الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

كلية الحقـــوق و العلـــوم السياسية

قسم : الحـــقـــوق

رقم: .....

ميدان: الحقـــوق و العلـــوم السياسية

فرع: قـــانـــون عـــام

تخصص: قـــانـــون إداري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمـي

إعداد الطالب(ة): أوذيـنـة عـابـدة

تحت عنوان

الرقابـة القضائيـة على الـقـرارات التـأديبيـة

لجنة المناقشة:

الاستاذ(ة) : رداوي مراد	جامعة المسيلة	رئيســا
الاستاذ(ة) : ناصري مريم	جامعة المسيلة	مشرفا و مقررا
الاستاذ (ة) : ذبيح عادل	جامعة المسيلة	مناقشا

السنة الجامعية: 2016 / 2017

بسم الله الرحمن الرحيم

(رَبَّنَا لاَ تُؤَاخِذْنَا إِنْ نَسِينَا أَوْ أَخْطَأْنَا)

صرق الله العظيم

سورة البقرة : الآية رقم ﴿ 286 ﴾

و قال صلى الله عليه وسلم

﴿ من سلك طريقا يلتمس فيه علما سهل الله له طريقا إلى الجنة ﴾

رواه مسلم

الإهداء

أهدي ثمار جهدي و عملي المتواضع إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما.

إلى زوجي و رفيق دربي لدعمه المستمر لي.

إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد ولو بكلمة طيبة.

إلى كل من سخت عليه نفسه ولو بالدعاء.

إليهم جميعا أهدي هذا العمل المتواضع.

أوذينـــة عابـــدة

شكر وعرفان وتقدير

إن أسمى عبارات الاعتراف بالفضل والنعمة والشكر لله سبحانه وتعالى قبل كل شيء.

بأسمى عبارات الشكر والتقدير أتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذتي الفاضلة : ناصري مريم التي أشرفت على إنجاز هذا العمل ومتابعتها لجميع مراحله بصدر رحب

فلها مني كل الامتنان.

كما أتقدم إلى كل أستاذ ساعدني في إتمام هذا العمل المتواضع.

كما أتقدم بالشكر إلى الأساتذة أعضاء اللجنة لقبولهم مناقشة هذا العمل .

كما أشكر موظفي وعمال مكتبة الحقوق بجامعة المسيلة على حسن استقبالهم ومساعدتهم.

إلى كل من ساعدني في إنجاز معالم هذا العمل .

لكم جزيل الشكر

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة محمد بوضياف- المسيلة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

Université Mohamed Boudiaf M'sila
Faculté de Droit et de sciences politiques
Département de Droit

تصريح شرفي
خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية

طبقا للقرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 2016/07/28 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها لاسيما المواد (07 ، 35 ، 36 ، 37 ، 38).

أنا الممضي أدناه الطالب:

الإسم واللقب :.....

الحامل ل(بطاقة التعريف الوطنية ،رخصة السياقة،.....)

رقم : ..... الصادرة بتاريخ: ..... عن.....

المسجل بكلية الحقوق والعلوم السياسية بقسم الحقوق تحت رقم : .....

والمكلف بإنجاز مذكرة ماسترتخصص: .....

بعنوان: .....

تحت إشراف الأستاذ: .....

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في انجاز البحث المذكور أعلاه

التاريـــخ: .....

إمضاء المعني

قائمة الإختصارات

د س ن: دون سنة نشر

ص: صفحة

ق إ م إ : قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ج ر ج ج: الجريمة الرسمية للجمهورية الجزائرية

ط: طبعة

ق م ج: قانون مدني جزائري

مقدمة

1/ موضوع الدراسة:

تقوم السلطة الإدارية في الدولة بنشاط هام وواسع من أجل تحقيق المصلحة العامة، حيث منحها المشرع في سبيل تحقيق هذه الغاية جملة من الوسائل أهمها القرارات الإدارية، والتي تعد من أهم مظاهر امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها السلطة الإدارية، والتي تستمدها من القانون العام.

حيث تعكس هذه القرارات مدى فعالية الإدارة وكفاءتها في تنفيذ السياسة العامة في الدولة وتطبيق القوانين، وتسيير المرافق العامة والمحافظة على النظام العام، إلا أنه يتعين عليها عند إصدارها مثل هذه القرارات مراعاة بعض الشروط القانونية سواء الشكلية أو الموضوعية، والتي تشكل في النهاية الضمانة الحقيقية التي تصون حقوق وحريات الأفراد، وتحول دون تجاوز مبدأ المشروعية وسيادة القانون، وإلا تعرضت هذه القرارات للطعن فيها إما إلغاءً أو تعويضا أو كليهما، ومما لا شك فيه أن قضاء الإلغاء والتعويض وجدا لضمان احترام مبدأ المشروعية الذي يعد من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الدول الحديثة.

ولقد أسهم القضاء الإداري في إرساء مبدأ المشروعية، من خلال رقابته على أعمال وقرارات السلطة الإدارية بما يكفل تحقيق التوازن بين السلطة الإدارية وممارستها لوظائفها وتمتعها بالامتيازات، وبين الموظفين العموميين من خلال حماية حقوقهم الأساسية وحرياتهم.

لذلك يعتبر القضاء أكثر الأجهزة القادرة على حماية مبدأ المشروعية والدفاع عن الحقوق والحريات الفردية المكفولة دستوريا، نظرا للدور الذي يقوم به القاضي الإداري في المنازعات الإدارية بين كل من الإدارة والموظف العام خاصة فيما يتعلق بالسلطة التقديرية للسلطة التأديبية في تكييف أفعال الموظف العام على أنها أخطاء تأديبية أم لا وسلطات الهيئات الواسعة التي تمكنها من توقيع العقوبة على الموظف العام، والتي يمكن أن يمتد أثرها إلى حرمان الموظف العام من مزايا وظيفية هامة.

وهذه الرقابة التي يفرضها القضاء على قرارات الإدارة غير المشروعة لا يقصد بها شل حركة الإدارة وإعاقتها عن ممارسة وظائفها المخولة لها، وإنما تهدف إلى عدم اعتداء الإدارة على حقوق الأفراد وحرياتهم، تلك التي صانتها الدساتير والقوانين الأخرى.

ولقد أقرت معظم دساتير العالم أن حق الطعن ضد أعمال الإدارة غير المشروعة أمام القضاء يعد من بين أهم الضمانات والحقوق المقررة لكافة الأفراد، وهو ما تبناه الدستور الجزائري من خلال أحكام المادة 161 والتي نص فيها:"ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية"،[1] إلا أن الأنظمة القانونية للوظيفة العامة لم توفر وسيلة

1 الدستور الجزائري الصادر في 1996/11/28 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 16-01 الصادر في 2016/03/06 ، ج ر ج ج العدد 14، الصادرة في 2016/03/07.

الطعن القضائي في القرارات التأديبية ولا طبيعة الطعن القضائي بهذا الشأن، مما يؤدي إلى الرجوع للتنظيم القانوني الذي كفله المشرع للرقابة القضائية على القرارات الإدارية بصفة عامة من خلال فرض النظام التأديبي للموظف العام.

فرقابة القاضي الإداري على القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات التأديبية، لا تختلف عن رقابة القضاء الإداري على القرارات الإدارية عموما، لأن القرار التأديبي هو قرار إداري يستلزم توفر الشروط والأحكام المتعلقة بأحكام القرار الإداري بشكل عام، حتى يمكن الطعن فيه بالإلغاء.

لذا يمثل هذا النوع من الرقابة في دولة القانون ضمانة أساسية لتحقيق المشروعية وخضوع التصرفات الإدارية لقواعد القانون، حيث تكمن أهميتها في النظام التأديبي من خلال تحقيق مبدأ التوازن بين الفاعلية والضمان لذا حظيت هذه الآلية بمكانة داخل الهرم القانوني، فأصبح حق معترف به في الإطار الدولي وذلك وفقا لأحكام المادة 08 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي نصت على أنه "لكل شخص الحق أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه على أعمال فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها له القانون".[1]

وهي بذلك تعتبر الضمانة النهائية واللاحقة لكافة الضمانات القانونية والإدارية التي يلجأ إليها الموظف العام وعليه تخضع القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات التأديبية لرقابة القضاء الإداري، ويكون ذلك إما عن طريق إلغاء القرارات لعدم مشروعيتها أو طلب التعويض عما يرتبه القرار من أضرار.

