياس، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، المرجع السابق، ص: 63.



المبحث الثالث: تحقيق مبدأ الضمان من خلال العقوبة التأديبية والطعن فيها

إن التأديب وسيلة لضمان السير الحسن والمنتظم المرافق العمومية والذي لن يتحقق إلا من خلال أداء الواجب الوظيفية بدقة وإحكام.

فإن أجل الموظف بأحد واجباته كان عرفة للعقوبة التأديبية. إلا أن هذا العقاب لا يمنع الموظف من إمكانية الطعن فيه وذلك حسب الإجراءات المحددة في قانون الوظيفة

العمومي وقد قسمت هذا الدراسة إلى:

- **المطلب الأول: علاقة مبدأ الضمان بالعقوبة التأديبية**
 - الفرع الأول: مفهوم العقوبة التأديبية
 - الفرع الثاني: ضوابط تطبيق العقوبة التأديبية
- **المطلب الثاني: فعالية الضمان من خلال إجراءات الطعن الإداري**
 - الفرع الأول: التظلم الإداري على القرارات التأديبية
 - الفرع الثاني: الطعن الإداري أمام لجنة الطعن



المطلب الأول: علاقة مبدأ الضمان بالعقوبة التأديبية

إن أي إخلال بواجبات الوظيفة يجعل الموظف محل مساءلة تأديبية قد تصل عقوبته لحد عزله عن وظيفته، ما يجعل الأمر خطير على مركز الموظف العام.

• الفرع الأول: مفهوم العقوبة التأديبية

أولاً: تعريف العقوبة التأديبية

عرف الفقيه الفرنسي العقوبة التأديبية بأنها "جزاء يمس الموظف في مركزه الوظيفي"، وقد عرفها الفقه المصري على أنها "جزاء يمس الموظف في حياته الوظيفية".¹ ويمكن تعريف العقوبة التأديبية بأنها "جزاء يمس الموظف المخطئ في مركزه الوظيفي"، فهو الجزاء الذي توقعه الإدارة على الموظف مرتكب الخطأ المهني وهو الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية.²

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد قنن أحكام ونصوص العقوبة التأديبية في قانونين أساسيين.

1- المادة 124 من المرسوم 59/85 المحددة لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعمال المؤسسات العمومية، حيث تم تصنيفها إلى ثلاث درجات، وذلك حسب جسامتها.

2- بالنسبة للأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة الساري المفعول فقد عدل تصنيف العقوبات التأديبية في نص المادة 163 إلى أربع درجات كالتالي:

- **الدرجة الأولى:** التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ.
- **الدرجة الثانية:** التوقيف عن العمل من يوم إلى 03 أيام، الشطب من قائمة التأهيل.

¹ خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، دراسة مقارنة في القانون العربي المقارن، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، سنة 2009، ص: 114.

² هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية، وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، سنة 2010، ص: 207.



- **الدرجة الثالثة:** التوقيف عن العمل من 04 أيام إلى 08 أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري.

- **الدرجة الرابعة:** التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشر، التسريح.¹

ثانياً: موقع العقوبة التأديبية من مبدأ المشروعية

يعد مبدأ المشروعية أصلاً من أصول النظام التأديبي، إلا أنه يوجد مبدأ آخر يحد من هذا الأصل، وهو مبدأ السلطة التقديرية، فلجهة التأديب سلطة تقديرية في تحديد العقوبة المناسبة من بين العقوبات المحددة قانوناً غير أن هذه الحرية التي تتمثل في السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة تختفي إذا نص القانون على تحديد العقوبة معينة لخطأ تأديبي محدد، لأن الإدارة ملزمة بتطبيق العقوبات المقررة قانوناً.²

من هنا يبدو واضحاً أن مبدأ المشروعية في العقوبة التأديبية متوفر، لكنه خضوع جزئي ففي المجال الجنائي المشرع هو المحدد للجريمة، وهو أيضاً محدد للعقوبة المناسبة لها، عكس النظام التأديبي الذي يأخذ بالشق الأول لا عقوبة إلا بنص ولم يضع لكل مخالفة عقوبة إلا في بعض الحالات المذكورة آنفاً.

ما ينتج عنه منح سلطات تقديرية للجهة الإدارية في اختيار العقوبة المناسبة، ولممارسة هذه السلطة التقديرية حدد المشرع بعض المعايير في تحديد العقوبة التأديبية، تظهر في نص المادة 161 من القانون الأساسي الوظيفة العمومية: << يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامته الخطأ والظروف التي ارتكب فيها ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام >>.

إذا فالعقوبات التأديبية وما يترتب عليها من آثار عقابية لا يسوغ أن نجد لها مجالاً في التطبيق إلا حيث يوجد النص الصريح.³

¹ - أنظر المواد 163-178-179-180-181 من الأمر 03/06 السابق ذكره.

² - إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، المرجع السابق، ص: 60.

³ - سعيد الشنوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، المرجع السابق، ص: 175.



• الفرع الثاني: ضوابط تطبيق العقوبة التأديبية

إذا كانت السلطة التأديبية تتمتع بسلطة تقديرية في تكيف المخالفات التأديبية واختيار ما يناسبها من جزاء، فإن هذه السلطة إمتيازاً تحكيمياً بل تخضع إلى مجموعة من القيود.

أولاً: مبدأ شخصية العقوبة التأديبية:

لقد أقر الدستور الجزائري لسنة 1996 مبدأ الشخصية العقوبات الجزائية حيث يعتبر هذا المبدأ الركيزة الأساسية في القانون الجزائري،¹ فالمسؤولية تكون شخصية على مرتكب الجريمة دون غيره، وهو نفس المبدأ السائد في النظام التأديبي في الوظيفة العمومية.

يتصل مبدأ شخصية الجزاءات الإدارية العامة بشخص المستحق لتوقيعها فاعلا كان أو مساهماً بفعله السلبي أو الإيجابي، هذا المبدأ يعني أن العقوبة لا تتال إلا الشخص المخالف أو المسؤول عن المخالفة الإدارية فيطبق هذا المبدأ، ولإدانة الموظف يجب أن يثبت أنه قد صدر عنه فعل إيجابي أو سلبي محدد.²

ملاحظة: بالنسبة للمخالفة التي تكون نتيجة لأمر الرئيس، حينها يكون الموظف بريئاً وغير مسؤول عنها، وهذا الاستثناء لنص المادة 180 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية >> تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بالوظيفة دون مبرر مقبول<<. فالموظف إذا ما برر هذا الرفض يكون غير مسؤول شخصياً في هذه الحالة بالرغم من حدوث مخالفة وهو ما يمكن اعتباره استثناء من مبدأ شخصية العقوبة.³

¹ - أنظر المادة 142 من دستور 28 نوفمبر 1996 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج ر، عدد 76، صادرة في 08 ديسمبر 1996، ص: 04.

² - عماد صوالحية، الجزاءات الإدارية العامة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، سنة 2014، ص: 169.

³ - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية، المرجع السابق، ص: 72.



ثانياً: مبدأ وحدة العقوبة التأديبية

لا يعاقب الموظف بأكثر من جزاء واحد عن المخالفة الواحدة وهو من المبادئ التي ينبغي مراعاتها، سواء من قبل المشرع أو السلطة التأديبية، ذلك أن فرض جزائين عن مخالفة واحدة. أمر يتم عن السياسة تحكيمية بعيدة عن قواعد العدل والمنطق، لأن ثنائية الجزاء تفرض ثنائية الخطأ ومضاعفة العقاب دون مبرر لا يحقق الهدف من الجزاء، وإنما يعبر عن مسلك معين ويجعل السلطة التأديبية تبلغ أوج طابعها التحكيمي.¹

وعليه أي كان الجزاء الإداري الذي وقع أولاً فإنه يوقع مرة واحدة، مادام قد وقع طبعاً للأوضاع القانونية الصحيحة، وتطبيقاً لذلك فإنه إذا وقع جزاء على شخص مخالف عن فعل ارتكبه فإنه لا وجه بعد ذلك لتكرار الجزاء عن سلوك ذاته مادام هو سبب المخالفة الإدارية.

فالعادلة والمصلحة الاجتماعية تقضيان بعدم المعاقبة على الخطأ الواحد إلا بعقوبة وتناسبه وبالتالي لا يمكن أن تلحق عقوبة أخرى مستقبلاً على الموظف. وعليه نستنتج:

- يمكن أن يكون الخطأ تأديبياً وفي نفس الوقت يحمل طابع جزائي، فلا يمكن اعتباره تعدد في حالة ازدواج في العقاب.

- إن منع التعدد في العقاب التأديبي ينصرف إلى العقوبات الأصلية دون التبعية حيث يمكن أن تقترح الإدارة في بعض الحالات نقل الموظف، وذلك لتحسين سلوك الموظف مستقبلاً ومساعدته لتجاوز هذا العقاب.²

¹ - محمد بن صديق أحمد الفلاني، الجزاءات التأديبية في نظام المملكة السعودية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، سنة 2005، ص: 75.

² - نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 2007، ص: 160-161.



ثالثاً: مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والخطأ التأديبي

يعد مبدأ التناسب من أهم الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام المستمدة من المبادئ القانونية العامة، إذ يتعين على السلطة التأديبية أن تقدر الجزاء التأديبي على أساس التدرج تبعاً لمدى خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء.

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

إن الإدارة تنقيد بالجزاء ولا يمكن لها أن تبتدع جزاء غير منصوص عليه قانوناً حيث تلزم أيضاً بالأخذ به إلا حين تقع المخالفة المبررة له وفقاً لنص القانون.²

الأصل أن السلطة التأديبية تملك السلطة التقديرية في اختيار الجزاء التأديبي للمخالفة التأديبية الصادرة عن الموظف، إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة بل مقيدة بمبدأ وجوب تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية، وإلا تعرض القرار التأديبي إلى الإلغاء من طرف القاضي الإداري.³

المطلب الثاني: فعالية الضمان من خلال إجراءات الطعن الإداري

إن الرقابة الإدارية أو الرقابة الذاتية هي مراقبة السلطات الإدارية والمركزية أو اللامركزية لنفسها أو لأعمالها، وهي بمثابة ضمانات لاثقة لإيقاع العقوبة التأديبية.

• الفرع الأول: التظلم الإداري على القرارات التأديبية

تتمثل الضمانات اللاحقة لصدور القرار التأديبي في تظلم الموظف من القرار التأديبي الصادر بحقه لدى مصدر القرار، أو رئيسه وهذا ما يعرف بالتظلم الإداري.

¹ - سامي جمال الدين، منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 2005، ص: 334.

² - سعيد الشنوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، المرجع السابق، ص: 188.

³ - حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضائية عليها، المرجع السابق، ص: 102.



أولاً: مدى أهمية التظلم الإداري على القرارات التأديبية

التظلم الإداري هو وسيلة رقابية على القرار الإداري يقدمه الموظف إلى الجهة الإدارية مصدرت القرار، يتضمن إلتماساً من الإدارة بإعادة النظر في قرارها الذي أحدث ضرراً في مركزه القانوني.¹

والتظلم الإداري قد يقدمه إلى السلطة مصدرة القرار لإعادة النظر فيه سحباً أو تعديلاً حيث يسمى في هذه الحالة تظلماً ولأئبياً، وقد يقدم التظلم إلى السلطة الرئاسية مصدرة القرار، التي يكون لها حق تعديل أو سحب أو إلغاء ما يصدر عن الجهات التابعة لها من قرارات لا تتفق مع القانون ويسمى حينئذ تظلماً رئيسياً.²

يهدف النظام إلى فض جانب من المنازعات الإدارية ودياً داخل الجهاز الإداري ذاته، وعلى نحو يقلل قدر الإمكان من اللجوء إلى القضاء المختص بشأن القرارات المتظلم منها، وهذا ما شأنه توفير الجهد والمال، إذ يحق لمصدر القرار في حال علمه بعدم مشروعية قراره أن يصححه أو يلغيه.³

ثانياً: موقف المشرع الجزائري من التظلم الإداري على القرارات التأديبية

لم يشر المشرع ضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية إلى إجراء التظلم الإداري لذلك لا يمكن تفسير خلو تشريع الوظيفة الجزائرية من أي إشارة إلى هذا الإجراء، بأن المشرع يتجه إلى عدم الأخذ به كأحد أنواع الرقابة الإدارية.

إذ أن التظلم الإداري تقتضيه المبادئ القانونية العامة وما يؤكد هذا نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي جاء فيها >> يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه (4 أشهر)... يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد

¹ - نجم الأحمد (التظلم الإداري)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد الثالث، الأردن، سنة 2013، ص: 12.

² - عبد العزيز المنعم، إجراءات تأديب الموظف العام، المركزي القومي للإصدارات القانونية، الاسكندرية، مصر، سنة 2008، ص: 91.

³ - نجم الأحمد (التنظيم الإداري)، المرجع السابق، ص: 14.



شهرين بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم... في حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم ن أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل شهرين المشار إليه في الفقرة أعلاه، في حالة رد الجهة الإدارية في الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض، يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفع مع العريضة <<¹.

من خلال نص المادة يظهر أن إجراء التظلم الإداري، إجراء جوازي لصاحب الشأن للموظف أن يختار بين التظلم الإداري، أو أن يلجأ إليه القضاء مباشرة، أو أن يطعن أمام لجنة خاصة كرستها نصوص وقوانين الوظيفة العامة وهي لجنة الطعن.

• الفرع الثاني: الطعن الإداري أمام لجنة الطعن

لقد كفل المشرع الجزائري للموظف العام من خلال تشريعات الوظيفة العامة، حق الطعن في القرار التأديبي أمام لجنة الطعن، التي سنحاول دراستها في:

أولاً: الإطار القانوني للجنة الطعن:

تم تكريس لجنة الطعن بموجب نص المادة 22 من المرسوم 10/84 الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلتها وتنظيمها وعملها الذي جاء فيها >> تنصب في كل قطاع وزاري ولدى كل والي لجنة طعن يرأسها الوزير أو ممثله، أو الوالي ممثله <<².

تتكون تشكيله لجان الطعن مناصفة بين ممثلين للإدارة تعيينهم السلطة الموضوعة على مستواها، وكذا ممثلين عن الموظفين ينتخبون من طرف ممثلي الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، وتترأس هذه اللجان السلطة الإدارية الموضوعة على

¹ - قانون رقم 09/08 مؤرخ في 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008، ص: 03.

² - مرسوم 10/84 متضمن اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء، سابق الذكر.



مستواها وزيرا كان أو والي أو مسؤول المؤسسة أو الإدارة العمومية، ويتم تنصيب لجان الطعن خلال أجل (02) شهرين بعد انتخاب اللجان المتساوية الأعضاء.¹

بالنسبة لاختصاصات لجنة الطعن جاءت بها المادة 175 من الأمر 03/06 أنه يمكن للموظف الذي كانت عقوبته التأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة،² أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها، وذلك قصد إبطال الآراء المتنازع فيها التي تصدرها اللجان أو إثباتها أو تعديلها، ويكون الطعن المرفوع في الأجل المنصوص عليه إثر تعليق العقوبة الصادرة.³

في إطار تطبيق الأحكام والنصوص القانونية الخاصة بتنظيم وتشكيل لجان الطعن أصدرت مديرية العامة للتوظيف العمومية تعليمة جاء فيها >> لقد لفت انتباهي أن القرارات إنشاء وتجديد لجان الطعن لا تخضع إلى مراقبة دقيقة من طرف مصالح الوظيفة العمومية، ووفقا لما هو منصوص عليه بالتنظيم الساري المفعول، بطبيعة الحال، نجم عن ضعف الرقابة الوضعيات التالية:

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

وعليه بغية تجنب ذلك يجب إخضاع القرارات إنشاء وتحديد لجان الطعن قبل إمضاء إلى رأي مسبب للمصالح المركزية أو المحلية للتوظيف العمومية.⁴

¹ - أنظر المواد 65 (فقرتين 1، 2)، 66 من (ق.أ.و.ع).

² - أنظر المادة 25 من المرسوم رقم 10/84 الذي يحدد اختصاصات اللجان الإدارية المتساوية، السابق ذكره.

³ - براهيم سميحة، الضمانات الاجرائية التأديبية للموظف العام، في مرحلة التحقيق الإداري، المرجع السابق، 122.

⁴ - التعليمات رقم (18) الصادرة بتاريخ 28 ماي 2006 عن المديرية العامة للتوظيف العمومية المتعلقة بمراقبة القرارات الإدارية المتعلقة بإنشاء وتجديد وتشكيل اللجان الإدارية المتساوية الاعضاء ولجان الطعن.

*يحدد مفهوم ديمقراطية الإدارة بمساهمة الموظفين الفعالة والحقيقية في صنع القرار الإداري.



من خلال هذه التعلّمة يظهر مدى الصعوبات التي تواجهها الإدارة في تطبيق القوانين المتعلقة بلجان الطعن، ما يجعل الموظف ومبدأ الضمان في إشكالات أثناء إجراء التظلم أمام لجنة الطعن.

ثانياً: اللجوء للطعن أمام لجنة الطعن

سار المشرع الجزائري مسار المشرع الفرنسي إلى استحداث آليات في الإدارة كصورة من صور ديمقراطية الإدارة.* تتمثل في اللجان الإدارية، تتكون تشكيلها مناصفة بين ممثلين للإدارة وممثلين عن الموظفين ممثل لجنة الطعن.

إن مدى فعالية لجنة الطعن في مجال التأديب عند اللجوء الموظف إلى طريق الطعن¹ يقف أمامها إشكاليات:

أ- قصور ونقص في النصوص القانونية: انطلاقاً من اعتبار لجنة الطعن ضمانة إدارية للموظف الخاضع للتدريب وجب على الإدارة احترام النصوص القانونية التي أقرها المشرع، إلا أنه لحظ وجود ثغرات قانونية تكون عقبة في تحقيق فعالية مبدأ الضمان الموظف وهي:

- نقص المواد المنظمة للجنة الطعن المنصوص عليها في المرسوم 10/84 الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها نجد فقط خمسة مواد (22-23-24-25-28) وهو عدد غير كافي بالنظر إلى طبقة ودور اللجنة كضمانة للموظف الخاضع للتأديب.

- حسب ما ذكر سابقاً بأن الإدارة لا تلتزم بعدد من الأعضاء المكونة للجنة ولا تحترم آجال تعيين ممثلي الإدارة وقد لا تفصل بتاتا في الطعن المقدم أمامها من الموظف، وهو ما ينفي صفة الفعالية من هذه اللجنة وما يجعل لجوء الموظف للجنة الطعن ضياع للوقت، فكيف يعقل أن يطعن الموظف في قرار المجلس التأديبي طالما أن هذا القرار سيكون نافذاً في حالة عدم الفصل فيه من طرف لجنة الطعن في آجال المحددة قانوناً.²

¹- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية، المرجع السابق، ص: 208.

²- براهيم سميحة، الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، المرجع السابق، ص ص: 132-132.



ب- ترؤوس السلطة الإدارية للجنة الطعن:

تتصب في كل قطاع وزاري ولدى كل والي لجنة طعن يترأسها الوزير أو ممثله،¹ أو الوالي أو ممثله. وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية،² الأمر الذي يبين ترأس الإدارة الموظفة للجنة الطعن وهم بطبيعة الحال لا يمثلون الموظفين، ومتى كانت أصواتهم مرجحة فإن الضمان سيختفي.

¹ - أنظر المادة 22 من المرسوم 10/84 محدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء، السابق ذكره.

² - أنظر المادة 63 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الاساسي للتوظيف العمومية، السابق ذكره.



خلاصة الفصل الأول:

مما سبق يتضح أن قيام مسؤولية الموظف العمومي وتأديبه هو الضمانة الأكيدة لاحترام الموظف لواجبات وظيفته، فكما يستحق. الموظف العلاوات والترقية على مثابرتة فإنه يستحق العقوبة على إهماله، لذلك منحت جميع التشريعات للجهات الإدارية سلطات للقيام بإجراءات تأديبية في حال ما ثبت إدانته بخطأ تأديبي.

هذه السلطات الممنوحة للجهات الإدارية ليست مطلقة وإنما مقيدة بضمانات تمنع تعسفها فربطها المشرع بمجموعة من الإجراءات والشكليات حرصاً منه على تحقيق مبدأ التوازن والعدالة وتحقيق فعالية الضمانات التأديبية للموظف.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في تحقيق الضمان للموظف

✓ المبحث الأول: الرقابة القضائية على مشروعية القرار
التأديبي

✓ المبحث الثاني: رقابة القضاء الإداري على مبدأ التناسب
وعلاقته بمبدأ الضمان

✓ المبحث الثالث: تأثير مبدأ الضمان بتنفيذ الإدارة للقرارات
القضائية



تعتبر الرقابة القضائية ضماناً هاماً للموظف في مواجهة السلطة التأديبية ولا نبالغ إذا اعتبرناها من أهم الضمانات التأديبية لأن ترك النزاع بين الإدارة والموظف لتفصل فيه بنفسها. لا يمكن أن يبث الثقة في نفوس الموظفين ولأن مقتضيات العدالة تأبى أن يكون الخصم هو الحكم في النزاع وعليه يمكن للمتضرر من القرار الإداري التأديبي المطالبة بإخضاعه لرقابة القاضي الإداري حسب مستوى الاختصاص والتدرج القضائي وطبقاً للنصوص القانونية المنظمة لمختلف الهياكل الإدارية وبالتالي تكون رقابته ضيقة في حالة تحديد الأسس الكبرى التي يقوم عليها النظام التأديبي وتتسع مع اتساع السلطة التقديرية للإدارة.



المبحث الأول: الرقابة القضائية على مشروعية القرار التأديبي

إن الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة عن السلطة التأديبية لا تختلف عن رقابة القضاء الإداري على القرارات الإدارية بشكل عام فالقرار التأديبي هو قرار إداري تركز من خلاله رقابة القاضي الإداري على مدى مشروعية الجانب الخارجي للقرار التأديبي وكذا الجانب الداخلي له وللتعمق أكثر في فعالية الرقابة الداخلية تم تقسيم هذا المبحث إلى:

- **المطلب الأول: رقابة المشروعية الخارجية للقرار التأديبي**
- **الفرع الأول: ركن الاختصاص في القرار التأديبي**
- **الفرع الثاني: ركن الشكل والإجراءات في القرار التأديبي**
- **المطلب الثاني: رقابة المشروعية الداخلية في القرار التأديبي**
- **الفرع الأول: عيب مخالفة القانون في القرار التأديبي**
- **الفرع الثاني: عيب الانحراف بالسلطة في القرار التأديبي**



المطلب الأول: رقابة المشروعية الخارجية للقرار التأديبي

تنصب رقابة القاضي الإداري على المشروعية الخارجية للقرار التأديبي من خلال رقابته لركن الاختصاص وركن الشكل والإجراءات التي تمر عليها مرحلة إصدار القرار التأديبي.¹

• الفرع الأول: ركن الاختصاص في القرار التأديبي

أولاً: مفهوم ركن الإختصاص في القرار التأديبي

1- تعريف ركن الاختصاص: هو الصفة القانونية أو القدرة القانونية التي تعطىها القواعد القانونية المنظمة للاختصاص في الدولة لشخص معين ليتصرف ويتخذ القرارات إدارية باسم ولحساب الوظيفة الإدارية في الدولة على نحو يعتد به قانوناً.²

ويقصد بركن الاختصاص في القرار الإداري القدرة القانونية في مباشرة عمل إداري معين فالقانون هو الذي يحدد لكل موظف نطاق ومجال اختصاصه وبالتالي فتحديد قواعد الاختصاص هي من صميم أعمال المشرع وهي أيضاً من النظام العام³ حيث ينجم عن ذلك النتائج القانونية التالية:

- لا يجوز للإدارة إبرام اتفاق مع الأفراد لتغيير قواعد الاختصاص طالما تم ضبطها وتحديدها من جانب المشرع.
- لا يجوز للإدارة التحلل من قواعد الاختصاص ولو في حالات الضرورة أو الاستعجال.
- يحق للطاعن صاحب الصفة والمصلحة إثارة الدفع بعدم الاختصاص في أي مرحلة كانت عليها الخصومة كما يجوز للقاضي إثارة ذلك الدفع من تلقاء نفسه.

¹ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص: 584.

² - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة الجزائر، 2003، ص: 52.

³ - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص: 48.



- لا يجوز تصحيح عيب الاختصاص بإجراء لاحق يتمثل في مصادقة الجهة المختصة على القرار الإداري الصادر عن جهة غير مختصة.¹
- 2- صور عيب عدم الاختصاص في القرار التأديبي
- أ- عيب عدم الاختصاص البسيط: وله ثلاث صور تتمثل الصورة الأولى في عدم الإختصاص الموضوعي الذي يقصد به أن تصدر الجهة الإدارية قرار في موضوع لا تملك قانوناً إصدار قرار بشأنه لأنه يدخل في اختصاص جهة إدارية أخرى أما الصورة الثانية تتمثل في عدم الإختصاص الزمني وهو أن يصدر الموظف أو جهة الإدارة قرار خارج النطاق الزمني المقرر لممارسته كما لو أصدرت الإدارة قراراً إدارياً قبل تعيين شخص مصدر القرار أما الصورة الأخيرة فهي عدم الإختصاص المكاني وهو أن يباشر رجل الإدارة إختصاصه في إصدار قرار إداري خارج النطاق الجغرافي المحدد له.²

ثانياً: الرقابة القضائية لعيب عدم الاختصاص في القرار التأديبي

- 1- التفويض في الاختصاص التأديبي: لقد أخذ المشرع بأسلوب التفويض في الاختصاص التأديبي وما يمكن التأكيد عليه هو إلزامية الاستناد إلى القانون وبيان قرار التفويض لأن من خلال هذا القرار يظهر أن القاضي الإداري لم يستند إلى أي سبب قانوني يجعل أسلوب التفويض في هذه الحالة قانوناً.³
- 2- عدم الاختصاص الزمني: يجب على السلطة التأديبية أن تمارس اختصاصها خلال الآجال المحددة لها قانوناً وإلا أصبحت غير مؤهلة قانوناً لذلك ومن التطبيقات القضائية عن عيب عدم الاختصاص الزمني ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية في قرارها الذي جاء فيه "ولما كان ثابتاً في قضية الحال أن المستأنف قدم طعناً أمام اللجنة

¹ - د- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسر النشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2009، ص: 170-171.

² - شفيقة بن صاولة، إشكاليات تنفيذ الإدارة لقرارات القضائية الإدارية، دراسة مقارنة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص: 82

³ - بوساحية عبد الحكيم، مسؤولية الموظف العام التأديبية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة: 2000، ص: 83.



الولاية غير أن قضيته لم تفحص إلا بعد فوات الأجل القانوني ولهذا فإن قرار العزل قد خرق القانون ويعد تجاوزاً للسلطة ومتى كان كذلك إستوجب إلغاء القرار المستأنف فيه"¹

3- عدم الاختصاص الموضوعي: في هذا الصدد رفضت الغرفة الإدارية إلغاء قرار الوالي القاضي بعزل المقاول من بلدية باتنة حيث جاء فيه: "من المقرر قانوناً أن المدعى عين بموجب قرار صادر عن والي ولاية باتنة وتم عزله من مهامه بموجب قرار أصدرته نفس السلطة ومن ثم فإن النعي على القرار المطعون فيه ليعيب تجاوز السلطة غير مؤسس."²

إذ ما يمكن استنباطه من خلال هذه القرارات أن القاضي الإداري قد تمكن من فرض رقابته حول مدى مشروعية سلطات التأديب إلا أن جل هذه القرارات القضائية لم تكن مسببة قانوناً ولم يشر القاضي إلى أي مادة قانونية تعطى القرار الصيغة القضائية رغم أننا أمام رقابة السلطة المقيدة للإدارة.

• الفرع الثاني: ركن الشكل والإجراءات في القرار التأديبي

أولاً: مفهوم ركن الشكل والإجراءات في القرار التأديبي

1- تعريف ركن الشكل والإجراءات: إن المقصود بركن الشكل والإجراءات هو مجموعة من الشكليات والإجراءات التي تكون قالب أداء الإطار الخارجي الذي يظهر ويبرز إرادة السلطة الإدارية في اتخاذ وإصدار قرار إداري معين وباعتبار القرار الإداري عملاً قانونياً إرادياً يتطلب الإعلان عنه في مظهر خارجي يكشف ويبين مضمون هذه الإرادة الداخلية للسلطة الإدارية بواسطة ركن الشكل والإجراءات.³

¹ - أنظر قرار المحكمة العليا الغرفة الإدارية رقم 148721 مؤرخ في 16/02/1997 قضية (ص . ك) ضد والي ولاية سطيف، المجلة القضائية، العدد الثاني، الجزائر، 1997، ص: 159-161.

² - أنظر قرار مجلس الدولة، الغرفة الإدارية، رقم: 54150، المؤرخ في: 11/07/1987، قضية (ق . ع) ضد والي ولاية باتنة، المجلة القضائية، العدد الرابع، الجزائر، 1991، ص: 212-214.

³ - د-عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور النشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص: 152.



2- صور الشكل والإجراءات في القرار التأديبي: يعتبر الشكل في القرار التأديبي المظهر الخارجي الذي تتجسد فيه إرادة الإدارة أو المظهر الذي يتضمن ما أفصحت به السلطة التأديبية عن إرادتها والأصل أن السلطة التأديبية ليست ملزمة في إصدار قرارها بإتباع صورة معينة ما لم يلزمها المشرع بإتباع شكل معين عندما تكون السلطة التأديبية ملزمة بهذا الشكل وإلا عدّ قرارها معيباً.¹

ويكون القرار التأديبي من أخطر ما قد يواجه الموظف في حياته المهنية يعتبر عنصر الشكل والإجراءات من أهم الضمانات المكرسة للموظف الخاضع للتأديب نستعرضها فيما يلي:

أ- الشروط المكتوبة في القرار الإداري:

- تسبب القرار التأديبي.²
 - ضرورة التوقيع على القرار التأديبي و إثبات تاريخ صدوره.
 - ضرورة تبليغ القرار التأديبي للموظف العام المخاطب به.
 - النصاب القانوني لتشكيلة اللجان المتساوية الأعضاء.³
- ب- إجراءات القرار التأديبي: لقد ألزم المشرع الإدارة بإستشارة بعض الهيئات قبل توقيعها القرار التأديبي على الموظف⁴ وكذا إتاحة الفرصة للموظف بالإطلاع على ملفه التأديبي وتقديم دفاعه أمام المجلس التأديبي وأي خروج للإدارة عن هذه الإجراءات يترتب عليه إلغاء القرار التأديبي لعيب في الإجراءات.