ولقد كرّس المشرع الجزائري النظام التأديبي للموظف العام من خلال تشريعه لعدة مراسيم وأوامر محاولا بذلك سد الثغرات التي تكتشف في كل مرة، وذلك من أجل التوصل إلى نظام تأديبي متين يخدم الإدارة والموظف في آن واحد، ويكون رادعا للإدارة عن فسادها الإداري وتعسفها في انتهاك ضمانات الموظف في شتى مراحلها.

و بما أن الموظف العام يمثل الدولة فقد رسم له المشرع –ضمن إطار قانوني منتهج– كيفية القيام بأعماله ووظائفه المهنية، وذلك عبر مراحل متعددة من سن التشريعات والقوانين الأساسية تباعا، علاوة على النصوص التطبيقية العامة المحددة لحقوق وواجبات الموظفين وصفاتهم وطبيعة علاقاتهم مع الإدارة، وكيفية تقييم أدائهم الوظيفي ونظامهم التأديبي،[2] إلى غاية الوصول إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 06/03 الساري المفعول حاليا،[3] والذي يجعل للموظف العام حقوقا يتمتع بها مقابل واجبات يلزم بتطبيقها بحذر لتفادي أي خطأ، هذا الخطأ الذي قد يرتب الكثير من المتاعب، حيث يعتبر المشرع أن أي خطأ يصدر عن الموظف العام هو خطأ مهني تحاسبه عليه السلطة الإدارية التابع لها، وتسلط عقوبة على الموظف العام مرتكب الخطأ من خلال قرار تأديبي متبعة في ذلك قواعد وتنظيمات توجهها لحسن سير عملها كسلطة تأديبية، مما يوجب ألا يترك الموظف ضحية للتعسف المطلق للإدارة في أن العقوبة التي يمكن أن يتعرض لها الموظف العام لا ينبغي أن تتخذ في غياب أدنى الضمانات تجاهه.

---

1 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 1948/12/10.

2 سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010 ،ص07.

3 الأمر 06-03 الصادر في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ج ج العدد 46، الصادرة في 2006/07/16 .

إذا فدراسة هذا الموضوع تعنى بتسليط الضوء على أهم ضمانة من بين الضمانات الأساسية والجوهرية التي قررها المشرع لحماية الموظف العام المخطئ، والتأكد من سلامة تطبيق القانون، لذلك جاءت هذه الدراسة تحت عنوان " الرقابة القضائية على القرارات التأديبية ".

2/ أسباب اختيار موضوع الدراسة:

إن اختيارنا لهذا الموضوع يعود إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية:

1- الأسباب الذاتية: الاهتمام الشخصي بمجال القانون الإداري خاصة قانون الوظيفة العامة، باعتباري موظفة عامة، ومحاولة الغوص في علاقة الموظف العام والهيئة الإدارية في مجال التأديب، وبذلك معرفة ما لي من حقوق وما علي من واجبات.

2- الأسباب الموضوعية: ويمكن حصرها في النقاط التالية:

-تعسف السلطة التأديبية في إصدار القرارات غير المشروعة وتوقيع العقاب على الموظف العام،

-أهمية موضوع تأديب الموظف العام باعتبار هذا الأخير هو العصب المحرك للحياة العامة من خلال مشاركته في تسيير المرافق العامة على اختلاف أنواعها،

- أهمية دور القضاء في الرقابة على أعمال الإدارة، باعتباره يمثل ضمانة قانونية هامة لصون مبدأ المشروعية.

3/ أهمية موضوع الدراسة:

تظهر أهمية هذا الموضوع من خلال العناصر التالية:

-المكانة الهامة الدستورية والقانونية والدولية التي حظيت بها ضمانة الطعن في القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام أمام الهيئات القضائية،

-الإحاطة بكافة الجوانب المترتبة على القرارات التأديبية غير المشروعة التي تصدرها الإدارة العامة، والتي قد ينجم عنها إلحاق الضرر بالموظف العام سواء كان ضررا ماديا أو معنويا،

-القيمة الحقيقية لخضوع السلطة التأديبية لمبدأ المشروعية وسيادة القانون والتي لن تتحقق إلا بوجود رقابة قضائية فعالة تشكل الضمان الحقيقي لخضوع الإدارة للقانون وحماية حقوق وحريات الموظف العام،

-توضيح كافة جوانب الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة المصدرة للقرار التأديبي والمتضمن العقوبة التأديبية المسلطة على الموظف العام، وذلك إما عن طريق إلغاء القرار التأديبي، أو التعويض عن الضرر الذي لحق بالموظف العام، طبقا للقواعد العامة للطعن القضائي في القرارات التأديبية بالإلغاء أو التعويض.

4/ أهداف الدراسة:

الهدف من دراسة هذا الموضوع يكمن في:

-توضيح الشروط التي يجب اتباعها في توقيع العقوبات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام،

-التعرف على إحدى أهم أدوات الإدارة في ممارسة نشاطها والذي جوهره القرار الإداري في مشروعيته ومدى صحته وسلامته،

-التعرف على إحدى الضمانات المقررة للموظف العام في مجال القرار الإداري وحمايته حتى لا يكون ضحية التعسف المطلق للإدارة.

5/ إشكالية الدراسة:

من خلال كل ما سبق ذكره، ولمعالجة هذا الموضوع يمكن طرح الإشكالية الآتية :

– ما هي آليات الرقابة القضائية، ومدى فعاليتها على القرارات التأديبية كضمانة لحماية حقوق الموظف العام؟

ويندرج تحت هذه الإشكالية الرئيسية مجموعة من الأسئلة الفرعية:

- كيف يمكن للقرار التأديبي أن يكون أساسا لدعوى الإلغاء؟
- وهل يمكن للقاضي الإداري ممارسة رقابتة على القرار التأديبي من خلال دعوى التعويض؟
- وما مدى التزام السلطة التأديبية بتنفيذ القرارات الصادرة عن القاضي الإداري؟

6/ المقاربة المنهجية:

يتطلب موضوع دراستنا الاعتماد على عدة مناهج، وقد كان المنهج التحليلي هو المنهج الرئيسي الذي اعتمدناه باعتباره يتلاءم مع هذا النوع من الدراسة، وذلك من خلال تحليل بعض الآراء الفقهية والقرارات القضائية الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي، إضافة إلى تطبيقات القضاء الإداري الجزائري، بالاعتماد على مصادر الفقهاء والباحثين الذين كتبوا في هذا المجال، كما استعنا بالمنهج الوصفي في الكثير من عناصر هذه الدراسة وهذا عند تطرقنا لسرد بعض الإجراءات والخصائص والإحصاءات كما وكيفا.

7/ صعوبات الدراسة:

بالرغم من أهمية هذا البحث إلا أنه قد واجهتنا الكثير من الصعوبات، أهمها قلة المراجع والبحوث والدراسات المتخصصة في مجال الوظيفة العامة في القانون الجزائري، إضافة إلى قلة الاجتهادات القضائية الإدارية الحديثة خاصة بعد صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد.

8/ خطة الدراسة:

للإجابة على الإشكالية المطروحة، قسم هذا الموضوع إلى فصلين :

جاء الفصل الأول تحت عنوان رقابة القضاء من خلال إلغاء العقوبة التأديبية غير المشروعة، والذي تمت فيه دراسة رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرار التأديبي من الناحية الشكلية والموضوعية في المبحث الأول، كما تم التطرق إلى آثار الحكم بإلغاء القرار التأديبي في المبحث الثاني.

وجاء الفصل الثاني تحت عنوان رقابة القضاء من خلال دعوى التعويض عن القرارات التأديبية غير المشروعة، والذي تمت فيه دراسة القواعد العامة لمسؤولية الإدارة عن قرارتها التأديبية في مبحث أول، والذي تتفرع تحته مطلبين الأول يتمثل في أركان المسؤولية الموجبة للتعويض عن القرارات التأديبية، وفي المطلب الثاني حالات مسؤولية الإدارة عن القرارت التأديبية ،ثم تطرقنا إلى الآثار المترتبة عن تقرير مسؤولية الإدارة عن قرارتها التأديبية في المبحث الثاني، والذي تتفرع تحته مطلبين يتمثل المطلب الأول في جزاء تقرير مسؤولية الإدارة عن قراراتها التأديبية، وفي المطلب الثاني التزام الإدارة بتنفيذ الحكم بالتعويض عن القرار التأديبي.

الفصل الأول

رقابة القضاء من خلال إلغاء العقوبة التأديبية غير المشروعة

يعتبر إلغاء القرار التأديبي انعداما لهذا الأخير، سواء في الماضي أو المستقبل مع محو الآثار التي تترتب على القرار الملغى، فالإلغاء هو إنهاء أو تجريد القرارات الإدارية من قوتها القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل أي بأثر رجعي.[1]

وباعتبار دعوى الإلغاء وسيلة من وسائل الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، فهي دعوى قضائية عينية أو موضوعية يحركها صاحب الصفة القانونية والمصلحة (المادة 13 ق إ م إ) والأهلية (المادة 64 ق إ م إ)[2] ويرفعها أمام جهة القضاء المختصة، طالبا الحكم بإلغاء قرار إداري نهائي غير مشروع، وتنحصر سلطة ووظيفة القاضي في دعوى الإلغاء في فحص وتقدير مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه بعدم المشروعية،[3] فالقاضي المختص قبل أن يبحث في موضوع الدعوى عليه أن يبحث في مدى توافر شروطها بالنسبة للموظف العام المدعي، والتي تتمثل في الصفة والمصلحة والأهلية، والقواعد الشكلية والإجراءات، والمواعيد المقررة قانونا، ومن ثمّ ينتقل إلى البحث في الشروط الموضوعية للدعوى، والمتعلقة بأوجه وحالات وأسباب الحكم بإلغاء القرار التأديبي، وعليه يقوم القاضي الإداري بالرقابة على مشروعية القرار التأديبي، فإذا تأكد من عدم مشروعيته، فصل في موضوع الدعوى بالحكم بإلغاء القرار، ويترتب على هذا الحكم آثار هامة لحماية الموظف العام رافع الدعوى.

وعلى هذا الأساس، جاء تقسيمنا لهذا الفصل على النحو التالي:

المبحث الأول: الرقابة القضائية على عدم مشروعية القرار التأديبي

المبحث الثاني: آثار الحكم بإلغاء القرار التأديبي

1 د/سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب –دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، د س ن، ص 502.

2 قانون 09/08 الصادر في 2008/02/23 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج العدد 21، الصادرة في 2008/02/25، حيث نصت المادة 13 منه على: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة ومصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون ..." ،فمن خلال هذه المادة نجد أن المشرع الجزائري قد أورد الصفة والمصلحة المحتملة أو القائمة ضمن الشروط الشكلية، حيث لا تقبل الطلبات المقدمة إذا لم تتوفر هذه الشروط، أما شرط الأهلية فقد اعتبره المشرع شرطا لصحة الإجراءات وليس شرطا لقبول الدعوى، فأدرجها ضمن الدفع بالبطلان في المادة 64 من نفس القانون، لمزيد من التفاصيل حول هذه المسألة، انظر: عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط1، دار بغدادي للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

3 د/عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط5، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 174.

المبحث الأول

الرقابة القضائية على عدم مشروعية القرار التأديبي

من بين المبادئ التي يقرها القانون العام أن السلطة التأديبية ملزمة بالخضوع للقانون، فتكون مقيدة بالعمل ضمن ضوابط معينة، كضابط الاختصاص والشكل والإجراءات، إضافة إلى ضبطها بمشروعية السبب والمحل وعدم الانحراف بالسلطة وإساءة استعمالها، وذلك حتى تبرر القرار الذي قامت بإصداره، وترتبط تلك الضوابط ارتباطا وثيقا بالأركان التي ينبني عليها القرار الإداري التأديبي، وفي حالة عدم مطابقة هذه الأركان لمبدأ المشروعية المقرر قانونا تعتبر أسبابا لإلغاء القرار التأديبي، لأن القرار – حينئذ- يكون قد شابه عيب من العيوب التي يجب على الموظف رافع دعوى الإلغاء إثباتها حتى يتسنى للقاضي الإداري بسط رقابته والحكم بإلغاء القرار المطعون فيه، وتتجسد رقابة القاضي الإداري من خلال: رقابته على المشروعية الشكلية للقرار التأديبي، والتي تمثل العيوب التي تلحق بالمظهر الخارجي للقرار، وهي عيب عدم الاختصاص، وعيب مخالفة الشكل، وعيب الإجراءات، إضافة إلى رقابة القاضي على المشروعية الموضوعية للقرار التأديبي، والتي تمثل العيوب التي تلحق بالموضوع الداخلي للقرار، وهي عيب السبب وعيب المحل وعيب الانحراف بالسلطة.

لذلك ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: الرقابة القضائية على عدم المشروعية الشكلية للقرار التأديبي

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على عدم المشروعية الموضوعية للقرار التأديبي

المطلب الأول

الرقابة القضائية على عدم المشروعية الشكلية للقرار التأديبي

تنحصر العيوب الشكلية للقرار التأديبي في العيوب التي تلحق عنصر الاختصاص والشكل والإجراءات، فهي بذلك تندرج ضمن الرقابة الخارجية للقرار التأديبي، ويقصد بها تلك التي لا تتعلق بالاعتبارات الموضوعية السابقة أو اللاحقة للقرار التأديبي، وإنما تلك التي تتعلق بالسلطة المختصة بإصدار القرار(الفرع الأول)، والقواعد المنظمة للشكل (الفرع الثاني)، والإجراءات التي تتّبعها السلطة الإدارية عند إصدار القرار التأديبي (الفرع الثالث).

الفرع الأول

الرقابة القضائية لعيب عدم الاختصاص للقرار التأديبي

يمكن تعريف عدم الاختصاص في المجال الإداري بأنه:"عدم القدرة قانونا على اتخاذ القرار الإداري"[1] فالاختصاص هو مجموع صلاحيات الموظف التي يحددها القانون أو المبادئ العامة.[2]

1 د/محسن غالب عبد الله محسن، سلطة تأديب الموظف العام في القانون اليمني والمقارن، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، 1997 ص 560.

2 المرجع نفسه نقلا عن: د/سعاد الشرقاوي، القضاء الإداري، دار المعارف، القاهرة، مصر، 1970، ص 190.

وتعتبر فكرة الاختصاص حجر الزاوية التي يقوم عليها القانون العام الحديث، وإحدى نتائج مبدأ الفصل بين السلطات، حيث يقوم القانون بتحديد اختصاصات كل سلطة من السلطات الثلاث في الدولة وتوزيعها داخل كل سلطة من السلطات العامة.

و القاعدة العامة أن تحديد الاختصاص هو من عمل المشرع، و على الموظف أن يلتزم حدود الاختصاص كما رسمها المشرع صراحة أو ضمنا، فيعد عيب الاختصاص أقدم أوجه الإلغاء ظهورا في قضاء مجلس الدولة الفرنسي كما أنه الأصل الذي استمدت منه العيوب الأخرى التي استقلت عنه لاحقا، غير أنه لا يزال العيب الوحيد الذي يتعلق بالنظام العام، وهذا ما أكدته محكمة القضاء الاداري المصري في حكمها الصادر في 1957/01/27، حيث تقول : (...و لذلك فإن العيب (عيب الاختصاص) لا يزال حتى اليوم هو الوجه الوحيد من أوجه الإلغاء الذي يتعلق بالنظام العام).[1]

و لما كان عيب الاختصاص مرتبطا بالنظام العام، فإنه يجوز إبداؤه في أية مرحلة كانت عليها الدعوى،كما ينبغي على المحكمة أن تقضي به من تلقاء نفسها، وفضلا عن ذلك لا يجوز الاتفاق بين الإدارة والأفراد على مخالفة قواعد الاختصاص.[2]

من خلال ما تقدم، نجد أن عيب الاختصاص يشوب القرار الإداري إذا كان لا يدخل في حدود الإمكانيات القانونية للشخص الذي أصدره، ويكون مصدر القرار مختصا إما بنص القانون، أو من خلال التفويض، أو الحلول أو بالإنابة،[3] وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في المواد 162 ، 164 من الأمر رقم 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،[4] وأيضا نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية، والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.[5]

وعيب عدم الاختصاص الذي يشوب القرار التأديبي، يمكن أن يأخذ إحدى الصورتين -وهو المتفق عليه- فقد يكون عدم الاختصاص جسيما وقد يكون بسيطا.