وفي إطار رقابة المديرية العامة الوظيفية العمومية لأعمال الإدارات والمؤسسات العمومية أحصت بعض المخالفات التي تكون مصدر عيوب شكلية و إجرائية تؤدي بالمقابل إلى إبطال العقوبة المسلطة على الموظف حيث جاءت في تعليمتها رقم: 05 لسنة 2004، لقد لفت انتباهي أن أحكام المادتين: 130-131 من المرسوم 59/85

¹ - د-عمار بوضياف، المرجع السابق، ص: 165.

² - الأمر: 03/06، السالف ذكره.

³ - أنظر المادة: 19 من المرسوم رقم: 10/84، السالف ذكره.

⁴ - الأمر: 03/06، السالف ذكره.



غالبًا ما تكون محل تطبيقات مختلفة حيث تكون مصدر عيوب شكلية أو موضوعية تتمثل في:

- عدم تبليغ الموظف باستدعاء يحدد تاريخ، ساعة ومكان جلسة المجلس التأديبي.
- عدم تبليغ الملف التأديبي للموظف وكذلك الوثائق المتعلقة به.
- عدم احترام القواعد المتعلقة بعهددة اللجنة المتساوية الأعضاء، تشكيبتها ونصابها القانوني للمداولة.

وفي هذا الإطار ينبغي التذكير أن المخلفات المذكورة أعلاه يمكن أن تؤدي إلى إبطال الإجراءات التأديبية ومن ثم العقوبة المسلطة على الموظف.¹

ثانياً: الرقابة القضائية لعيب الشكل والإجراءات في القرار التأديبي

1- عدم استشارة المجلس التأديبي: لقد أُلزم نص م 165 من القانون الأساسي للوظيفة العامة² السلطة التأديبية من اخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء وذلك لما يتعلق الأمر بالعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة وأي خرق من الإدارة لهذا الإجراء الجوهري يجعل القرار التأديبي باطلاً ويظهر ذلك من خلال قرار مجلس الدولة في قضية بين موظفي ووالي ولاية البيض حيث جاء في الحثيات الأخيرة في القرار الآتي: "حيث أنه ثبت لمجلس الدولة أن المستأنف لم يعرض ملفه على لجنة التأديب طبق لنص المواد 129-177 من المرسوم 85-59 السالف الذكر قبل عزله مما يجعل قرار الولاية تعسفياً ومتجاوزاً للسلطة".³

2- عدم احترام حقوق الدفاع و إجراءاته: إن إحاطة الموظف الخاضع للتأديب بما تتعرض له حقوقه ومصالحه لتصرف ما يؤثر في مركزه القانوني أمر تقتضيه

¹ - التعليم رقم: 05 الصادرة في 12 أبريل 2004 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بكيفية تطبيق المواد: 130-131 من المرسوم 59/85.

² - أنظر مادة: 165 من الأمر: 03/06 السابق ذكره.

³ - رزايقية عبد اللطيف، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، سنة 2013، ص ص: 125-126.



مقتضيات العدالة ويقره تشريع الوظيفة العمومية ذلك حتى يتسنى له تهيئة وإعداد دفاعه.¹

وفي هذا الصدد جاء في إحدى قرارات مجلس الدولة "إن تقديم نسخة من الاستدعاء الموجه للمعني بالأمر دون إثبات استلامه من طرف هذا الأخير غير كاف لإثبات استدعائه بصفة قانونية.

حيث انه يعتبر استدعاء الموظف في المسائل التأديبية للمثول أمام لجنة التأديب إجراء جوهرياً يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع يجب على الإدارة المستخدمة التأكد من الاستدعاء القانوني قبل اتخاذ العقوبة.²

3- حالات سقوط الضمانات التأديبية: إن أي خرق من الإدارة للضمانات المكرسة قانوناً أثناء المتابعة التأديبية يجعل قراراتها التأديبية غير مشروعة لكن بالمقابل استقر القضاء الإداري على حالة تسقط فيها هذه الضمانات المقررة تتمثل في حالة إهمال الموظف لمنصب وظيفته وهذا ما نستشفه من خلال هذا القرار الذي جاء فيه حيث أن الموظف الذي تغيب بدون علم الهيئة المستخدمة وبدون عذر مبرر وشرعي يفقد الضمانات الخاصة المنصوص عليها قانوناً ولا يمكن التمسك بحقه في الإجراءات التأديبية ويعتبر في حالة إهمال المنصب حيث أن المقرر المطالب بإلغائه جاء متماشياً والإجراءات القانونية بحيث أنه جاء بعد إعدار المستأنف أكثر من مرتين للالتحاق بعمله.³

¹ - محمد شاهين مغاوري، القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفعالية والضمان، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، مصر، 1986، ص: 204.

² - أنظر قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية فهرس رقم 9398 مؤرخ في 20/04/2004 قضية (م . ع) ضد (والي ولاية سكيكدة).

³ - أنظر قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية رقم 10005 مؤرخ في 20/01/2004 قضية (ق.م) ضد (مركز التكوين المهني والتمهين بباتنة)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص: 169-171.



المطلب الثاني: رقابة المشروعية الداخلية للقرار التأديبي

تشمل عيوب المشروعية الداخلية للقرار التأديبي عيبي مخالفة القانون والانحرافات في استعمال السلطة حيث تركز رقابة القاضي الإداري من خلال هذه العيوب بالتحقق من العناصر الموضوعية المكونة للقرار أو العناصر الداخلية للقرارات المتمثلة في المحل والسبب والغاية وذلك بمراقبة مدى تطابق القرار التأديبي للقانون.¹

• الفرع الأول: عيب مخالفة القانون في القرار التأديبي

إن عيب مخالفة القانون من أهم العيوب بل من أهم أوجه الإلغاء وأكثرها تطبيقاً في الواقع العملي، فرقابة القضاء الإداري فيما يتعلق بهذا العيب هي رقابة موضوعية تستهدف مراقبة محل القرار التأديبي.

أولاً: مفهوم عيب مخالفة القانون في القرار التأديبي

1- تعريف عيب مخالفة القانون: لعيب مخالفة القانون مفهومان، مفهوم واسع يشمل كل حالات مخالفة القانون وينصب معناه على كل عيب عدم المشروعية سواء الخارجية منها أو الداخلية باعتبارها حالات مخالفة القانون الساري المفعول، أما المفهوم الضيق له فيتمثل في مراقبة قاضي الإلغاء لعدم المشروعية التي شابته القرار المخاصم غير المتعلقة منها بالاختصاص أو الشكل والإجراءات أو الانحراف في استعمال السلطة²؛ أي أن سلطته الرقابية تمتد إلى التحقيق في مدى قانونية محل القرار الإداري المخاصم والأسباب القانونية التي استند عليها في إصداره، وبالتالي يمكن أيضاً تعريف عيب مخالفة القانون في القرار التأديبي بأنه خروج السلطة التأديبية عن الأحكام الموضوعية للقانون حيث يكون القرار التأديبي الصادر في حق الموظف معيب من حيث موضوعه ومضمونه أو محله.³

¹ - سعيد بوشعير، الوظيفة العامة، النظام التأديبي، المرجع السابق، ص: 67.

² - عمور سلامي، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، أطروحة دكتورا، دولة فرع القانون العام، كلية الحقوق، الجزائر، 2011، ص: 161.

³ - أحمد السيد محمد إسماعيل، إجراءات التأديب الإداري للموظف العام، رسالة ماجستير، مصر، د.س.ن.



2- صور عيب مخالفة القانون في القرار التأديبي:

تتنوع صور مخالفة القرار التأديبي للقانون فتكون مخالفة لنص من نصوص القوانين أو اللوائح أو تطبيقاتها في حالة وجود القاعدة القانونية، وتارة أخرى تكون المخالفة في تفسير القوانين واللوائح أو في تطبيقاتها عندما تكون القاعدة القانونية غير واضحة.

أ- **المخالفة المباشرة للقانون:** يتحقق عيب مخالفة القانون عندما تقوم الإدارة بمخالفة قاعدة قانونية أثناء قيامها بإنشاء القرار الإداري إذ تتغاضى الإدارة عن فحوى نص القاعدة القانونية ولا تعيرها أي حساب وكأنها غير موجودة فيؤدي ذلك إلى التأثير في مصالح الأفراد الذين يلتجئون بعد ذلك إلى القضاء الإداري للمطالبة بإلغاء ذلك القرار مثبتين بأن الإدارة قد ارتكبت عيب مخالفة قاعدو قانونية معينة¹.

ب- **الخطأ في تفسير القاعدة القانونية:** تعتبر هذه الصورة أدق وأخطر الصور لأنها خفية ذلك أن الإدارة هنا لا تنتكر للقاعدة القانونية أو تتجاهلها كما في حالة المخالفة المباشرة وإنما تفسرها بطريقة خاطئة بحيث ينتج عن ذلك إعطائها معنى غير الذي أراده المشرع من وضعها وقد يقع هذا الخطأ بغير قصد من الإدارة².

ج- **الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية:** يظهر هذا الخطأ لدى مباشرة الإدارة لنشاطها القانوني وتطبيقها على حالات لم ينص عليها القانون أو أن الإدارة قامت بإصدار قرارها دون مراعاة الشروط الضرورية التي يحددها القانون وليتحقق هذا المبدأ لا بد من:

- ضرورة التحقق من حدوث الوقائع التي استندت الإدارة إليها في إصدار القرار.
- ضرورة التحقق من توافر الشروط القانونية للوقائع حتى يبرر القرار³.

¹ - عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتورا، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص: 132.

² - هنية أميد، (عيوب القرار الإداري، حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2010، ص: 54.

³ - عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص: 134.



ثانيا: الرقابة القضائية لعيب مخالفة القانون في القرار التأديبي:

1- رقابة عيب المخالفة المباشرة للقانون: لقد أشرنا سابقا بأنه يتحقق عيب المخالفة المباشرة للقانون لما تقوم الإدارة بمخالفة قاعدة قانونية موجودة ومن التطبيقات القضائية ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا في قضية بين موظف ووزير التربية والتعليم الأساسي بالجزائر حيث جاء في حيثيات القرار انه: "حيث أنه يستخلص من الملف أن الطاعن قد تم وقفه عن مهامه كمعلم بموجب مقرر مؤرخ في: 1970/11/29 وأنه ومنذ هذا التاريخ لم يستلم أي تبليغ بأي قرار يتضمن فصله أو إرجاعه إلى عمله و أن المادة 60 من القانون الأساسي للتوظيف العمومي تنص على أنه وفي حالة الإيقاف يجب تسوية الحالة في مدة 06 أشهر ابتداء من يوم تبليغ الإيقاف. حيث أنه وفي غياب وقوع مثل هذا التصحيح في أجل 06 أشهر فإنه يتعين إبطال مقرر الإيقاف 1970/11/29.¹

2- رقابة عيب الخطأ في تطبيق القانون: من التطبيقات القضائية لعيب الخطأ في تطبيق القانون في القرار التأديبي ما ذهب إليه مجلس الدولة لما ألغى قرار تأديبي في حق حارس بلدي ضد والي ولاية عين الدفلى وهذا بمناسبة خطأ في تطبيق القانون من طرف هذا الأخير حيث جاء في القرار "حيث أن المستأنف عليه توقف عن ممارسة عمله بسبب المرض وأن الشهادات الطبية المودعة بالملف تثبت ذلك، حيث أن المادة 136 من المرسوم 59/85 المثارة من المستأنف خاصة بالموظف الذي يتخلى عن منصب عمله بإرادته وقبل عزله يجب إنذاره مرتين للالتحاق بالمنصب."²، حيث أن المادة 136 من المرسوم 59/85 لا مجال لتطبيقها في قضية الحال لأن تخلف المستأنف عليه عن وظيفته كان بسبب المرض وأن الشهادة الطبية دالة على ذلك حيث أن العطل المرضية للموظف توقف علاقة العمل ولا تقطعها.

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

² - عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص: 140.



حيث أن المستأنف أصدر القرار المؤرخ في: 2003/05/17 تحت رقم: 155 بعزل المستأنف عليه من منصب عمله وهو في عطلة مرضية رغم أن علاقة بين المستأنف عليه كانت متوقفة.

حيث أن القرار المطعون فيه بالإلغاء المتضمن تسريح المستأنف عليه جاء مخالف للقانون.¹

وبالتالي يظهر عيب الخطأ في تطبيق القانون في هذا القرار من خلال خطأ الإدارة في تطبيق نص المادة: 136 من المرسوم 59/85 الخاصة بالموظف الذي يتخلى عن منصبه وأن في قضية الموظف الذي توقف بسبب المرض والشهادات الطبية تثبت ذلك فلا مجال لتطبيق نص المادة: 136 من المرسوم 59/85.

3- رقابة القاضي لمدى تبرير الوقائع في القرار: يقع عيب عدم تبرير الوقائع في القرار عندما تكون هذه الوقائع غير مستوفاة للشروط القانونية التي يطلبها القانون لذلك يتداخل عيب المحل مع عيب السبب في كون رقابة القضاء على مدى تبرير الوقائع من جهة الإدارة هي نفسها تقريباً التي يمارسها في عيب السبب²، فمن خلال رقابة القاضي الإداري لمدى تبرير الوقائع في القرار التأديبي ألغى مجلس الدولة قرار الغرفة الوطنية للموثقين في حق موثق وذلك لانعدام لأسباب في القرار، وذلك لما يخالف نص المادة: 41 من النظام الداخلي للغرفة الوطنية للموثقين.

حيث جاء في القرار "حيث وحول الوجه الأول المأخوذ من انعدام أسباب القرار تنص المادة: 41 من القرار المؤرخ في: 1992/11/14، المتضمن القانون الداخلي للغرفة الوطنية للموثقين أن هذه الأخيرة تفصل في القضايا المطروحة عليها بمقرر مسبب.

¹ - بعلي شريف فوزية، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص: 118.

² - عطار فؤاد، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967، ص: 437.



حيث بذلك أن ما جاء بمضمون القرار محل الطعن ليس تسببياً بمفهوم القانون لأنه على هذه الحالة يتعذر على مجلس الدولة مناقشة مدى شرعية هذا القرار. وعلى هذا الأساس إن الوجه المثار مؤسس لأن القرار محل الطعن معيب يعيب انعدام الأسباب ما يتعين عليه إبطاله.¹

• الفرع الثاني: عيب الانحراف بالسلطة في القرار التأديبي:

يمارس القضاء رقابته على عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرار التأديبي من خلال ركن الغاية فيه وقبل أن نقف على هذه الوظيفة الرقابية التي يمارسها القاضي الإداري على القرار التأديبي لا بد التعرض إلى مفهوم هذا العيب الذي يصيب ركن الغاية في القرار التأديبي.

أولاً: مفهوم عيب الانحراف بالسلطة في القرار التأديبي

1- تعريف عيب الانحراف بالسلطة: عرفه "جورج فيدال" بقوله: [يعتمد انحراف السلطة على استخدام السلطة الإدارية لسلطاتها في غير الهدف المحدد أو المطلوب منها].

كما عرفه الأستاذ "محمد سليمان الطماوي" استعمال رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به.²

فيعيب الانحراف في استعمال السلطة غالب ما يلزم السلطة التقديرية أي الاختصاص التقديري الذي يترك فيه للإدارة المختصة جانباً من الحرية والتدخل إذ تعد السلطة التقديرية في نظر أغلب الفقه لمجال الطبيعي لظهور الانحراف في استعمال السلطة أما في مجال السلطة المقيدة فالإدارة غالباً وأثناء ممارستها لإختصاصها المقيد

¹ - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم: 27279، مؤرخ في: 2005/10/25، قضية (ص . ص) ضد (الغرفة الوطنية للموتقين)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، الجزائر، 2006، ص: 235-237.