أولا : عيب عدم الاختصاص الجسيم يطلق عليه اصطلاح اغتصاب السلطة، وذلك إذا ما كان القرار الإداري صادرا عن فرد ليست له أي صفة عامة، أو من سلطة إدارية في موضوع اختصاص إحدى السلطتين التشريعية

1 د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص 593.

2 د/محسن غالب عبد الله محسن، المرجع السابق ، ص 560.

3 رشا محمد جعفر الهاشمي، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها – دراسة مقارنة-، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، 2010، ص 139.

4 أنظر المواد 162 ، 164 من الأمر رقم 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سابق الإشارة إليه.

5 المرسوم التنفيذي رقم 90-99 الصادر في 1990/03/27 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية ،والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر ج ج العدد 13، الصادرة في 1990/03/28.

أو القضائية،[1] ويتحقق الغصب كذلك في حالة اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى لا علاقة لها بها، كصدور قرار من وزير في شأن يتعلق بوزارة أخرى، أو حالة صدور قرار إداري من موظف لا يملك سلطة إصدار قرارات إدارية إطلاقا، أو اعتداء موظف على اختصاصات مجلس يملك وحده إصدار القرار الإداري، وفي هذه الحالات نظرا لجسامة عيب الاختصاص فإن القرار الإداري لا يعتبر باطلا فحسب، بل يعتبر معدوما مع ما يترتب على هذا الوضع من نتائج.[2]

وجدير بالإشارة أن عدم الاختصاص الجسيم أو اغتصاب السلطة ينحدر بالقرار إلى درجة الانعدام، وبالتالي لا يتقيد الطعن فيه بالمواعيد المحددة للطعن في القرارات الإدارية، كما أن محاولة الإدارة تنفيذ هذا النوع من الأعمال يعد اعتداءا ماديا.[3]

ثانيا : عيب الاختصاص البسيط يقصد به مخالفة موظفي الإدارة للقواعد التي تنظم الاختصاصات فيما بينهم دون أن ترقى تلك المخالفة إلى درجة اغتصاب السلطة.[4]

ولما كان عدم الاختصاص الجسيم يعدم القرار ويصبح مجرد واقعة مادية لا تلحقه حصانة، فإن العيب البسيط يجعل من القرار باطلا، إلا أنه لا يفقد القرار مقوماته، ويمكن أن يتحصّن من الإلغاء بمرور الميعاد المحدد للطعن فيه[5] ويكون عدم الاختصاص البسيط في عدة حالات :

- حالة عدم الاختصاص من حيث المكان.
- حالة عدم الاختصاص من حيث الزمان.
- حالة عدم الاختصاص من حيث الأشخاص.
- حالة عدم الاختصاص من حيث الموضوع.

1- حالة عدم الاختصاص من حيث المكان: المقصود به صدور قرارات من قبل رجال الإدارة تمتد أثرها إلى خارج الحدود الإقليمية الموضوعة والمعينة بموجب القوانين لمزاولة اختصاصهم،[6] كأن يُصدر أحد أعضاء الإدارة قرارا يخرج عن مجال اختصاصه المكاني ويدخل في الاختصاص المكاني لعضو إداري آخر.

1 د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 597.

2 المرجع نفسه، ص 598.

3 د/محسن غالب عبد الله محسن، المرجع السابق، ص 561.

4 المرجع نفسه.

5 محمد الأمين كمال، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، لجزائر،د س ن، ص 3
متوفر على الموقع الإلكتروني : Boubidi.blogspot.com › blog-post_2245

6 سلام عبد الحميد محمد زنكنة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية – دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في القانون الإداري، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، كلية القانون والسياسة، قسم القانون، ألمانيا، 2008، ص 86.

وحالات عدم الاختصاص المكاني نادرة عملا، لأن الحدود الإقليمية للاختصاصات الإدارية تكون عادة واضحة لا لبس فيها،[1] و نجد الاختصاص المكاني في مجال التأديب في المادة 137 من الأمر رقم 06 – 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،حيث يخضع الموظف المنتدب للقواعد التي تحكم المنصب الذي انتدب إليه و الذي هو مكان ممارسة مهامه.

2– عدم الاختصاص من حيث الزمان: ويقصد به أن يزاول أحد رجال الإدارة اختصاصاته دون مراعاة القيود الزمنية الموضوعة لذلك،[2] كما لو أصدر رجل الإدارة قرارا إداريا قبل صدور قرار تعيينه أو بعد قبول استقالته أو فصله من الوظيفة أو إحالته على التقاعد،كذلك إذا حدد المشرع مدة معينة لممارسته اختصاص معين أو لإصدار قرار محدد، فإن القرار الإداري الصادر بعد انتهاء المدة الزمنية المعينة لإصداره يعد باطلا ومعيبا بعدم الاختصاص إذا اشترط المشرع ذلك.[3]

وعلى هذا الأساس بنيت قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية وعدم إرجاء آثارها إلى المستقبل، فبجوار الاعتبارات المستمدة من ضرورة استقرار المعاملات فإن قواعد الاختصاص تحول دون الرجعية والإرجاء.[4]

و قد نجد أيضا الاختصاص الزماني فيما يخص المهل التي يحددها القانون للتبليغ عن الخطأ، وهو ما نصت عليه المواد 165 – 166 من الأمر رقم 06 – 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[5]

3– عدم الاختصاص من حيث الأشخاص يقصد بعيب عدم الاختصاص الشخصي أن يتم اتخاذ القرار الإداري من جهة إدارية أو موظف غير مخوّل ومؤهّل لذلك، وهذا ما أكده قضاء مجلس الدولة الجزائري، حيث أنه يستلزم مراعاة عنصر الاختصاص الشخصي وإلاّ فإن القرار الإداري يكون باطلا، وهو ما جاء في قرار مجلس الدولة في الملف رقم 4911 بتاريخ 2002/07/15. في قضية (ش.ع) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية المحمدية، وقد ورد به: "...حيث يتبين من المستندات المرفقة بالملف أن العارض استفاد من قطعة أرضية ببلدية المحمدية تبلغ مساحتها 810 مترا مربعا، بموجب مقرر إداري صادر عن رئيس المندوبية التنفيذية لهذه البلدية بتاريخ 1997/08/31 وحيث يلاحظ مجلس الدولة في هذا الشأن أنه بالنظر للمادة 73 من القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري والمادة 3 من المرسوم رقم 90/405 المحدد لقواعد إحداث وكالة محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، فإن هذا المقرر **يعتبر باطلا وعديم الأثر لصدوره من شخص ليس لديه الصفة للقيام بمثل هذه التصرفات،** ... ".[6]

فيجب لصحة القرار الإداري أن يصدر من الشخص أو الهيئة التي حددها المشرع، وبالتالي يجب أن يكون لمصدر القرار وجود قانوني وسلطة التعبير عن إرادة الدولة، فتثبت هذه السلطة لعضو الإدارة بقرار تعيينه إذا كان فردا

1 محسن غالب عبد الله محسن، المرجع السابق، ص 561.

2 د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 631.

3 د/مازن راضي ليلو، الوجيز في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008، ص 163.

4 د/سليمان محمد الطماوي ،القضاء الإداري ،الكتاب الأول ،قضاء الإلغاء ،المرجع السابق، ص 631.

5 أنظر المواد 162 ، 164 من الأمر رقم 06 – 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سابق الإشارة إليه.

6 دراف حدة، عيوب القرار الإداري، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 18، 2007–2010، ص 11.

وبالقرار الصادر بتشكيله إذا كانت هيئة، وعليه تتوقف شرعية القرارات الصادرة من عضو الإدارة أو الهيئة الإدارية على شرعية قرار التعيين أو التشكيل.[1]

4- عدم الاختصاص من حيث الموضوع لا يكتفي المشرع بتعيين الأشخاص الذين لهم حق ممارسة الاختصاصات الإدارية، وإنما يحدد لكل منهم الأعمال التي يجوز لهم ممارستها، وبالتالي يتعين عليه أن يقتصر على ما ذكره صراحة فإذا حاول الخروج عنه وأصدر قرارا لم يجعله المشرع من ضمن اختصاصه كان قراره باطلا.[2]

ويظهر عيب الاختصاص الموضوعي حينما تقوم هيئة إدارية أو موظف بإصدار قرار لا يدخل ضمن الموضوعات والصلاحيات والمهام المخولة له،[3] وبالتالي فإن الاختصاص الموضوعي يعني تحديد دائرة أو مدى السلطات الممنوحة للمختص.[4]

وهذا النوع من عيوب الاختصاص أقل خطورة من اغتصاب السلطة وإن كان أكثر حدوثا، ويتمثل في الحالات التالية:

1- اعتداء هيئة مرؤوسة على سلطات هيئة عليا، فهي بذلك تخالف قاعدة تسلسل النصوص والتي تتطابق مع تسلسل الأجهزة والهيئات،

2- اعتداء الهيئة العليا على صلاحيات الهيئة الدنيا،[5] مثلما هو مقرر في مجال سلطة الوصاية بالنسبة للهيئة المركزية على هيئة لامركزية، حيث تتمتع هذه الأخيرة بالاستقلالية القانونية لممارسة اختصاصاتها طبقا للقانون،[6]

3- اعتداء هيئة إدارية على اختصاص هيئة موازية لها، وتظهر عندما تعتدي سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى لا تربطها بها صلة تبعية أو إشراف، فالغالب أن يكون المشرع قد وضع السلطتين المعتدية و المعتدى عليها على قدم المساواة فيما يتعلق بممارسة اختصاص كل منهما،[7]

4- اعتداء الرئيس على اختصاصات المرؤوس، بالرغم من أن سلطة الرئيس واسعة على أعمال مرؤوسه بالتعديل والسحب والإلغاء والتصديق، إلا أنه لتلك السلطة حدودا، و إذا تم تجاوزها تعتبر اعتداءا على اختصاصات المرؤوس.[8]

---

1 سلام عبد الحميد محمد زنكنة، المرجع السابق، ص 81.

2ميلي مراد، محاضرات في القانون الإداري موجهة لطلبة السنة الثانية حقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، د س ن، ص 13.

3 محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007، ص 322.

4 محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 62.

5 أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ط7، ديوان المطبوعات الجامعي، الجزائر ،د س ن ، ص 181.

6 محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 325.

7 د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، المرجع السابق ، ص 607 .

8 محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 326.

الفرع الثاني

الرقابة القضائية لعيب مخالفة الشكل في القرار الإداري التأديبي

لإصدار قرار إداري يجب مراعاة بعض الأشكال التي يشترط القانون احترامها،[1] فلا نجد قواعد عامة تبين الأشكال اللازمة في جميع القرارات الإدارية، بل توجد نصوص قانونية تحدد إجراءات معينة على الإدارة أن تتبعها أو تفرغ قراراتها في أشكال معينة تحت طائلة البطلان.[2]

وبالتالي فالشكل في القرار الإداري هو الصورة التي تفرغ فيها الإدارة إرادتها بإصداره،[3] ويمكن تعريف عيب الشكل حسب الأستاذ سليمان محمد الطماوي بأنه: " عدم احترام القواعد الشكلية المحددة لإصدار القرارات الإدارية في القوانين واللوائح، سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أو بمخالفتها جزئيا.".[4]

ويقصد بالشكل المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري أي القالب المادي الذي يفرغ فيه،[5] ولذلك فإن صدر القرار دون الالتزام من قبل الادارة بالشكليات التي ينص عليها القانون أو بمخالفتها فهنا يصيب القرار بعيب الشكل و يجعله قابلا للإلغاء لعدم مشروعيته.[6]

وهناك مجموعة من الشكليات تشّكل في مجموعها المظهر الخارجي للقرارات الإدارية، مثل شكلية كتابة القرارات في وثيقة معينة، شكلية تسبيب القرارات الإدارية، شكلية التوقيع، تثبيت تواريخ صدور القرارات وكذا تبليغ القرارات للمخاطبين بها.

وتنقسم هذه الشكليات من حيث مدى وقوة تأثيرها وفاعليتها إلى شكليات جوهرية وأخرى ثانوية، فتكون الشكليات جوهرية عندما يتدخل المشرع أو السلطة التنظيمية وتقرر ضرورة احترام وإعمال هذه الشكليات أثناء اتخاذ القرار الإداري، مثلا الحالة التي ينص فيها القانون على ضرورة تسبيب القرار في حالات معينة أو تبليغ أو نشر القرار الصادر، كما تعتبر الشكليات جوهرية إذا كانت مقررة لحماية حقوق وحريات الأفراد ومصالحهم مثل شكلية تسبيب القرار إذا تعلق الأمر بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة .

بينما تعتبر الشكليات غير جوهرية إذا لم ينص عليها المشرع، حيث يمكن تداركها بإصلاحها وتعديلها وتصحيحها عند اللزوم من طرف السلطات الإدارية المعنية.[7]

---

1 أحمد محيو، المرجع السابق، ص 183.

2 محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 72.

3 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري –الأسباب و الشروط –، منشأة المعارف للتوزيع، الإسكندرية، 2008، ص 527.

4 د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، المرجع نفسه، ص 638.

5 محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، ط 3، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 175.

6 محسن غالب عبد الله محسن، المرجع السابق، ص 564 نقلا عن: د/محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، ط4، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967، ص 562.

7 د/عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني –نظرية الدعوى الإدارية، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 511.

وفي هذا السياق نجد قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر في 1995/03/05 ملف القضية رقم 123906، في قضية السيد (ع.ع) ضد وزير التربية الوطنية والذي جاء فيه : (حيث يستخلص من الوثائق المدفوعة أن قرار الفصل الصادر في 1992/12/19 ضد السيد (ع.ع) بصفته رئيسا لحراس المدرسة الوطنية بمستغانم غير مسبب مما يستوجب إلغاءه...).[1]

الفرع الثالث

الرقابة القضائية لعيب مخالفة الإجراءات في القرار الإداري التأديبي

يقصد بإجراءات القرار الإداري – بصفة عامة–، التصرفات التي تتّبعها الإدارة وتقوم بها قبل اتخاذ القرار وإصداره نهائيا،[2] وهي تشكّل في مجملها ضمانات أساسية لازمة لحماية حقوق الأفراد.[3]

ويمكن التمييز في مجال القانون الإداري بين عيب الشكل وعيب الإجراء في القرار الاداري باعتبار أن عيب الشكل مختلفا ومستقلا عن عيب الإجراء، وذلك تأسيسا على أن عيب الشكل يتعلق بالمظهر الخارجي للقرار الإداري بينما يتعلق الإجراء بالإجراءات التي يتعين اتباعها في إعداد القرار قبل إصداره،[4] ومن أهم حالات عيب الإجراءات نجد[5] :

1- مخالفة الإجراء الاستشاري المقرر لاتخاذ وإصدار القرارات الإدارية،

2- حالة مخالفة إجراءات التحقيق في القرارات الإدارية والتي يتطلب إجراء التحقيق قبل إصدارها مثل القرارات التأديبية،

3- حالة مخالفة قواعد وإجراءات نظام المداولات في القرارات الإدارية التي يتم اتخاذها بواسطة المداولة مثل قرارات البلدية والولاية،

4- حالة مخالفة إجراء احترام حق الدفاع في القرارات الإدارية التي تتضمن عقوبات إدارية، كما هو الحال في القرارات الإدارية التأديبية، أو في مجال الضبط الإداري، وكل ما من شأنه أن يشكل خطرا على الحقوق والحريات،

5- إجراء احترام المدد القانونية.

---

1 مرابط خديجة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2011-2012، ص 47.

2 محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 74.

3 محسن غالب عبد الله محسن، المرجع السابق، ص 565 .

4 د/أيوب بن منصور الجربوع، "عيب الشكل في القرار الإداري – دراسة تحليلية في ضوء قضاء ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية–"، مجلة العدل العدد 56، الرياض، شوال 1433، السنة الرابعة، ص 211.

5 د/عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات ...، المرجع السابق، ص 516.