² - يحي قاسم علي سهيل، فصل الموظف العام، دراسة مقارنة، أطروحة دكتورا، كلية الحقوق والعلوم السياسي، جامعة الجزائر، 2004، ص: 395.



تكون ملزمة بإتخاذ القرار الإداري طبقاً للقانون المحدد لإختصاصها وفي الشكل الذي رسمه لها المشرع وإستناداً إلى أسباب صحيحة محددة سلفاً.¹

2- صور الانحراف بالسلطة في القرار التأديبي:

أ- استهداف السلطة التأديبية غاية بعيدة عن المصلحة العامة:

إن كل القرارات الإدارية يجب أن تستهدف المصلحة العامة إذ أن هذه القاعدة ليست بحاجة إلى تأكيد من المشرع فيما يضعه من قوانين، فالسلطات كلها لم تمنح للموظفين إلا لخدموا بها المصلحة العامة وليس لخدموا بها أنفسهم فكل قرار إداري يخالف هذه القاعدة ويستهدف أمراً آخر هو قرار معيب بعيب الانحراف في استعمال السلطة وجدير بالإلغاء.²

ومن بين الحالات التي تزيغ الإدارة عن المصلحة العامة في إصدار قرارها:

• استعمال السلطة لتحقيق غرض شخصي: كأن يفصل الموظف من منصبه لتعيين غيره.

• استعمال السلطة بقصد الانتقام: وهي من أخطر صور الانحراف فقد تكون ناتجة عن اختلاف في الرأي أو أي اختلاف بين الرئيس الإداري والموظف في الوظيفة الإدارية.

• استعمال السلطة لغرض سياسي: كأن يفصل الموظف لأنه ينتمي إلى حزب سياسي معين.³

ب- مخالفة السلطة التأديبية قاعدة تخصيص الأهداف: لا يكفي لمشروعية القرار الإداري تحقيق المصلحة العامة بل أن ينبغي لأن يحقق إضافة إلى ذلك الهدف الذي حدده المشرع لإصداره، حيث أن قاعدة تخصيص الأهداف من شأن تجاهلها إبطال القرار الإداري وفي هذه الحالة يجب ألا يستهدف القرار الإداري المصلحة العامة

¹ - عمر سلامي، سلطات والقاضي الإداري في دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 156

² - سعد صليح، الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري في النشاط الإداري الجزائري، رسالة ماجستير،

كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2004، ص: 48.

³ - يحي قاسم على سهيل، فصل الموظف العام دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص: 399.



فحسب بل حتى لأهداف التي تقيد القرار الإداري بالغاية المخصص التي رسمت من أجله فإذا خرج القرار عن هذه الغاية ولو كان هدفه تحقيق المصلحة العامة ذاتها كان القرار مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة.¹

ثانياً: الرقابة القضائية لعيب الانحراف بالسلطة في القرار التأديبي

1- **العقوبة المقنعة في إجراء نقل الموظفين:** إن العقوبة المقنعة إجراء ظاهره تنظيم المرفق العام أي ظاهره قانوني وباطنه إجراء تعسفي في حق الموظف ليس له ما يبرره، لذلك فالإدارة ملزمة بأن تبين ما هو إجراء يتخذ من أجل مصلحة المرفق الذي لا يأخذ طابع عقابي وبين ما هو عقوبة تأديبية جزاء لخطأ الموظف، فأى قرار منها يمس بالمركز القانوني للموظف تتبعه بالضرورة إجراءات وأسباب تبرره،² وبالتالي فالعقوبة المقنعة هي نوع من أنواع إساءة استعمال السلطة تقوم الإدارة باستعمالها على أساس أنها إجراء تنظيمي لمصلحة المرفق إلا أنه في الحقيقة عقوبة تأديبية تعسفية في حق الموظف.³

وللتوضيح أكثر حول العقوبة المقنعة ما جاء في قرار للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا >>حيث أن السيد (ش.ع) شغل منصب متصرف إداري بولاية بسكرة وأنه تم تعيينه أميناً عاماً لدائرة "مشونش" وأنه بناءً على عدم التحاقه بوظيفته الجديدة قام الوالي بفصله حيث أن الاجتهاد القضائي استقر على أن النقل تم لصالح المرفق العام بشرط أن لا يشكل هذا نقلاً تلقائياً، ولكن وحيث يستخلص من قضية الحال أن (ش.ع) كان محل تنزيل مقنع في الرتبة تحت غطاء النقل وأنه بصفته متصرفاً إدارياً كان يتمتع بصنف 5/17 في حين أن صنف الأمين العام هو 02/17.<<⁴

1- سعد صليلع، المرجع السابق، ص: 62.

2- محمد جلاب، العقوبة المقنعة في النظام التأديبي الجزائري والمقارن، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001، ص: 05.

3- حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2003، ص: 25.

4- المحكمة العليا الغرفة الإدارية، القرار رقم 115657 مؤرخ في 1997/01/05، قضية (والي ولاية بسكرة) ضد (ش.ع)، المجلة الإدارية، العدد الأول، الجزائر، 1997، ص: 102.



2- الانحراف في رفض إعادة إدماج الموظف: يعد هدف تحقيق المصلحة الشخصية للإدارة العامة من أبشع صور الانحراف في التأديب الوظيفي كونه ينسي واجب الإدارة في تحقيق الهدف القانوني وسعيها نحو هدف ذاتي ما يفقد النظام التأديبي هبته وصفته الذي وجد من أجلهما.¹

ومن صور القرار إنحراف الإدارة عن هدف تحقيق المصلحة العامة ما جاء في قرار للغرفة الإدارية >> حيث أنه تم تجنيد الأستاذ للخدمة الوطنية بتاريخ 1985/10/15 ثم تم شطبه من صفوف الجيش الوطني بتاريخ 1987/01/15 بعد أن أدى واجب الخدمة الوطنية، حيث أن القرار رفض إعادة إدماجه بمنصبه يعتبر خرقا للقانون وفي آن واحد إنحراف بالسلطة حيث أن للإدارة في هذه الحالة اختصاص مقيد بمعنى أنه عندما يكون الموظف قد استوفى الشروط المنصوص عليها في القانون أي تأدية الخدمة الوطنية تكون الإدارة ملزمة بإعادة إدماجه بدون أن تخول لها أي سلطة تقديرية بالنسبة لإمكانية إعادة إدماجه، حيث أن الإدارة برفضها إعادة إدماج المدعي لمنصب عمله تكون قد خرقت القانون، وحيث أن الأسباب المثارة تدعيما لرفضها تعد بمثابة انحراف بالسلطة.²

¹ - مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري للقرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2012، ص: 131.

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



المبحث الثاني: رقابة القضاء الإداري على مبدأ التناسب وعلاقته بمبدأ الضمان

تعتبر المنازعات المتعلقة بالرقابة على التناسب بين العقوبة والخطأ التأديبي في مجال الوظيفة العمومية أحد أنواع القضايا التي لقيت رواجًا كبيرًا بين أروقة القضاء الإداري والتي أثارت نقاشًا واسعًا بين الفقه الإداري بعدما كانت ردعًا من الزمن تدخل في إطار السلطة التقديرية للإدارة التي كانت من قبيل المحرمات الرقابة من طرف القاضي الإداري.

وقبل الحديث عن موقف الفقه والقضاء الإداريين من ملامح هذا التطور في الرقابة على التناسب ومن بين سمات الفعالية القضائية في مجال التأديب نرى أنه من الأجدر تسليط الضوء على ماهية التناسب في التأديب، وهو ما سوف نحاول التطرق إليه من خلال هذا التقييم.

- **المطلب الأول: ماهية التناسب في مجال التأديب**
 - **الفرع الأول: مفهوم التناسب في المجال التأديبي**
 - **الفرع الثاني: موقف الفقه من الرقابة على التناسب في المجال التأديبي**
- **المطلب الثاني: درجات الضمان في رقابة التناسب في أحكام القضاء الإداري**
 - **الفرع الأول: قضاء المناسب في القضاء الإداري المقارن**
 - **الفرع الثاني: قضاء التناسب في القضاء الإداري الجزائري**



المطلب الأول: ماهية التناسب في مجال التأديب

لقد سبق القول أن السلطة الإدارية تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في المجال التأديبي حيث تملك حرية اختيار العقوبة المناسبة من بين العقوبات المدرجة في النظام التأديبي وذلك بما يتناسب مع خطورة الخطأ المقترف من قبل الموظف ضمن هذا المنطلق ظهر ما يسمى بمبدأ التناسب في مجال التأديب.

• الفرع الأول: مفهوم التناسب في المجال التأديبي

أولاً: تعريف التناسب:

هو تعبير عن الصلة التوافقية بين حالة معينة أخرى مناضرة لها نتیجتها توازن مقبول بينهما وفي مجال التأديب فإن التناسب يعني وجود ملائمة ظاهرة بين الخطأ الوظيفي ونوع الجزاء الموقع على مرتكبه أو بتعبير آخر يعني تقدير العقوبة التأديبية نوعاً ومقداراً بما يتوافق مع جسامة وخطورة الخطأ المرتكب لأمر الذي يؤدي إلى تحقيق ملائمة مقبولة أو ظاهرة بينهما.¹

إن مقتضى التناسب ألا تعلو السلطة المعنية بتحديد الجزاء في اختياره، وإنما عليها أن تتخذ ما يكون على وجه اللزوم ضرورياً لمواجهة الخرق القانوني أو المخالفة الإدارية وما يترتب على اقترافها من آثار وما فيه القدر المتيقن من معقولية الردع المخالف وجزر غيره عن أن يرتكب ذات الفعل ومن هنا تكون ضوابط العقاب معقولة وموضوعية.²

¹ - خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، المرجع السابق، ص: 95.

² - حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2012، ص: 37.



ثانياً: تكيف طبيعة عيب عدم التناسب:

لقد اختلف الفقه في تحديد الطبيعة القانونية لعيب عدم التناسب في القرار التأديبي حيث لم يتفقوا على طبيعة هذا العيب الذي يعد وجها للإلغاء في القرار التأديبي، فهناك من يصله بعيب السبب وآخرون يدرجونه ضمن عيب المحل.¹

1- **عيب عدم التناسب يتصل بعيب الغاية:** إن عيب عدم التناسب بين العقوبة والخطأ التأديبي هو بديل لإستعمال كلمة التعسف أو الانحراف ولا يمكن اعتبارها نوعاً من مخالفة القانون إذ لا يتأتى ذلك إلا إذا كنا بصدد ممارسة اختصاص مقيد في حين أن السلطة التأديبية تمارس اختصاص تقديري عند اختيار العقوبة المناسبة للجريمة الثابتة في حق الموظف، حيث أن العيب الملازم لاستعمال السلطة التقديرية هو إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها، فلا رقابة على ممارسة الاختصاص التقديري إلا إذا ثبت هذا العيب.²

2- **عيب عدم التناسب يتصل بعنصر السبب:** يرفض هذا الاتجاه أن تكون الرقابة على عيب عدم التناسب وجها للطعن بالإلغاء للانحراف بالسلطة وإنما هي رقابة على السبب في صورته القصوى فلا تتوقف عند الاكتفاء بتقدير الوقائع وصحة الأسباب وإنما تمتد إلى التحقق من أهمية وخطورة الحالة الواقعية؛ أي مدى التناسب بينها وبين الإجراء المتخذ.³

3- **عيب عدم التناسب يتصل بعنصر مخالفة القانون:** يتجه جانب من الفقه إلى أن تحديد وجه إلغاء قرار الجزاء في حالة عيب عدم التناسب لا يخرج عن أحد الأمرين فإما أن يبنى الإلغاء على أساس مخالفة القرار للقانون أو على أساس إساءة استعمال السلطة لذلك يرجح القول بأن إلغاء القرار في هذه الحالة يكون على أساس مخالفة القانون في روحه ومعناه باعتبار أن المشرع قد نص على عدد من الجزاءات وليس

¹ - قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2011، ص: 117.

² - سامي جمال الدين، منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين، المرجع السابق، ص: 341.

³ - عبد العالي حاحة، أمال يعيش تمام، (الرقابة على تناسبات القرار الإداري ومحلها في دعوى الإلغاء)، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، جامعة بسكرة، 2010، ص: 147.



جراء واحد وإنما قصد أن تختار السلطة التأديبية من بينها ما يناسب المخالفة المرتكبة.¹

• الفرع الثاني: موقف الفقه من الرقابة على التناسب في المجال التأديبي

أولاً: الاتجاه المعارض لقضاء التناسب

يبرز الفقه المعارض موقفه من الرقابة القضائية على التناسب في مجال التأديب من منطلق أن هذه الرقابة تتعارض مع السلطة التقديرية الإدارية وأنها تعتبر خرقاً وانتهاكاً لمبدأ الفصل بين السلطات الأمر الذي من شأنه أن يضعف سلطة الإدارة على موظفيها وإهدار فاعليتها في التأديب.²

1- **قضاء التناسب يتعارض مع السلطة التقديرية للإدارة:** يرى أنصار هذا الاتجاه أن المبالغة في تقيد السلطة التقديرية يجعل الإدارة آلة صماء ويقتل لديها روح الابتكار لمواجهة متطلبات النشاط الإداري وبهذا المعنى يجب أن تكون الإدارة أثناء ممارستها للسلطة التقديرية بعيدة عن كل رقابة قضائية إلا إذا دفع بأن الإدارة قد استعملت سلطاتها التقديرية لتحقيق غرض غير مشروع أو لم يجعله المشرع من اختصاصها فتكون الإدارة قد خرجت عن نطاق التقدير المتروك لها.³

2- **قضاء التناسب خرق لمبدأ الفصل بين السلطات:** وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات يقتصر دور القاضي الإداري على رقابة مدى قانونية أعمال الإدارة وقراراتها دون أن يكون له مكانة فحص مدى تناسبها مع عنصر السبب الذي يعد من إطلاقات سلطاتها والقول بغير ذلك يجعل القاضي الإداري رئيساً أعلى للإدارة وهو ما يعد خروجاً منه عن نطاق ولايته الأصلية وإحكاماً منه بنفسه في النطاق المحجوز للإدارة وموظفيها.⁴

¹ - سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، المرجع السابق، ص: 267.

² - خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، المرجع السابق، ص: 282.

³ - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1976، ص: 77.

⁴ - قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص: 177.



فمن خلال هذه الحجج يمكن إجمال موقفهم المعارض في كون أن ممارسة القاضي الإداري للرقابة على التناسب بين العقوبة والخطأ التأديبي يعتبر تعارض مع جوهر السلطة التقديرية للإدارة وفعاليتها في تسيير النشاط الإداري وأن هذا التدخل من القاضي الإداري يعد بمثابة خرق لمبدأ الفصل بين السلطات.