ومن أمثلة تطبيقات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا لعيب الإجراءات، هناك قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر في 1980/01/26 في ملف القضية رقم 18981، قضية السيد (ا ع) ضد والي باتنة ووزير الداخلية حيث قضى قضاة الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بإلغاء قرارا والي ولاية باتنة القاضي بفصل السيد (ا ع) من منصبه كمدير لشركة ولائية، لأن القرار المذكور مشوب بعيب مخالفة الإجراءات في القرارات الإدارية، حيث خالف قرار والي ولاية باتنة شكلية الإجراء المتمثلة في **أخذ الرأي الاستشاري** للمجلس الشعبي الولائي لولاية باتنة في قرار الإنهاء أو التنحية مثلما أُخذ به في قرار التعيين.[1]

المطلب الثاني

الرقابة القضائية على عدم المشروعية الموضوعية للقرار التأديبي

إن رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات التأديبية لا تقتصر فقط على المشروعية الشكلية، إنما تمتد كذلك إلى المشروعية الموضوعية، فبعد تأكد القاضي الإداري من مشروعية الاختصاص والشكل والإجراءات للقرار التأديبي، يتفحص القاضي القرار من حيث محله ومدى مطابقته للقانون (الفرع الأول)، والسبب الذي دفع الإدارة إلى اتخاذه (الفرع الثاني)، وأيضا إن كان قد انحرف عن الغاية التي صدر من أجلها (الفرع الثالث).

الفرع الأول

الرقابة القضائية لعيب المحل أو عيب مخالفة القانون في القرار الإداري التأديبي

يعتبر عيب المحل من أكثر العيوب تطبيقا، فرقابة القضاء الإداري على الاختصاص والشكل والإجراءات هي رقابة خارجية بعيدة عن فحوى القرار المطعون فيه، أما رقابته على مخالفة القواعد القانونية فهي رقابة موضوعية هدفها مدى مطابقة محل القرار الإداري لأحكام القانون العام.[2]

ويتمثل عيب المحل في ترتيب القرار لآثار غير مشروعة، بمعنى مخالِفة لمبدأ المشروعية أيا كان المصدر مكتوبا أو غير مكتوب، فيكون القرار معيبا في محله إذا ترتب عنه إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية عامة أو خاصة.[3]

ومنه يقصد بعيب المحل أو عيب مخالفة القانون خروج القرار الاداري في مضمونه وموضوعه أو محله عن أحكام ومبادئ وقواعد القانون في معناه العام الواسع.[4]

ويتخذ عيب مخالفة القانون صورتين أساسيتين: مخالفة مباشرة للقاعدة القانونية أو مخالفة غير مباشرة للقاعدة القانونية.

1 د/عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات ...، المرجع السابق، ص 517.

2 د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 691.

3 محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 360.

4 د/ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 194.

أولا/ المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية بما أن محل القرار الإداري يكون معيبا إذا جاء مخالفا للقانون بمعناه الواسع، أي مخالفة الدستور أو الاتفاقيات الدولية المصادق عليها أو القانون بنوعيه العضوي والعادي، وكذا التنظيم بأنواعه (المرسوم الرئاسي، المرسوم التنفيذي، القرار الوزاري وغيرها من القرارات الإدارية الأخرى)، وأيضا العرف الإداري والمبادئ العامة للقانون،[1] لذلك فالمخالفة المباشرة للقاعدة القانونية تتحقق عندما تتجاهل الإدارة القاعدة القانونية، وتتصرف كأنها غير موجودة سواء تكون هذه المخالفة عمدية أو غير عمدية، وذلك نتيجة عدم علم الإدارة بوجود قاعدة قانونية بسبب تعاقب التشريعات وعدم مواكبة الإدارة للقوانين الصادرة حديثا.[2]

ثانيا/ المخالفة غير المباشرة للقاعدة القانونية وتكون هذه الحالة إما نتيجة خطأ في تفسير القانون أو خطأ في تطبيقه، خاصةً في حالة الغموض، حيث يصدر القرار بناء على تفسير أو تأويل خاطئ لمضمون القاعدة القانونية.[3]

ومن أمثلة تطبيقات النظام القضائي الجزائري لعيب مخالفة القانون، نجد حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في القضية رقم 43308 بتاريخ 1985/12/21 للسيد (ع ب) ضد كل من وزير الداخلية ووالي ولاية الجزائر حيث ألغت الغرفة الإدارية قرار الوالي الصادر في 1984/04/16 وذلك لأن قرار الوالي كان مشوبا بعيب المخالفة الصريحة والمباشرة لحجية الشيء المقضي فيه.[4]

الفرع الثاني

الرقابة القضائية لعيب السبب في القرار الإداري التأديبي

يقوم القاضي الإداري بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه نظرا لما يشوب سببه من عيوب،[5] حيث يقصد بعيب السبب انعدام الوقائع المادية أو القانونية أو وقوع خطأ في تقديرها وتكييفها وتفسيرها خلال صدور قرار إداري معين من قبل سلطة إدارية مختصة، لأن السبب هو ركن في القرار الإداري، والذي يعرّف بأنه "الحالة أو الواقعة المادية أو القانونية التي تقع مستقلة وبعيدة عن إرادة السلطة الإدارية المختصة لتدفعها إلى إصدار قرار إداري معين"[6] ويشترط في السبب الذي ينبني عليه القرار الإداري أن يكون **قائما وموجودا** وقت اتخاذ القرار، حيث لا يكفي وجود الحالة القانونية وإنما يجب أن تستمر إلى حين إصدار القرار، وأن يكون **مشروعا** مندرجا في النظام القانوني السائد

1 محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 361.

2 د/مازن راضي ليلو، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 168 .

3 محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 363 .

4 د/عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات...، المرجع السابق، ص527، انظر تفاصيل وقائع القضية في المجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا، العدد الثالث، 1989، ص 205 و ما بعدها.

5 محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 159.

6 د/عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية...، المرجع السابق، ص 191.

بالدولة وغير مخالف له،[1] فإذا لم تتوافر الحالة القانونية أو الواقعية فلا تملك الإدارة أن تصدر قرارا، لأن مثل هذا القرار يولد مفتقدا لأساسه القانوني ومن ثم يقع باطلا.

وإذا كان القرار الإداري لا بد أن يستند إلى أسباب يقرها القانون، فإن هذه الأسباب تختلف حسب ما إذا كانت سلطة الإدارة مصدرة القرار سلطة مقيدة أو سلطة تقديرية، ففي الحالة الأولى يحدد المشرع أسباباً معينة يجب توافرها قبل اتخاذ القرار الإداري، مثل تحديد شروط للحصول على ترخيص معين، فتكون الإدارة هنا ملزمة بإصدار القرار، أمّا في حالة السلطة التقديرية فإن المشرع قد لا يحدد الأسباب التي يجب أن يستند إليها القرار أو أن يقوم بتحديد الأسباب مع منح الحرية للإدارة في اختيار نوعية القرار الذي يصدر بناء عليها، كما هو الشأن بالنسبة لواجب الإدارة في المحافظة على النظام العام عند حدوث إخلال به.[2]

وتعتبر رقابة القضاء على سبب القرار الإداري من أهم الضمانات الأساسية لاحترام الإدارة لمبدأ المشروعية في قراراتها الإدارية، وذلك لأن القرارات الصادرة من الإدارة يجب ألا تصدر عن الهوى والتحكم، وإنما يجب أن تستند إلى أسباب صحيحة وواقعية تبرر اتخاذها.[3]

وتقتضي رقابة أسباب القرار أن يتدخل القضاء في جوهر العمل لبحث الأسانيد والدوافع الموضوعية التي حملت الإدارة إلى إصدار القرار، حيث تتخذ رقابة القاضي على عيب السبب والذي يشكل وجها لإلغاء القرارات الإدارية العديد من الصور قدمها القضاء والفقه الإداري،[4] كما يلي:

أولا/ رقابة الوجود المادي للوقائع فالقاضي عند رقابته لركن السبب في القرار الإداري المطعون فيه أمامه، يقوم بالتأكد من صحة الوجود الفعلي للحالة القانونية أو الواقعية التي يبنى عليها القرار، فإذا كان القرار قائما وموجودا فإنه يرفض الطعن فيه لعدم التأسيس، وإذا كان غير موجود فعليا حينئذ يصدر حكمه بإلغاء القرار المطعون فيه لانعدام السبب كوجه للإلغاء.[5]

لقد طبق القضاء الإداري الجزائري هذه الصورة في العديد من قراراته مثل قرار مجلس الدولة في الملف رقم 580 الصادر في 2004/04/09 في قضية والي ولاية تلمسان ضد (ع.ح) الذي أبطل قرار العزل لعدم صحة الوجود المادي للوقائع.[6]

1 محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 350.

2 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 218 نقلا عن عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، 1996، ص 633.

3 سلام عبد الحميد محمد زنكنة، المرجع السابق، ص 115 نقلا عن عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 630.

4 محسن غالب عبد الله محسن، المرجع السابق، ص 572.

5 محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 352.

6 مرابط خديجة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية...، المرجع السابق، ص 53. نقلا عن :زهير لعلامة، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ضد القرارات التأديبية، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق، 2004-2005، ص 105.

ثانيا/ الخطأ في التكييف القانوني للوقائع تنصّب رقابة القاضي في هذه الحالة على التأكد من سلامة التكييف أو الوصف القانوني الذي أصبغته الإدارة على الوقائع، فإذا كان الوصف سليما من الناحية القانونية وليس مخالفا للقانون كان القرار الذي استند إليه صحيحا.[1]

وبالتالي فالقاضي يقوم بالتحقق من أن الواقعة هي ذات طبيعة تبرر القرار الإداري الصادر.[2]

ثالثا/ رقابة الملائمة لقد وسّع القضاء الإداري المقارن من رقابته، ولم يقف عند الرقابتين السابقتين ليصل إلى رقابة الملائمة، خاصة فيما يخص القرارات الماسة بحقوق وحريات الأفراد مثل مجال التأديب أو القرارات المتعلقة بالضبط الإداري.

ويتجلى ذلك من خلال قرار مجلس الدولة الجزائري في الملف رقم 137195 في 1998/07/27 للسيد (دع) ضد المندوبية التنفيذية لبلدية عين ولمان، والتي أخطأ فيها قضاة الدرجة الأولى بإبطال مقرر تسريح السيد (دع) لأن القضية تتعلق بمنصب نوعي ومؤقت قابل للتراجع عنه، وأن الإدارة لها السلطة في تقدير مدى ملائمة القرار الواجب اتخاذه.[3]

الفرع الثالث

الرقابة القضائية لعيب الانحراف في استعمال السلطة في القرار الإداري التأديبي

يصيب القرار التأديبي عيب الانحراف في استعمال السلطة* إذا كانت السلطة الإدارية مصدرة القرار الإداري هدفها غرض معين غير الغرض الذي منحت من أجله سلطة إصدار هذا القرار، حيث يعتبر عيب الانحراف في استعمال السلطة أحدث عيب وسبب من أسباب الحكم بالإلغاء.[4]

ولقد عرّف الفقيه أوكوك AUCOC عيب الانحراف في استعمال السلطة بأنه : " يوجد عيب الانحراف في استعمال السلطة حينما يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية، مع مراعاة الشكل الذي فرضه القانون، ومع اتخاذه قرارا يدخل في اختصاصه، ولكن لتحقيق أغراض وحالات أخرى غير التي من أجلها منح هذه السلطات".[5]

---

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 255.

2 أحمد محيو، المرجع السابق، ص 189.

3 انظر وقائع و تفاصيل القضية في: محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 354 و ما بعدها .

* نظرا لاختلاط وتقارب استعمال اصطلاحات الانحراف في استعمال السلطة، وإساءة استعمال السلطة والتعسف في استعمال السلطة الإدارية، فإنه يوجد اختلاف قانوني في مضمون النظريات التي يدل عليها كل اصطلاح من هذه الاصطلاحات، فاصطلاح إساءة استعمال السلطة أو تجاوز السلطة يدل على مضمون نظرية دعوى تجاوز السلطة أو دعوى الإلغاء، و اصطلاح التعسف في استعمال السلطة الإدارية أو التعسف في استعمال الحقوق الإدارية يدل على مضمون ونظام نظرية التعسف في استعمال الحقوق أو السلطات الادارية، بينما اصطلاح الانحراف في استعمال السلطة يدل على مضمون عيب الغاية أو الهدف في القرار الاداري والعيب الذي يشوب القرار الإداري ويجعله محلا للطعن بالإلغاء.

4 د/عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية ...، المرجع السابق، ص 194.

5 المرجع نفسه، ص 195 نقلا عن: د/سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة (الانحراف بالسلطة)- دراسة مقارنة، ط 02، دار الفكر العربي، القاهرة، 1966، ص 78.

وعرّفه الفقيه لافريير LA FERRIERE بأنه : " هو استعمال رجل الإدارة سلطته لتحقيق غرض غير الذي من أجله منح هذه السلطة ".[1]

أمّا الفقيه هوريو HAURIO فعرّفه بأنه: " ترتكب السلطة الإدارية عيب الانحراف بالسلطة حين تتخذ قرارا يدخل في اختصاصها، مراعية فيه الشكل المقرر وغير معارضة فيه لحرفية القانون، مدفوعة بأغراض أخرى غير التي من أجلها منحت سلطاتها لغرض آخر غير غرض حماية المصلحة العامة، ومصلحة المرفق الموضوع تحت إشرافها".[2]

و للانحراف بالسلطة خصائص عامة يجب توافرها لقيام هذا العيب، وهذه الخصائص تتمثل فيما يلي:

- عيب احتياطي لا يُلجأ إليه إلا إذا كان القرار مبرءا من كافة العيوب الأخرى،[3]

-عيب قصدي لأنه يتصل بالنية والقصد وليس بالنتائج، فيجب أن تتجه نية رجل الإدارة الحرة إلى ارتكاب المخالفة،[4]

-يظهر الانحراف بالسلطة في حالة السلطة التقديرية للإدارة التي منحها لها المشرع لكي تحقق بها هدفا معينا، فيلجأ إلى تحقيق هدف آخر، فلا نجد عيب الانحراف في السلطة المقيدة، حيث يكون اختصاصها محددا بنصوص قانونية صريحة،[5]

-عيب متعلق بعنصر الغاية في القرار الإداري، فهذا العيب هو تعبير عن الانحراف عن غاية القرار الإداري،[6]

-لا يتعلق بالنظام العام فلا يستطيع القاضي إثارته من تلقاء نفسه.[7]

وعليه يكون القرار الإداري مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة نظرا لاتجاه هدفه لتحقيق هدف آخر خارج عن مقتضيات المصلحة العامة، أو الهدف المخصص لها بموجب القانون، ولهذا فإن هذا العيب يأخذ عدة مظاهر وصور تتمثل في : الانحراف عن المصلحة العامة، مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف :

أولا/ الانحراف عن المصلحة العامة فالقاعدة العامة أن النشاط الإداري وما يتطلبه من قرارات إدارية يكون بقصد تحقيق المصلحة العامة، وإلا اعتبر ذلك تعديا ماديا، ويظهر ذلك من خلال استهداف أغراض شخصية أو محاباة للغير، أو بغرض الانتقام أو لتحقيق غرض سياسي أو حزبي.[8]

---

1 د/عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية...، المرجع السابق، ص 196 نقلا عن : د/سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف...، المرجع السابق ص 79.

2 المرجع نفسه .

3 محسن غالب عبد الله محسن، المرجع السابق، ص 574.

4 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 303.

5 المرجع نفسه، ص 308 .

6 المرجع نفسه، ص 314.

7 المرجع نفسه، ص 322 .

8 محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 180.