ثانياً: الاتجاه المؤيد لقضاء التناسب

يرى أنصار هذا الاتجاه أن هذه الرقابة ما هي في الحقيقة إلا وسيلة لتجنب التعسف الذي ينشأ عن استخدام الإدارة لسلطتها التقديرية في كثير من الأحيان، لذلك فالسلطة التقديرية ليست امتيازاً للإدارة بل هب واجب يراد منه الصالح العام والإدارة ملزمة دائماً بحكم وظيفتها البحث عن الحل الأكثر ملائمة.¹

ويرى جانب آخر من الفقه أن السلطة التقديرية للإدارة باقية للإدارة ولن تزول إلا بزوال هذه الإدارة، وكل ما في الأمر أن القاضي الإداري برقبته لتك السلطة إنما أوجد توازن جديد لها حيث استطاع عن طريق هذه الرقابة الحديثة أن يضع معايير لكيفية مباشرتها ومن ثم الحد من إساءة استخدامها.²

أما ما يتعلق بتعارض قضاء التناسب مع مبدأ الفصل بين السلطات فيرى جانب من الفقه أن مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات ليس مفهوم جامد ومطلق وإنما يسمح بنوع من التعاون بين الهيئات وأن مبدأ الفصل قد يصدق في علاقة القضاء العادي بالإدارة، أما فيما يتعلق بالعلاقة بين الإدارة والقضاء الإداري فإن هناك بينهما تجعل القضاء الإداري دائم البحث عن نقطة التوازن بين المصلحة العامة ومصالح أفراد أخذاً بعين الاعتبار مستلزمات حسن سير الإدارة.³

ثالثاً: الاتجاه الوسط لقضاء التناسب

إن العدالة تأبى أن يرد تعسف واستبداد على حقوق وحرريات الأفراد في المجتمع وأن القضاء الإداري ما هو إلا جهاز لتحقيق التوازن بين المصلحة العامة وحماية

¹ - قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، مرجع سابق، ص: 185.

² - حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص: 56.

³ - بوساحية عبد الحكيم، مسؤولية الموظف العام التأديبية، المرجع السابق، ص: 64.



حريات مصالح الأفراد وبهذا يقتضي من الإدارة عدم تعسفها في استعمال سلطاتها التقديرية في مجال التأديب، فالسلطة التقديرية للإدارة ليست امتيازاً ولا حق شخصي لها بل يجب أن تباشر هذا الاختصاص وفقاً للقانون.¹

فالمشرع لما نص على العقوبات التأديبية بصيغة التدرج لم يهدف بذلك أن تتفرد السلطة الإدارية بتوقيع العقوبة بدون معقب وإنما قصد منه أن تقاس العقوبات التأديبية بما يتناسب مع الخطأ المرتكب من قبل الموظف فإذا بني القرار على عدم التناسب في العقوبة وقع قرار السلطة التأديبية مخالفاً للقانون.²

المطلب الثاني: درجات الضمان في رقابة التناسب في أحكام القضاء الإداري

لما تتباين مواقف الفقه حول قضاء التناسب في المجال التأديبي إلا بعد ظهور ملامح هذا التطور ضمن ممارسات القضاء الإداري لرقابته على السلطة التقديرية للإدارة في مجال تقدير العقوبة التأديبية وقد اختلفت التطبيقات القضائية لقضاء التناسب من دولة لأخرى سواء من خلال أحكام القضاء الإداري المقارن أو أحكام القضاء الإداري الجزائري.

• الفرع الأول: قضاء التناسب في القضاء الإداري المقارن

أولاً: رقابة التناسب في أحكام القضاء الإداري الفرنسي

لقد طبق مجلس الدولة الفرنسي مبدأ التناسب بين العقوبة والمخالفة التأديبية بعد أن كان يرفض رقابته على القرارات التأديبية التي تصدر عن الإدارة على اعتبار أن تحديد العقوبة التي يستحقها الموظف المخالف يعود للسلطة التقديرية المطلقة للإدارة

¹ - عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 1946، ص: 97.

² - عثمان محمد حامد الجمل، الموظف العام فقهاً وقضاءً، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، د.س.ط، ص: 107.



ولا معاقب عليها في تلك وليس للقاضي أن يصدر العقوبة المتخذة بالنسبة للمخالفة المرتكبة.¹

إن القضاء الإداري الفرنسي قد تراجع عن رأيه في عام 1978 وأخضع القرارات التأديبية لرقابة التناسب في قضيته الشهيرة (Lebon) حيث رفض القاضي الإداري إلغاء العقوبة التأديبية المسلطة على المدرس الذي قام بتوجيه إشارات وحركات غير مؤدية لفتيات صفة بحكم أن الإدارة لم ترتكب خطأ ظاهر في التقدير.²

في حكم آخر في سنة 1981 قرر مجلس الدولة الفرنسي أن الإهمال الشديد المنسوب لضابط البوليس بفقد سلاحه الحكومي على إثر نقله إلى بلدة أخرى وبقاء أوراق هذه العقوبة في ملفه رغم شمولها بقانون العفو أمر لا يؤثر على سلامة العقوبة الجديدة الموقعة عليه طالما الواقع غير مختلف في حجمها مما يجعل عقوبة العزل الموقعة بحقه غير مرتبطة بخطأ ظاهر في التقدير.³

وبالتالي يتبين من خلال أحكام مجلس الدولة الفرنسي أن القاضي الإداري يستعمل فكرة الخطأ الظاهر في التقدير للتعبير عن الرقابة على التناسب في القرارات التأديبية، هذا ما يوحي بأن مجلس الدولة يمد نطاق رقابته على السلطة التقديرية للإدارة في حال وجود خطأ ظاهر في التقدير لذلك فالقاضي الإداري الفرنسي يقوم بفحص الوقائع ودرجة جسامه الخطأ وكذا تكييف الوقائع وهذا ما يعني حقيقة الرقابة على التناسب في المجال التأديبي.

¹ - مصلح الصرايرة، (مدى تطبيق محكمة العدل العليا للمبادئ التي أقرها القضاء الإداري في رقابته على السلطة التقديرية للإدارة)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الأول، الأردن، 2009، ص: 186.

² - Jacqueline Morand- Deviller ; Cours de droit administratif, op. cit, P : 283.

³ - فاروق خلف، (رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية والخطأ المهني الصادر عن الموظف العام) المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد الثاني، جامعة الجزائر، 2011، ص: 106.



ثانياً: رقابة التناسب في أحكام القضاء الإداري المصري

لقد كانت محكمة القضاء الإداري المصري تعتبر أمر اختيار العقوبة المناسبة من إطلاقات الإدارة التي لا تخضع لرقابة القضاء، وقد سلكت المحكمة الإدارية العليا في مصر المسلك ذاته عام 1955 حيث اعتبرت أن تقدير تناسب الجزاء مع الذنب الإداري في نطاق القانون من الملائمات التي تنفرد الإدارة بها وخروجها عن رقابة القضاء الإداري.¹

وقد كانت بداية العمل بقضاء التناسب في مصر في حكمها الصادر في 1961/11/28 حيث جاء فيه << لئن كانت السلطة التأديبية ومن بينها المحاكم التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء بغير معقب في ذلك إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة شأنها شأن أي سلطة تقديرية أخرى ألا يشوب استعمالها غلو ومن صور الغلو عدم الملائمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري وبين نوع الجزاء ومقداره ففي هذه الصورة تتعارض نتائج عدم الملائمة الظاهرة مع الهدف الذي يبتغيه القانون>>.²

وما تجدر الإشارة إليه أن لنظرية التناسب وجهين إما أن يكون ناجماً عن الإفراط في الشدة والقسوة أو يكون ناتج عن التساهل والإمعان بالرأفة والشفقة وهي التطبيقات القضائية لهذا الوجه الثاني ما قضت به المحكمة الإدارية العليا لما عدلت الجزاء من خفض الراتب إلى عقوبة الفصل من الخدمة.³

إذ ما يمكن القول عن قضاء التناسب من خلال القضاء الإداري المصري أنه قضاء متطور وفعال لاسيما من خلال رقابته عن عدم التناسب الناجم عن التساهل والإمعان في الرأفة والشفقة في مجال التأديب ويجب الإشارة إلى أن المحكمة الإدارية

¹ - تغريد محمد قدوري النعيمي، مبدأ مشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، المرجع السابق، ص: 367.

² - سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، المرجع السابق، ص: 206

³ - فودة عبد الحكيم الخصومة الادارية، بطلان وإنعدام وسحب القرار الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، سنة 2005، ص: 143.



العليا إنما تراقب قرارات المحكمة التأديبية لأن المشرع المصري له قضاء خاص بالتأديب وما الإدارة إلا سلطة الإتهام

• الفرع الثاني: قضاء التناسب في القضاء الإداري الجزائي

لقد مر القضاء الإداري الجزائري بمرحلتين، مرحلة النظام القضائي الموحد، ومرحلة النظام المزدوج.

أولاً: موقف الغرفة الإدارية سابقاً من قضاء التناسب

تباينت مواقف القضاء الإداري المقارن من رقابته على السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات التأديبية فمنهم من يعبر عنه بالرقابة على الخطأ الظاهر والبين في التقدير ومنهم من يعبر عنه بمصطلح الغلو، إلا أنه يمكن القول أن هذه الرقابة من صميم الرقابة على التناسب بين العقوبة والخطأ التأديبي.¹

وقد ظهرت بعض هذه الملامح من الرقابة على التناسب في القضاء الإداري الجزائري في قضية بين عون في الأمن العمومي والمديرية العامة للأمن الوطني أين طلبت هذه الأخيرة من المعني بإخلاء شقة تابعة للمحلات الإدارية للأمن الوطني على أن يمنح شقة أخرى بديلاً لها، الأمر الذي رفضه العون حيث قام بإرسال تقارير إلى السلطة الرئاسية مفادها أن المطالبة بإخلاء الشقة ما هو إلا مناورة من رؤسائه ترمي إلى الاستحواذ عليه لأغراض شخصية وأن العقوبة التأديبية مسلطة على خطأ أجنبي عن ممارسة الوظيفة حيث جاء قرار الغرفة الإدارية بهذا الصدد.

>> حيث أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف وإعتبار الموظف أو الكفيلة بالحظ من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة حيث أنه يمكن التأكد من جهة على أن الطاعن قد نهج سلوكاً لا يتماشى وصفته كعون من أعوان الشرطة وأنه من جهة أخرى قد خرق خرقاً خطيراً التزام

¹ - بعلي الشريف فوزية، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية، المرجع السابق، ص: 102.



الإحترام والطاعة للسلطة الرئاسية حيث أن السيد(ب) مستوجب للإعتبارات المختلفة السابقة للعقوبة التأديبية حيث أن الأخطاء المهنية التي إرتكبها كافية لتبرير العقوبة.¹

الملاحظ لهذا القرار أن القاضي الإداري قد قام بتكليف الأفعال للعون في المقام الأول وقام بتقديرها إن كانت كافية في تبرير العقوبة المسلطة على العون في المقام الثاني مايوحي بان قضاء الغرفة الإدارية قد مارس نوعا من الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة من خلال هذا القرار لما ذهب إلى فحص وتكليف الإدارة للأفعال المنسوبة إلى الموظف ومدى أحقية هذه الأخطاء لعقوبة العزل المسلطة على العون.

ثانياً: موقف مجلس الدولة من قضاء التناسب

لقد أخذ مجلس الدولة الجزائري ببعض مبادئ قضاء التناسب في رقابته على القرارات التأديبية ويظهر ذلك من خلال قرار له السند 1998 في قضية بين المجلس الأعلى للقضاء والقاضي الذي جاء فيه <<حيث أنه أثبت ومعترف بأن العارض يملك في الشبوع عدة عقارات منها مخبر للصور مسير من طرف أخيه وابن أخيه غير أنه وبالمقابل لم يثبت قيامه بأي أعمال تجارية أو أن ملكية لهذا المحل التجاري يشكل عائق لممارسة مهامه وبصفة عامة أو مس باستقلالية القضاء.

حيث وبالتالي أن المجلس الأعلى للقضاء قد ارتكب خطأ في تكليف الأفعال باعتباره العارض وبفعل ملكية محل تجاري فقط والذي لا يسيره قد أخل بالتزامه بالتحفظ.

حيث وأخيراً وفيما يتعلق بالفعل الثالث المنسوب للعارض والمتمثل بغياباته غير المبررة، فإن هذا الأخير قدم شهادات طبية.

¹ - أنظر قرار المجلس الأعلى الغرفة الإدارية رقم 42568 مؤرخ في 1985/12/07 قضية (ب.م.ش) ضد (وزير الداخلية، المؤسسة العمومية للأمن الوطني) المجلة القضائية العدد الأول، الجزائر 1990، ص: 215.



حيث وأنه حتى لو كانت هذه الأفعال التي لم ينازع في ماديتها ذات طابع يبرر عقوبة تأديبية فإن المجلس الأعلى للقضاء قد ارتكب بالرغم من هذا خطأ في التقدير بتسليط العقوبة الأشد المنصوص عليها في النصوص المطبقة على المعني¹.

إن هذا القرار يكفي لبيان تطبيق رقابة التناسب قضاء مجلس الدولة من خلال:

1. تبني مجلس الدولة في رقابته للتناسب أفكار القضاء من خلال فكرة الخطأ الصارخ في التقدير.

2. تطبيق صريح من مجلس الدولة لقضاء التناسب ورقابته للسلطة التقديرية للمجلس الأعلى للقضاء من خلال فحصه لتكييف الأفعال المنسوبة للقاضي والعقوبة المسلطة عليه.

ومن تطبيقات مجلس الدولة لقضاء التناسب ما جاء في قراره لسنة 2002 في قضية بين قاض والمجلس الأعلى للقضاء >>حيث بالفعل فإن المجلس الأعلى للقضاء ورغم أنه مشكل من عدة قضاء فقد أهمل الأخذ بعين الاعتبار العزل الذي اتخذه المجلس الأعلى للقضاء بتاريخ: 2006/07/11 حيث وفي مقام ثان أهمل المجلس الأعلى للقضاء بكامل هيئته التأديبية الأخذ بعين الاعتبار المبدأ العام للقانون القاضي بأنه لا يمكن الفصل مرتين في قضية بنفس الوقائع.

حيث أن قرار مجلس الدولة المؤرخ في 1998/07/27 اعتبر أن العقوبة التي قررها المجلس الأعلى للقضاء كانت عقوبة غير مناسبة مقارنة بالأخطاء المرتكبة وأن المجلس يبقى ملتزماً بالقرارات الصادرة نهائياً عن مجلس الدولة ولا يبقى له تطبيقاً للقرار سوى إعادة النظر في العقوبة التي سبق النطق بها وذلك تبني عقوبة أقل درجة.

¹ - أنظر قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية رقم 172994 مؤرخ في 1998/07/27، قضية (ك.ن) ضد (المجلس الأعلى للقضاء)، مجلة الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص ص: 83-84.



حيث أنه وبالتمسك بعقوبة العزل بالرغم من حجية الشيء المقضي فيه فإن قرار المجلس الأعلى للقضاء مشوب بالبطلان والعارض محق في طلب الإبطال.¹

وبالتالي يظهر لنا من خلال رقابة مجلس الدولة على القرارات التأديبية أنه قضاء فعال لاسيما من خلال بسط رقابته على السلطة التقديرية للإدارة في مجال التأديب.

¹ - أنظر قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية رقم 5240 مؤرخ في 2002/01/28 قضية (ع.هـ) ضد المجلس الأعلى للقضاء مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، الجزائر، 2002، ص: 165.



المبحث الثالث: تأثر مبدأ الضمان بتنفيذ الإدارة للقرارات القضائية

لا قيمة للقانون دون تطبيق ولا قيمة لأحكام القضاء دون تنفيذ فإشكالية تنفيذ الأحكام القضائية ظاهرة تعيشها كل الدول إلا أنه تختلف جسامتها من دولة لأخرى كل حسب وسائل والآليات المكرسة لتنفيذ هذه الأحكام التي تصدر من القضاء إذ أن عدم تنفيذ الأحكام القضائية قد يزرع الشك في نفوس المتقاضين في عدم جدوى اللجوء للقضاء وما قد يخلق تعارض مع بناء دولة القانون والحق وعلى هذا الأساس قسم المبحث إلى:

- **المطلب الأول: تأثر مبدأ الضمان بامتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية**
 - **الفرع الأول: ذرائع الإدارة في امتناعها عن تنفيذ القرارات الصادرة ضدها**
 - **الفرع الثاني: العراقيل الإدارية في تنفيذ القرارات القضائية الإدارية**
- **المطلب الثاني: تحقيق الضمان من خلال الآليات القانونية لتنفيذ القرارات القضائية**
 - **الفرع الأول: الوسيلة الجزائية المكرسة بموجب قانون العقوبات**
 - **الفرع الثاني: الوسيلة المدنية المكرسة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية**



المطلب الأول: تأثر مبدأ الضمان امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية

تنص المادة 141 من دستور الجزائر لسنة 1996¹، على أن أحكام القضاء تصدر باسم الشعب بما يضمن لها قوة التنفيذ كما جاءت المادة 145 منه ملزمة الإدارة وكل أجهزة الدولة المختصة بتنفيذ أحكام القضاء في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف إلا أن هذا لم يمنع الإدارة من خرق هذه الأحكام الدستورية بتثبيتها تارة بذرائع تمتنع من خلالها عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية أو تلجأ تارة أخرى لإيجاد عراقيل بما يمنع تنفيذ هذه القرارات القضائية.²

• الفرع الأول: ذرائع الإدارة في امتناعها عن تنفيذ القرارات الصادرة ضدها

أولاً: الحفاظ على الأمن والنظام العام

إن الحفاظ على النظام العام بمدلولاته الثلاث من أمن وصحة وسكينة بمثابة غاية سامية في كل دولة وقد تتخذ الإدارة من تحقيق هذا الهدف ذريعة للامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها لاعتبارات الحفاظ على النظام العام حيث تدعوا الإدارة إلى إرجاء تنفيذ الحكم لحين زوال الأسباب التي تجعله متعارضاً مع النظام العام³ ومثال ذلك تنفيذ قرار إداري نهائي قد قضى بإلغاء قرار تأديبي صادر عن الإدارة في حق موظفها العام حيث تمتنع الإدارة تنفيذه إذا خشيت أن يؤدي التنفيذ إلى الإخلال بالأمن والنظام العام كاحتجاج وتمرد باقي الموظفين في الإدارة وعرقلة السير الحسن للمرفق العام.⁴

¹ أنظر مادة 141 دستور 1996، السابق ذكره.

² - شفيقة بن صاولة، إشكاليات تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص: 97

³ - كريم خميس خصبك، (مشكلات تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري والحلول المقترحة)، مداخلة قدمت في المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية المنعقد في دولة الإمارات العربية المتحدة في

2012/09/11، ص: 04، للإطلاع أنظر الرابط www.carjj.org/sits/default/files.

⁴ - فاروق خلف، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، ص: 447.



وجاء في إحدى قرارات مجلس الدولة الجزائري <<...إن الإدارة بامتناع عن تنفيذ حكم واجب النفاذ لم ترتكب خطأ ما إذ ما فعلت ذلك تنفيذ لواجب أهم وهو الحفاظ على النظام العام إذن فعليها أن تقدر ظروف التنفيذ الجبري وتمتتع عنه إذا رأت في ذلك إخلال بالأمن والنظام العام>>¹.

ثانياً: صعوبات التنفيذ

1- **الصعوبات المادية:** بغض النظر عن خطر الإخلال بالنظام العام الذي يمكن أن تتذرع به الإدارة بامتناعها عن تنفيذ قرارات القضاء الإداري بإعادة إدماج الموظف لمنصبه قد تصادف عملية تنفيذ الحكم القضائي موقفاً سلبياً من الإدارة وذلك من خلال:
أ- **عدم توفر الإعتمادات المالية اللازمة لتنفيذ الحكم:** قد تمتنع الإدارة عن تنفيذ القرار القضائي الرامي إلى تعويض الموظف من فترة عزله إلى غاية حكم القاضي الإداري بإعادة إدماجه لأسباب تكمن في عدم توفر الإعتمادات المالية اللازمة لتنفيذ هذا الحكم إذ يعتبر المال في أغلب الأحيان عقبة تحول دون تنفيذ القرار الرامي للتعويض لصالح الموظف.²

ب- **عدم توفر المنصب الوظيفي المالي:** تعتبر هذه الحالة من الإشكالات الواقعية التي قد تحيط بتنفيذ القرار القاضي بإلغاء القرار التأديبي خاصة إذا تعلق الأمر بمضي فترة زمنية طويلة على عزل الموظف إلى غاية الحكم القضائي بإعادة إدماجه حيث تتذرع الإدارة بتعيينها موظف آخر في نفس المنصب، ووجوب ضرورة انتظار حصولها على منصب مالي جديد.

2- **الاستحالة القانونية:** يرجع سبب امتناع الإدارة عن تنفيذ قرار قضائي مضمونه التعويض أو إعادة إدماج الموظف في منصبه إلى استحالة قانونية وذلك لما يأمر قاضي مجلس الدولة بوقف تنفيذ القرار القضائي³ إذا ما طلبت الإدارة ذلك سواء

¹ - المرجع نفسه، ص: 448.

² - خديجة مرابط، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، سنة 2001، ص: 156.

³ - أنظر المواد 911-912 من القانون 09/08 المتضمن (ق.إ.م.إ.).



تعلق الأمر بالاستئناف أو طلب وقف تنفيذ مستقل بذاته، أما السبب الآخر لعدم التنفيذ فيمكن في إلغاء مجلس الدولة للقرار والقاضي فيصبح القرار حينئذ منعديماً.¹

• الفرع الثاني: العوامل الإدارية في تنفيذ القرارات القضائية الإدارية

أولاً: الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية

يعتبر الامتناع عن التنفيذ أخطر الأساليب التي تستعملها الإدارة لمواجهة التنفيذ ويكون إما صريحاً عن طريق تنفيذ مقتضيات القرار الإداري الملغى أو إبداء الإدارة موقفها الراض لتتفيذ الحكم الصادر ضدها خلال الفترة المقررة قانوناً للتنفيذ أو ضمناً بأن تتجاهل الإدارة تنفيذه أو تصدر قرار مصادداً للحكم المطلوب تنفيذه مثل إلغاء الوظيفة التي تقرر إلغاء قرار فصل الموظف منها.²

ثانياً: التراخي في تنفيذ القرارات القضائية الإدارية

لقد ارتبطت فكرة التراخي في تنفيذ القرارات القضائية الإدارية بمدة وفترة استجابة الإدارة للقرار القضائي حيث جاءت المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية³ لإزالة هذا اللبس بتحديد أجل 3 أشهر لتنفيذ القرار القضائي وإلا كان مصير رفض الإدارة للتنفيذ لجوء الموظف صاحب المصلحة للقضاء لطلب الغرامة التهديدية لإجبارها على التنفيذ وقد تنذر ع الإدارة أيضاً بواجب إشعار الهيئات الإدارية المركزية بالقرار المطلوب تنفيذه.

ثالثاً: التنفيذ المعيب للقرارات القضائية الإدارية

قد تتولى الإدارة تنفيذ مقتضيات الحكم القضائي الصادر ضدها بصفة معيبة أو ناقصة ويكون ذلك إما بتنفيذها الجزئي مثل تنفيذ جزء من منطوق الحكم المتضمن دفع مبلغ مالي كالتعويض والامتناع عن تنفيذه بخصوص ما يقتضيه من إلغاء قرار الفصل

¹ - خديجة مرابط، المرجع السابق، ص: 157.

² - محند أمقران بوبشير، انتفاء السلطة القضائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2005، ص: 341.

³ - أنظر المادة 987 من القانون 09/08 المتضمن (ق.إ.م.إ.)، السابق ذكره



أو تنفيذها الناقص للحكم مثل دفع رواتب الموظف خلال الفترة الممتدة بين تاريخ صدور قرار الفصل وتاريخ صدور القرار القضائي المتضمن إلغاءه أو تنفيذها المشروط للحكم أو تعرض الموظف المعاد لمنصبه إلى مضايقات أثناء عمله من طرف رئيسه الإداري.¹

المطلب الثاني: تحقق الضمان من خلال الآليات القانونية لتنفيذ القرارات القضائية

إن ترك مصالح وحقوق الموظف المقررة قضاءً دون اهتمام وعرضة للضياع بامتناع الإدارة عن تنفيذ القرار القضائي الإداري يعتبر احتجاجاً في حقه ويضرب من مصداقية بناء دولة القانون والحق من أجل هذا حاول المشرع تدارك الأمر بتكريسه وسيلة جزائية تقام عليها مسؤولية للموظف الممتنع عن التنفيذ وكذا الغرامة التهديدية لإجبار الإدارة على التنفيذ.

• الفرع الأول: الوسيلة الجزائية المكرسة بموجب قانون العقوبات

أولاً: إقامة المسؤولية الجزائية على الموظف الممتنع للتنفيذ

تنص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات الساري المفعول <<كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتناع أو اعترض أو عرقل عمداً تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى ثلاث (03) سنوات وبغرامة من 20.000 دج إلى 100.000 دج>>².

ومن خلال هذه المادة يظهر لنا أن الموظف العام الحائز لقرار قضائي والرامي لإعادة إدماجه في منصبه أو منحه تعويضات مالية بإمكانه اللجوء للقاضي الجزائي لإقامة المسؤولية الجزائية على رئيسه الإداري في حالة امتناعه أو عرقلته لتنفيذ القرار

¹ - أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1986، ص: 70.

² - رناي فريدة، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني للتوظيف العمومي الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2004، ص: 57.



الصادر ضده في الآجال المحددة قانوناً وبالتالي فإن أركان جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية تتمثل في:¹

- **الركن المفترض:** والذي يتمثل في الصفة أي أن يكون الممتنع موظف عمومي يخضع لأحكام القانون الأساسي للتوظيف العمومي.
- **شرط الاختصاص:** أن يكون التنفيذ على الموظف الممتنع عن التنفيذ.
- **الركن المادي:** أن يمتنع الموظف أو يعرقل أو يعترض تنفيذ القرارات والأحكام القضائية.
- **الركن المعنوي:** وهو القصد الجنائي أي العمد ويتحقق بالعلم والإرادة.²

ثانياً: مدى فعالية الوسيلة الجزائية بتنفيذ القرارات القضائية الإدارية

ذهب الأستاذ "عمار بوضياف" في تعليقه على نص المادة 138 من قانون العقوبات بقوله: "إن الإشكال المطروح في نص المادة 138 يكاد لا يجد له تطبيقاً واسعاً على المستوى العملي رغم ثبوت فعل الامتناع وانتشار هذه الظاهرة ذلك أن الامتناع تسببت فيه إدارات مركزية وإدارات محلية مرفقية ومع ذلك لم نشهد متابعة جزائية لمسؤول إداري على رأس وزارة أو ولاية أو حتى مرفق إداري بسبب الامتناع على التنفيذ لأحكام القضاء وهو ما من شأنه أن يبعدنا عن الهدف الذي أراد المشرع تحقيقه من خلال تجريم هذا الفعل ومحاولة إعادة الاعتبار للأحكام القضائية وتنفيذ قرارات العدالة"³، ويقول أيضاً الأستاذ "بوشير محمد أمقران": "إن استعمال القمع الجزائي ضد أعوان الدولة وسيلة فعالة لتنفيذ الأحكام القضائية لكنه كثيراً ما يسطمدم المتضرر بواجب إتباع إجراءات خاصة لاسيما حين يعتبر الموظف الممتنع من أعضاء الحكومة وهو ما من شأنه إطالة مدة النزاع ومع ما يترتب عن استمرار عدم تنفيذ

¹ - بعلي الشريف فوزية، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية، المرجع السابق، ص: 142.

² - الزين عزري، (وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري)، مجلة العلوم الإنسانية العدد 20، جامعة بسكرة، 2012، ص: 122.

³ - عمار بوضياف، (تنفيذ قرارات لإلغاء القضائية في القانون الجزائري)، مداخلة قدمت في برنامج القضاء الإداري، (الإلغاء والتعويض)، جامعة الدول العربية، المملكة العربية السعودية، في 11/10/2008، ص: 12،



الحكم القضائي للمعني وحتى حين يتقرر إدانة الموظف فالغالب أن توقع عليه عقوبة موقوفة النفاذ مما لا يرغمه هو ولا غيره من الموظفين على التنفيذ.¹

• الفرع الثاني: الوسيلة المدنية المكرسة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية

أولاً: أحكام الغرامة التهديدية (الوسيلة المدنية)

أ- تعريف الغرامة التهديدية: إن الغرامة التهديدية عقوبة مالية بالتبعية لحكم أصلي غالباً ما تحدد عن كل يوم تأخير عن التنفيذ وهي مستقلة عن تعويضات الضرر، تهدف إلى ضمان تنفيذ قرار قضائي.²

ب- شروط اللجوء لطلب الغرامة التهديدية:

- أن يتعلق الإلزام على التنفيذ بعمل أو الامتناع عنه على أحد الأشخاص المعنوية العامة.
- يجب أن ينقضي أجل 03 أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم لطلب الغرامة التهديدية غير أنه فيما يخص الأوامر الإستعجالية يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل.³

ت- الجهة المختصة بتوقيع الغرامة التهديدية: تنص المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على انه <<يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقاً للمادتين 979/978 أعلاه أن تأمر بغرامة تهديدية من تحديد تاريخ سريان مفعولها>>، وتضيف المادة 983 من نفس القانون على أنه <<تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها>>، لذلك فلا إشكال في الإختصاص القضائي للنظر في طلب توقيع الغرامة التهديدية سواء أمام قاضي الموضوع أو القاضي الإستعجالي.⁴

¹ - بوبشير محمد أمقران، انتقاء السلطة القضائية في الجزائر، المرجع السابق، ص: 377.

² - رناي فريدة، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني للتوظيف العمومي الجزائري، المرجع السابق، ص: 40.

³ - أنظر المواد 986-987، من قانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق ذكره.

⁴ - بعلي الشريف فوزية، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية، المرجع السابق، ص: 163.



ثانياً: مدى فعالية الغرامة التهديدية لإجبار الإدارة على التنفيذ

أمام عدم وجود نص قانوني يفصل في تطبيق الغرامة التهديدية على الإدارة الممتعة عن تنفيذ القرارات القضائية تضاربت قرارات القضاء الإداري سابقاً بشأن تطبيق الغرامة التهديدية أما الآن فقد تم حل الغموض والإشكال وذلك عندما أقر المشرع بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية.

إن فرض غرامة تهديدية على الإدارة من شأنه حث هذه الأخيرة على تنفيذ التزاماتها وكذا القرارات التي تصدر ضدها وهذا كفيل بتحقيق مبدأ سيادة القانون ولا خوف من مصالح الدولة من ذلك ما دام أنه حتى في حالة امتناع الإدارة عن التنفيذ رغم الحكم عليها غرامة تهديدية لن يكون من أجل تصفية الغرامة التهديدية لن يكون للمتضرر سوى إمكانية اللجوء مجدداً إلى الجهة القضائية المختصة من أجل تصفية الغرامة التهديدية وحينذاك لن يتحصل سوى على التعويض الذي يتناسب مع الأضرار اللاحقة به مما يبين أن الغرامة التهديدية تعتبر وسيلة إكراه معتدلة لا تتعارض مع ما تتمتع به الإدارة من هبة ولا تضر بها ما دام لا يترتب عن تصفيتها سوى تعويض المتضرر عن الأضرار الحاصلة به حقاً.¹

في الحقيقة إن إدراج الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على التنفيذ يشكل انتقالاً وتطوراً ملحوظاً وبمثابة سلطة جديدة للقاضي الإداري للضغط على الإدارة للتنفيذ لكن بالمقابل فهي تمس الخزينة العامة ولا تمس مسؤول الإدارة وفي انتظار ما قد يسفر عنه العمل القضائي حول هذا التوجه الجديد للتنفيذ في المادة الإدارية وذلك بإقامة العدل بين المتقاضين بعدما تجد الغرامة التهديدية مجالها للتطبيق بدرجة متوازنة ودون خلاف بين الشخص الإداري العام والشخص الطبيعي بما ينعكس إيجابياً على فعالية العلاقة العملية بين جهاز القضاء وهيئات الإدارة العامة في بناء أسس الدولة العادلة التي تصون حقوق مواطنيها بميزان عادل في كل مجالات الحياة ومنها مجال منازعات الوظيفة العامة.²

¹ - لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الثالثة، دار هومة الجزائر، 2007، ص: 331.

² - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص83.



خلاصة الفصل:

إن تطور مبادئ القانون الإداري وتوسع نطاق رقابة القاضي الإداري يبرر حرص القضاء الإداري على حفظ حقوق الموظفين ومنع المساس بها بقدر الإمكان ما يجعل ممارسة سلطة التأديب تخضع خضوعاً تاماً لرقابة المشروعية إذ لا يمكن إيقاع جزاء تأديبي إلا في الحدود التي يسمح بها القانون أو التنظيم فيبقى المجال واسعاً أمام سلطة الإدارة في تقدير العقوبة المناسبة ما يبرز المسؤولية التأديبية هي مسؤولية قانونية مستقلة أساسها العقوبة ومضمونها الخطأ المهني.

الخانزفة



يعتبر النظام التأديبي جزء لا يتجزأ من الوظيفة العامة، لذلك فمن الأهمية البالغة إحاطته وضبطه قانونيا بما يحقق التوازن بين فاعلية الإدارة في أداء السير الحسن للمرافق العامة وبين حماية الموظف العام تأديبياً على أساس أنه منفذ لسياسة الدولة، ومنحه الضمانات الكافية لمواجهة ما قد يصدر من تعسف الإدارة الموظفة المتحكمة في كل أمور التأديب الإداري.

من خلال دراستنا لموضع الضمانات التأديبية المكرسة قانوناً في التشريع الجزائري تبين لنا نقص فعاليتها القانونية وعدم قدرة هذه القوانين في تحقيق الضمان للموظف، ما سمح للإدارة الموظفة في بسط تحكمها في مصير النظام التأديبي ما يعرض في المقابل المركز الوظيفي للموظف لعدم الاستقرار وكذا إمكانية التعسف من قبل الإدارة الموظفة صاحبة السلطة التأديبية.

يظهر نقص فاعلية قوانين النظام التأديبي في الوظيفة العامة وعدم قدرتها على تحقيق الضمان للموظف من خلال تقمص الإدارة الموظفة لصفة الخصم والحكم في آن واحد في مجال التأديب، حيث تتمتع الإدارة الموظفة بسلطات واسعة في تأديب الموظف العام سواء تعلق الأمر بسلطة التأديب أو إتخاذ كل الإجراءات التأديبية خلال مسار العملية التأديبية، وتتمتع أيضاً بالسلطة التقديرية الواسعة في التأديب، حتى أنها يمكن أن تخلق خطأً تأديبية جديدة بدليل عدم إمكانية حصر وتحديد الأخطاء التأديبية، ما يجعل هذا الإختصاص المقرر للإدارة الموظفة في موقف الريبة من حيث نزاهة وحيادة عملية التأديب.

إن المتأمل في مغزى إستحداث آليات أو لجان إدارية في مجال التأديب يدرك أنها صورة من صور الديمقراطية الإدارية التشاركية التي يساهم الموظفون من خلالها الإدارة الموظفة في صنع القرار الإداري، لكن إذا كان مبدأ فاعلية الإدارية يقتضي ان نسلم لها بسلطات والصلاحيات السالف ذكرها في مجال التأديب، فلماذا تتحكم في مصير قرارات اللجان الإدارية؟

إن وضع اللجان الإدارية التأديبية في تشريع الوظيفة الجزائري إستعمل أسلوب التمييز بين الموظفين في الإدارة وهذا ما يتبين من خلال مصطلح اللجنة متساوية



الأعضاء أو لجنة الطعن، لذلك فالتساوي بين أصوات الموظفين بعنوان الإدارة وموظفين بعنوان الموظف الخاضع للتأديب ينجر عنه ترجيح صوت الإدارة الموظفة، ما يجرد تماماً صفة الضمان عن المجلس التأديبي.

حتى أن تحكم الإدارة الموظفة في الجانب العضوي لهذه اللجان الإدارية سواء تعلق الأمر بمدة العضوية أو النظام الداخلي للجنة أو حتى مصير حلها ما يجعل هدف إنشائها بدون جدوى.

وما تبين لنا من خلال بحثنا مدى فاعلية الإجراءات التأديبية أن الإدارة الموظفة تحمل صفة الخصم والمحقق في آن واحد فهي السلطة المختصة بالتحقيق مع الموظف الخاضع للتأديب، وإليها يعود تسليط العقوبة عليها، ما يؤدي بالضرورة إلى زوال الضمان في هذه المرحلة الإجرائية لطالما مبدأ الحيادة غير متوفر.

بالنسبة لإجراءات الوقف الاحتياطي فيبقى من صلاحيات الإدارة الموظفة في تقديره من عدمه ومدة الوقف غير مستقرة متذبذبة، ما يجعل مصالح الموظف المحال للوقف الاحتياطي عرضة للتعسف، ونفس الملاحظة فيما يتعلق بضمانات الدفاع حيث لم تعرف تكريس فعلي من خلال النظام التأديبي للوظيفة العامة، حيث أن حضور المدافع للإطلاع على الملف التأديبي للموظف في الإدارة غير معترف به قانوناً.

• النتائج:

- إن النتائج التي انتهينا إليها من مسلك المشرع من خلال النظام التأديبي للوظيفة العامة، يشير إلى نوع من تطبيق فكرة الإدارة القاضية وعدم رغبة المشرع في هجر الأفكار التي جاءت عبر المراحل التاريخية لنشأة القانون الإداري الذي يخدم الإدارة غالباً.
- تبين لنا من خلال مناقشتنا لموضوع الفعالية في إطار الرقابة القضائية على القرارات التأديبية نسبة من الفاعلية القضائية من خلال استعراضنا لبعض القرارات القضائية الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ومجلس الدولة حالياً، حيث تمكن القاضي الإداري من بسط رقابته على مدى مشروعية القرارات التأديبية سواء تعلق الأمر بالمشروعية الداخلية أو الخارجية بكل صورها.



- كما تبين أيضاً عدم تردد القاضي الإداري بمجلس الدولة في رقابته لمبدأ التناسب بين العقوبة والخطأ التأديبي، ولعلى الأراضية كانت خصبة ومهيئة للقاضي الإداري في هذا المجال على أساس أن ملامح هذا التطور في الرقابة كان قد ظهر في أحضان القضاء الإداري المقارن.
- غير أن إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة الموظفة خاصة بما يتعلق الأمر بإعادة إدماج الموظف لمنصب عمله تبقى عقبة حقيقية في وجه هذه الفاعلية القضائية.

● التوصيات:

- ضرورة تقنين الواجبات والمحضورات الوظيفية بأقصى درجة ممكنة من الوضوح للمخاطبين بها.
- تجريد الإدارة الموظفة من صلاحيات التحقيق مع الموظف الخاضع إلى التأديب وإسنادها إلى جهة أخرى محايدة خارج عن عملية التأديب.
- إعادة النظر في تقنين إجراء الوقف الاحتياطي للموظف، بما يضبط مدته ومحاولة تحديد شروط اللجوء هذا للإجراء.
- نرى أنه من الأحسن إسناد مهمة التحقيق في المخالفات التأديبية خاصة الثالثة والرابعة منها إلى جهة مستقلة عن السلطة الرئاسية، وذلك بما يتلائم مع إبراز عناصر عملية التحقيق ألا وهو الحياد.
- منح أكثر فاعلية لإجراء المواجهة أو الدفاع بتمكين المحامي بالإطلاع على الملف التأديبي أو منحه نسخة منه قبل المحاكمة التأديبية.
- إعادة النظر في تقنين وتنظيم اللجان الإدارية بما يتلائم إستقلالها أو الغرض الذي أنشأت من أجله.

وما توفيقنا إلا بالله.

قائمة المصادر

والمرأى جمع



❖ أولاً: قائمة المصادر

1. التشريع الأساسي:

1- دستور 28 نوفمبر 1996 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتمم بالقانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أبريل 2002 جريدة رسمية عدد 25 الصادرة بتاريخ 14 أبريل 2002، المعدل بموجب قانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 جريدة رسمية عدد 63 الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008 المعدل بالقانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 جريدة رسمية عدد 14 الصادرة في 07 مارس 2016.

2. التشريع العادي:

1- قانون 153/62 المؤرخ في 31 /12/ 1962، المتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية، ج ر، العدد 02 الصادر بتاريخ 1963/01/11 الملغى.
2- قانون رقم 09/08 مؤرخ في 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008.
3- أمر رقم 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ 8 جوان 1966 (ملغى).
4- الأمر 156/66، المؤرخ في 08 يونيو 1966 يتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم، ج ر، عدد 49 الصادرة بتاريخ 11 جويلية 1966.
5- أمر رقم 03/06 مؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية جريدة رسمية عدد 46، الصادر بتاريخ 16 جويلية 2006.



3. التشريع التنظيمي:

1- مرسوم رقم 143/66 المؤرخ في 02/06/1966، يتضمن اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتكوينها وتنظيمها وسيرها، ج ر، عدد 46 الصادر بتاريخ 06/06/1966 (ملغى).

2- المرسوم رقم 152/66 المؤرخ في 02 يونيو 1966 المتعلق بالإجراءات التأديبية، ج ر، عدد 46 الصادرة في 16 جوان 1966.

3- مرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 82 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج ر عدد 37 الصادرة بتاريخ 14 سبتمبر 1982.

4- المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14/01/1984، يحدد إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر، العدد 03 الصادرة بتاريخ 17/01/1984.

5- مرسوم رقم 11/84 المؤرخ في 14/01/1984 يحدد كيفيات تعيين ممثلين عن موظفين اللجان المتساوية الأعضاء، ج ر، عدد 03 الصادرة بتاريخ 17/01/1984.

6- مرسوم رقم 58/85 مؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، جريدة رسمية عدد 13، الصادر بتاريخ 24 مارس 1985.

7- مرسوم تنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج.ر عدد 13 الصادرة بتاريخ 28 مارس 1990.



8- المرسوم التنفيذي رقم، 54/93 المؤرخ في 16 فيفري 1993 المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين، ج ر، عدد 11، الصادرة بتاريخ 17 فيفري 1993.

4. الأحكام والقرارات القضائية:

1- قرار المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية رقم 42568 مؤرخ في 1985/12/07 قضية (ب.م.ش) ضد (وزير الداخلية، المؤسسة العمومية للأمن الوطني) المجلة القضائية العدد الأول، الجزائر 1990.

2- قرار مجلس الدولة، الغرفة الإدارية، رقم: 54150، المؤرخ في: 1987/07/11، قضية (ق . ع) ضد والي ولاية باتنة، المجلة القضائية، العدد الرابع، الجزائر، 1991.

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

4- قرار المحكمة العليا الغرفة الإدارية، رقم 62279، مؤرخ في: 1991/12/15، قضية (ب.غ) ضد (وزارة التعليم العالي والبحث العلمي)، المجلة القضائية، العدد الثاني، الجزائر، 1993.

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

6- قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 148721 مؤرخ في: 1997/02/16، قضية (ص . ك) ضد والي ولاية سطيف، المجلة القضائية، العدد الثاني، الجزائر، 1997.



- 7- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية رقم 172994 مؤرخ في 1998/07/27، قضية (ك.ن) ضد (المجلس الأعلى للقضاء)، مجلة الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002.
- 8- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية رقم 5240 مؤرخ في 2002/01/28، قضية (ع.هـ) ضد المجلس الأعلى للقضاء مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، الجزائر، 2002.
- 9- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم: 10005 مؤرخ في 2004/01/20، قضية (ق.م) ضد (مركز التكوين المهني والتمهين بباتنة)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004.
- 10- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم: 27279، مؤرخ في: 2005/10/25، قضية (ص . ص) ضد (الغرفة الوطنية للموثقين)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، الجزائر، 2006.

5. التعليمات:

- 1- التعليمات الوزارية رقم (6540) المتعلقة حول الإستفسار عن المادة 174 من الأمر رقم 03/06.
- 2- التعليمات رقم: 05 الصادرة في 12 أبريل 2004 عن المديرية العامة للتوظيف العمومية المتعلقة بكيفية تطبيق المواد: 130-131 من المرسوم 59/85.
- 3- التعليمات رقم (18) الصادرة بتاريخ 28 ماي 2006 عن المديرية العامة للتوظيف العمومية المتعلقة بمراقبة القرارات الادارية المتعلقة بإنشاء وتجديد وتشكيلة اللجان الادارية المتساوية الاعضاء ولجان الطعن.



❖ ثانياً: قائمة المراجع

1- المراجع باللغة العربية:

أ- الكتب:

- 1- إبراهيم عبد العزيز شبحا، القضاء الإداري مبدأ المشروعية، منشأة المعارف، الإسكندرية مصر، 2003.
- 2- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1986.
- 3- بوخالفة غريب، شرح قانون الوظيفة العمومية، منشورات مكتبة إقرأ قسنطينة، الجزائر، ط1، 2013.
- 4- تغريد محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت لبنان، سنة 2013.
- 5- حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2003.
- 6- حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، الطبعة الأولى، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، الرياض، سنة 2003.
- 7- حمد محمد حمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة في القانون الليبي والمقارن، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2014.
- 8- خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، دراسة مقارنة في القانون العربي المقارن، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، سنة 2009.



- 9- زمان ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي للوظيفة العمومية، دار الهدى ، الجزائر، سنة 2010.
- 10- رشيد حباني، دليل الموظف و الوظيفة العامة، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012.
- 11- سامي جمال الدين، منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 2005.
- 12- السعيد بوشعير، الوظيفة العامة - النظام التأديبي - ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1991.
- 13- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 14- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، مصر، سنة 1995.
- 15- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1976.
- 16- الشتيوي سعيد، المسائلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، سنة 2008.
- 17- شفيقة بن صاولة، إشكاليات تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دراسة مقارنة، دار هومة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010.
- 18- عبد العزيز المنعم، إجراءات تأديب الموظف العام، المركزي القومي للإصدارات القانونية، الاسكندرية، مصر، سنة 2008.
- 19- عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 1946.



- 20- عثمان محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها و قضاءً، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، د.س.ط.
- 21- عطار فؤاد، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967.
- 22- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، سنة 2004.
- 23- عماد صوالحية، الجزاءات الإدارية العامة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، سنة 2014.
- 24- عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور النشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 25- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور النشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2009.
- 26- عمار عوابدي مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، سنة 1984.
- 27- عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1990.
- 28- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة الجزائر، 2003.
- 29- فودة عبد الحكيم، الخصومة الإدارية بطلان وانعدام وسحب القرار الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، سنة 2005.
- 30- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر سنة 2006.



- 31- لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الثالثة، دار هومة الجزائر، 2007.
- 32- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 33- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 1989.
- 34- محمد شاهين مغاوري، القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفعالية والضمان، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، مصر، 1986.
- 35- محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة للنشر، مصر، سنة 2005.
- 36- محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف بالأسكندرية مصر، سنة 2002.
- 37- نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 2007.
- 38- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية، وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، سنة 2010.

ب- الأطروحات والمذكرات:

ب 1. أطروحات الدكتوراه:

- 1- عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2011.
- 2- عمور سلامي، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، أطروحة دكتوراه، دولة فرع القانون العام، كلية الحقوق، الجزائر، 2011.



3- غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالموظف في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه جامعة الجزائر 2010.

4- فاروق خلف، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر، سنة 2010.

5- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2011.

6- محمد الأخضر بن عمران، النظام التأديبي لإنقضاء الدعوة التأديبية في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007.

7- محند أمقران بوبشير، انتفاء السلطة القضائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2005.

8- يحي قاسم علي سهيل، فصل الموظف العام، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسي، جامعة الجزائر، 2004.

ب 2. رسائل ومذكرات الماجستير:

1- أحمد السيد محمد إسماعيل، إجراءات التأديب الإداري للموظف العام، رسالة ماجستير، مصر، د.س.ن.

2- إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام، رسالة ماجستير، الجزائر، سنة 2001.

3- أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، سنة 2007.



- 4- بعلي الشريف فوزية، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، سنة 2014.
- 5- بن علي عبد الحميد، طرق إنقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2011.
- 6- بوساحية عبد الحكيم، مسؤولية الموظف العام التأديبية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة: 2000.
- 7- حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2012.
- 8- خديجة مرابط، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، سنة 2001.
- 9- رزايقية عبد اللطيف الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، سنة 2013.
- 10- رناي فريدة، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني للتوظيف العمومي الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2004.
- 11- سعد صليلع، الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري في النشاط الإداري الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2004.
- 12- سميحة براهيم، الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، سنة 2013.



- 13- قاضي أنيس فيصل، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسه في الجزائر، رسالة ماجستير جامعة منتوري قسنطينة ، 2010.
- 14- محمد بن صديق أحمد الفلاني، الجزاءات التأديبية في نظام المملكة السعودية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، سنة 2005.
- 15- محمد جلاب، العقوبة المقنعة في النظام التأديبي الجزائري والمقارن، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001.
- 16- مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري للقرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2012.
- 17- ميلود ذبيح، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، سنة 2006.

ج- المقالات:

- 1- الزين عزري، (وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري)، مجلة العلوم الإنسانية العدد 20، جامعة بسكرة، 2012.
- 2- عبد العالي حاحة، أمال يعيش تمام، (الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحلّه في دعوى الإلغاء)، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، جامعة بسكرة، 2010.
- 3- علي نجيب حمزة، (ضمانات الموظف القانونية لصحة فرض العقوبة التأديبية، دراسة مقارنة) مجلة جامعة بابل المجلد 10، العدد 03 كلية القانون، العراق سنة 2008.
- 4- فاروق خلف، (رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية والخطأ المهني الصادر عن الموظف العام) المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد الثاني، جامعة الجزائر، 2011.



- 5- مصلح الصرايرة، (مدى تطبيق محكمة العدل العليا للمبادئ التي أقرها القضاء الإداري في رقابته على السلطة التقديرية للإدارة)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الأول، الأردن، 2009.
- 6- نجم الأحمد (التظلم الإداري)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد الثالث، الأردن، سنة 2013.
- 7- هنية أحمد، (عيوب القرار الإداري، حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2010.

د- المداخلات:

- 1- عمار بوضياف، (تنفيذ قرارات لإلغاء القضائية في القانون الجزائري)، مداخلات قدمت في برنامج القضاء الإداري، (الإلغاء والتعويض)، جامعة الدول العربية، المملكة العربية السعودية، في 2008/10/11.
- 2- كريم خميس خصباك، (مشكلات تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري والحلول المقترحة)، مداخلات قدمت في المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية المنعقد في دولة الإمارات العربية المتحدة في 2012/09/11.

2- قائمة المراجع باللغة الفرنسية:

- 1- Emmanuel Aubin, droit de la fonction Publique, 4 eme Edition Gualino, Paris, 2010.
- 2- jacqueline morand-servillon, cours de droit administratif, imprimaire France quercy, paris, 1999.
- 3- Jean Michal de forges, Droit de la fonction publique, Presses universitaire de France, 1er Edition, Paris, 1986.
- 4- Jean-Marie Auby, Jean-Bernard. Droit fe la fonction publique, édition Dalloz, Paris, 1997.



3- المواقع الالكترونية:

www.Joradp.dz
www.coursupreme.dz

1- موقع الحكومة الجزائرية

2- موقع المحكمة العليا

الفجر لس



العنوان	الصفحة
مقدمة	ص 1-5
الفصل الأول: فعالية الضمانات الإدارية في مجال التأديب	ص 6
المبحث الأول: مظاهر تأثر مبدأ الضمان بالجهة المختصة بالتأديب	ص 7
المطلب الأول: الاعتراف للإدارة الموظفة بسلطة التأديب	ص 8
الفرع الأول: موقع الإدارة الموظفة في المجال التأديبي	ص 8
أولاً: الإدارة الموظفة حكماً وخصماً في آن واحد (العلاقة التقليدية)	ص 8
ثانياً: الإدارة الموظفة ذات سلطة تقديرية واسعة في التأديب	ص 9
الفرع الثاني: نتائج الاعتراف للإدارة الموظفة بسلطة التأديب	ص 11
أولاً: المساس بمبدأ الحياء في التأديب	ص 11
ثانياً: تأثر الضمان بامتداد شخصية الإدارة الموظفة إلى عملية التشريع	ص 12
المطلب الثاني: اعتبار المجلس التأديبي ضماناً للموظف	ص 13
الفرع الأول: الإطار العام للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء	ص 13
أولاً: الإطار القانوني للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء	ص 13
ثانياً: تنظيم وتشكيل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء	ص 15
الفرع الثاني: تجسيد مبدأ الضمان من خلال المجلس التأديبي	ص 16
أولاً: مدى استقلالية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء	ص 16
ثانياً: طبيعة رأى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء	ص 19
المبحث الثاني: علاقة مبدأ الضمان بالخطأ التأديبي والتحقيق فيه	ص 21
المطلب الأول: مدى تأثير الضمان بالخطأ التأديبي	ص 22
الفرع الأول: مفهوم الخطأ التأديبي	ص 22
أولاً: تعريف الخطأ التأديبي	ص 22
ثانياً: أركان الخطأ التأديبي	ص 23
ثالثاً: تصنيف الأخطاء المهنية	ص 25
الفرع الثاني: علاقة الخطأ التأديبي بمبدأ الضمان	ص 26
أولاً: مركز الخطأ التأديبي في إطار مبدأ المشروعية	ص 26
ثانياً: إشكالية العجز في حصر وتحديد الأخطاء التأديبية	ص 27
المطلب الثاني: التحقيق التأديبي في الوظيفة العامة	ص 28



28 ص	..... الفرع الأول: إشكالية مبدأ الضمان في التحقيق التأديبي
29 ص	..... أولاً: مفهوم التحقيق التأديبي
30 ص	..... ثانياً: الجمع بين سلطة الاتهام والتحقيق
30 ص	..... الفرع الثاني: إجراءات التحقيق التأديبي
30 ص	..... أولاً: إجراء التوقيف الاحتياطي للموظف العام
32 ص	..... ثانياً: مواجهة الموظف بالتهم المنسوبة إليه
34 ص	..... المبحث الثالث: تحقيق مبدأ الضمان من خلال العقوبة التأديبية والطعن فيها
35 ص	..... المطلب الأول: علاقة مبدأ الضمان بالعقوبة التأديبية
35 ص	..... الفرع الأول: مفهوم العقوبة التأديبية
35 ص	..... أولاً: تعريف العقوبة التأديبية
36 ص	..... ثانياً: موقع العقوبة التأديبية من مبدأ المشروعية
37 ص	..... الفرع الثاني: ضوابط تطبيق العقوبة التأديبية
37 ص	..... أولاً: مبدأ شخصية العقوبة التأديبية
38 ص	..... ثانياً: مبدأ وحدة العقوبة التأديبية
39 ص	..... ثالثاً: مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والخطأ التأديبي
39 ص	..... المطلب الثاني: فعالية الضمان من خلال إجراءات الطعن الإداري
39 ص	..... الفرع الأول: التظلم الإداري على القرارات التأديبية
40 ص	..... أولاً: مدى أهمية التظلم الإداري على القرارات التأديبية
40 ص	..... ثانياً: موقف المشرع الجزائري من التظلم الإداري على القرارات التأديبية
41 ص	..... الفرع الثاني: الطعن الإداري أمام لجنة الطعن
41 ص	..... أولاً: الإطار القانوني للجنة الطعن
43 ص	..... ثانياً: اللجوء للطعن أمام لجنة الطعن
45 ص	..... خلاصة الفصل الأول
46 ص	..... الفصل الثاني: فعالية الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في تحقيق الضمان للموظف
47 ص	..... المبحث الأول: الرقابة القضائية على مشروعية القرار التأديبي
48 ص	..... المطلب الأول: رقابة المشروعية الخارجية للقرار التأديبي
48 ص	..... الفرع الأول: ركن الاختصاص في القرار التأديبي
48 ص	..... أولاً: مفهوم ركن الاختصاص في القرار التأديبي



49 ص	..... ثانياً: الرقابة القضائية لعيب عدم الاختصاص في القرار التأديبي
50 ص	..... الفرع الثاني: ركن الشكل والإجراءات في القرار التأديبي
50 ص	..... أولاً: مفهوم ركن الشكل والإجراءات في القرار التأديبي
52 ص	..... ثانياً: الرقابة القضائية لعيب الشكل والإجراءات في القرار التأديبي
54 ص	..... المطلب الثاني: رقابة المشروعية الداخلية للقرار التأديبي
54 ص	..... الفرع الأول: عيب مخالفة القانون في القرار التأديبي
54 ص	..... أولاً: مفهوم عيب مخالفة القانون في القرار التأديبي
56 ص	..... ثانياً: الرقابة القضائية لعيب مخالفة القانون في القرار التأديبي
58 ص	..... الفرع الثاني: عيب الانحراف بالسلطة في القرار التأديبي
58 ص	..... أولاً: مفهوم عيب الانحراف بالسلطة في القرار التأديبي
60 ص	..... ثانياً: الرقابة القضائية لعيب الانحراف بالسلطة في القرار التأديبي
62 ص	..... المبحث الثاني: رقابة القضاء الإداري على مبدأ التناسب وعلاقته بمبدأ الضمان
63 ص	..... المطلب الأول: ماهية التناسب في مجال التأديب
63 ص	..... الفرع الأول: مفهوم التناسب في المجال التأديبي
63 ص	..... أولاً: تعريف التناسب
64 ص	..... ثانياً: تكييف طبيعة عيب عدم التناسب
65 ص	..... الفرع الثاني: موقف الفقه من الرقابة على التناسب في المجال التأديبي
65 ص	..... أولاً: الاتجاه المعارض لقضاء التناسب
66 ص	..... ثانياً: الاتجاه المؤيد لقضاء التناسب
66 ص	..... ثالثاً: الاتجاه الوسط لقضاء التناسب
67 ص	..... المطلب الثاني: درجات الضمان في رقابة التناسب في أحكام القضاء الإداري
67 ص	..... الفرع الأول: قضاء التناسب في القضاء الإداري المقارن
67 ص	..... أولاً: رقابة التناسب في أحكام القضاء الإداري الفرنسي
69 ص	..... ثانياً: رقابة التناسب في أحكام القضاء الإداري المصري
70 ص	..... الفرع الثاني: قضاء التناسب في القضاء الإداري الجزائري
70 ص	..... أولاً: موقف الغرفة الإدارية سابقاً من قضاء التناسب
71 ص	..... ثانياً: موقف مجلس الدولة من قضاء التناسب
74 ص	..... المبحث الثالث: تأثير مبدأ الضمان بتنفيذ الإدارة للقرارات القضائية
75 ص	..... المطلب الأول: تأثير مبدأ الضمان امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية



75	الفرع الأول: ذرائع الإدارة في امتناعها عن تنفيذ القرارات الصادرة ضدها.....
75	أولاً: الحفاظ على الأمن والنظام العام.....
76	ثانياً: صعوبات التنفيذ.....
77	الفرع الثاني: العوامل الإدارية في تنفيذ القرارات القضائية الإدارية.....
77	أولاً: الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية.....
77	ثانياً: التراخي في تنفيذ القرارات القضائية الإدارية.....
77	ثالثاً: التنفيذ المعيب للقرارات القضائية الإدارية.....
78	المطلب الثاني: تحقق الضمان من خلال الآليات القانونية لتنفيذ القرارات القضائية.....
78	الفرع الأول: الوسيلة الجزائية المكرسة بموجب قانون العقوبات.....
78	أولاً: إقامة المسؤولية الجزائية على الموظف الممتنع للتنفيذ.....
79	ثانياً: مدى فعالية الوسيلة الجزائية بتنفيذ القرارات القضائية الإدارية.....
80	الفرع الثاني: الوسيلة المدنية المكرسة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية.....
80	أولاً: أحكام الغرامة التهديدية (الوسيلة المدنية).....
81	ثانياً: مدى فعالية الغرامة التهديدية لإجبار الإدارة على التنفيذ.....
82	خلاصة الفصل الثاني
83	الخاتمة
-	خلاصة الدراسة
-	قائمة المصادر والمراجع
-	الفهرس

لا يكفي أن نضفي على القاعدة القانونية مصطلح الضمان دون البحث عن حقيقة فعاليتها في المجال المخصص لها، بهذا فإن الفعالية القانونية لا يمكن تحقيقها إلا في إطار دولة القانون وعلى النحو الذي يحدده ويرسمه الدستور والقانون.

ولقد تبين من خلال مناقشتنا لموضوع الفعالية في إطار الضمانات التأديبية المخصصة للموظف العام، نقص فعاليتها في النظام التأديبي للتوظيفة العامة على أساس أن الإدارة الموظفة هي الخصم والحكم في أن واحد. وهي السلطة المختصة بالتحقيق التأديبي، وهي التي تتحكم في مصير قرارات اللجان الإدارية سواء تعلق الأمر بالمجلس التأديبي أو لجنة الطعن.

لكن بالمقابل أقر للقاضي الإداري بسط رقابته على مدى مشروعية القرارات التأديبية ورقابته على مبدأ التناسب بين العقوبة والخطأ التأديبي لتحقيق فعالية الضمانات الممنوحة للموظف العام، إلا أن إشكالية تنفيذ القرارات القضائية في مواجهة الإدارة تبقى عقبة حقيقية في وجهها.