ثانيا/ مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف ومعناها أن تستهدف السلطة الإدارية المختصة في استعمال سلطة اتخاذ القرار التأديبي تحقيق هدف من أهداف المصلحة العامة، ولكن ليس هو الهدف المحدد لها قانونا، والذي منحت من أجله سلطة اتخاذ القرار، فتكون السلطة الإدارية هنا قد حادت عن الأهداف المحددة لها.[1]

فإذا أُصدِر القرار لتحقيق غرض آخر حتى ولو كان في إطار المصلحة العامة، فإنه يعد باطلا للانحراف بالسلطة، وتعتبر مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف أقل خطورة من مخالفة المصلحة العامة.[2]

ومن تطبيقات القضاء الجزائري في هذا المجال، نذكر قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 157362 المؤرخ في 1998/02/23، فريق (ق. ع. ب) ضد والي ولاية قسنطينة، حيث جاء فيه:" أن نزع الملكية لا يكون ممكنا إلا إذا جاء تنفيذاً لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط وتتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية، ولما كان ثابتا في القضية المعروضة عليها أن القطعة الأرضية محل النزاع التي منحت للبلدية قد جزئت للخواص وسمحت لهم ببناء مساكن، فهنا تبين أن الإدارة خرجت عن الهدف المقرر من وراء نزع الملكية، وبالنتيجة قررت الغرفة إبطال المقرر المؤرخ في 1989/12/26 والمقرر المؤرخ في 1991/12/25 والمقرر المؤرخ في 03/19 /1991."[3]

وفي التطبيق القضائي الفرنسي، فإن مجلس الدولة قضى في قراره الصادر في 1875/11/26 قضية pariset مجموعة 934 بأن "من حيث أنه ثابت من إجراءات الطعن أن المدير إذ أمر بإغلاق مصنع ثقاب السيد pariset بمقتضى سلطات الضبط التي يستمدها من القوانين والتنظيمات الخاصة بالمنشآت الخطرة والمقلقة للراحة والضارة بالصحة، لم يستهدف المصالح التي خولتها تلك القوانين والتنظيمات لتحقيقه، وإنما تصرف تنفيذا لتعليمات صادرة من وزير المالية عقب قانون 1872/08/20، وفي إطار مصلحة مرفق مالي للدولة، فيكون بذلك قد استعمل سلطات الضبط الثابتة له بالنسبة إلى المنشآت الخطرة أو المقلقة للراحة أو غير الصحية، من أجل هدف آخر غير ذلك الذي عهدت به إليه لتحقيقه، فيكون السيد pariset على حق في طلب إلغاء القرار المطعون فيه تطبيقا لقوانين 4 أكتوبر 1790 و 24 ماي 1872).[4]

إذاً فبعد فحص القاضي الإداري لأسباب وأوجه إلغاء القرار الإداري التأديبي المطعون فيه، والتأكد من عدم مشروعيته، ينتقل إلى مرحلة الفصل في دعوى إلغاء القرار الإداري التأديبي، وهو ما سنتطرق إليه لمعرفة أثار الحكم بإلغاء القرار التأديبي في المبحث الموالي.

1 د/عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية ...، المرجع السابق، ص 197.

2 محسن غالب عبد الله محسن، المرجع السابق، ص 571.

3 محمد الأمين كمال، المرجع السابق، ص 07، نقلا عن المجلة القضائية الجزائرية، العدد الأول، 1998، ص 190.

4 المرجع نفسه، نقلا عن القرارات الكبرى في القضاء الإداري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ص 40.

المبحث الثاني

آثار الحكم بإلغاء القرار التأديبي

تقضي سلطة القاضي الإداري في دعوى إلغاء القرار التأديبي بالبحث في مدى توافر شروط قبول هذه الدعوى، فإذا ثبت للقاضي عدم توافر هذه الشروط حكم بعدم القبول، أما إذا تحقق من توافر شروطها انتقل لبحث موضوع الدعوى، وذلك من أجل الوقوف على مدى مشروعية القرار التأديبي المطعون فيه، فإن وجده مشروعا قضى برفض الدعوى وتأييد القرار المطعون فيه، وإن لم يجده كذلك قضى بإلغائه، وعند هذا الحد تنتهي سلطات القاضي الإداري فيفصل في الدعوى إما برفضها أو إلغاء القرار محل الطعن، حيث لا يتجاوز حكمه إلغاء القرار، فلا يملك مثلا أن يعدل القرار المعيب، أو يزيل وجه المخالفة التي لحقت به، أو أن يحل محل الإدارة في إصدار قرار إداري صحيح بدلا من القرار الباطل الذي حكم بإلغائه، أو أن يصدر إلى الإدارة أمرا بالقيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل معين.

ومنه فإن دعوى إلغاء القرار التأديبي محل الطعن تنتهي بإصدار حكم نهائي يحوز حجية الشيء المقضي فيه حيث أن هذا الحكم يمثل الغاية النهائية والنتيجة الطبيعية لإنهاء الخصومة، فقد ينتج عن هذا الحكم النهائي الذي أصدره القاضي الإداري آثار تتعلق برفع الدعوى، والتي تتمثل في المبدأ الذي قرره القانون بعدم وقف تنفيذ القرار الإداري كأصل عام والاستثناء الوارد على هذا المبدأ وهو وقف التنفيذ وهو ما سنتناوله في (المطلب الأول)، وأيضا ما يمكن أن ينتج عن هذا الحكم من آثار تتعلق بالحكم في حد ذاته، من حجية الشيء المقضي حجية نسبية كقاعدة عامة، وحجية مطلقة كاستثناء (المطلب الثاني)، وفي والأخير نتناول كيفية تنفيذ حكم القاضي بإلغاء القرار التأديبي من طرف الإدارة والتزامها بالتنفيذ أو امتناعها عن تنفيذ حكم إلغاء القرار التأديبي (المطلب الثالث).

المطلب الأول

الآثار المترتبة عن رفع دعوى إلغاء القرار التأديبي

القاعدة في الأحكام القضائيّة الإداريّة هو الأثر الفوري للتنفيذ، حيث أنه لا يترتب على الطعن بإلغاء القرار الإداري وقف تنفيذه، وذلك طبقا لأحكام المادّة 908[1] من القانون 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن ق إ م إ (الفرع الأول)، لكن و خروجا عن هذه القاعدة قد يتمّ وقف تنفيذ القرار الإداري في حالات معينة (الفرع الثاني).

1 تنص المادة 908 من ق إ م إ على أنه: "الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف".

الفرع الأول

مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرار التأديبي

عند الطعن بالإلغاء ضد القرار الإداري غير المشروع فإن هذا الإجراء ليس له أثر موقف، حيث يستمر القرار المطعون فيه بالنفاذ طالما أن القاضي لم يصدر حكمه بإلغائه، وذلك راجع إلى عدم السماح بشّل حركة الإدارة ووقف نشاطها الذي يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وتتمتع القرارات الإدارية بقرينة السلامة وقوة التنفيذ الإجباري بمجرد إطلاع المواطنين عليها،[1] وهذا تطبيقا لأحد أهم المبادئ التي تحكم المرافق العامة والمتمثل في مبدأ استمرارية المرافق العامة، وإعمالا لمبد أ الفصل بين السلطات.[2]

و عدم وقف التنفيذ جاء اعتبارا بوجوب نفاذ القرار الإداري استقرارا على قاعدة حجية الشيء المقرر والتي لا تزول إلا بحجية أقوى منها هي حجية الشيء المقضي فيه.[3]

ففي القانون الجزائري نجد المادة 1/833 ق إ م إ تقضي بأن الدعوى المرفوعة أما المحاكم الإدارية لا توقف تنفيذ القرار الإداري إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، ونفس هذه الأحكام المذكورة في المادة السابقة الذكر تطبق على مجلس الدولة وهو ما نصت عليه المادة 910 من ق إ م إ .

ومن هذه المواد نستنتج أن الأحكام الإداريّة الصادرة عن المحاكم الإداريّة تتمتع بالقوّة التنفيذيّة بمجرّد إعلانها وتبليغها، فإذا قامت الإدارة باستئنافها أمام مجلس الدولة فإن ذلك لا يؤثّر على تنفيذها ولا يكون له أيّ أثر موقف وهناك حالات لا يمكن معها التنفيذ رغم الطّعن، حيث أجاز المشرّع لمجلس الدّولة أن يأمر بوقف تنفيذ حكم مستأنف أمامه إذا تبيّن له أن تنفيذه يعرّض المستأنف إلى خسارة ماليّة مؤكّدة لا يمكن تداركها وأنّ الأوجه المثارة في الاستئناف تحمل من الجديّة ما يؤدّي إلى تبرير إلغاء الحكم المستأنف، وهو ما نستخلصه من نص المادة 913 من ق إ م إ.[4]

ومنه فإن المشرع الجزائري من خلال هذه النصوص قد أورد استثناءً عن القاعدة العامة التي تقضي بعدم وقف تنفيذ القرار الإداري، ومنح السلطة للمحاكم الإدارية و مجلس الدولة بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء وذلك في حالات معينة.

1 أحمد محيو، المرجع السابق، ص197.

2 محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات ...، المرجع السابق، ص 184.

3 محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة –الغرامة، الحل، الوقف، الإزالة، سحب وإلغاء التراخيص، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000، ص 238.

4 انظر نصوص المواد 833 ،910 ،913 من ق إ م إ.

الفرع الثاني
وقف تنفيذ القرار الإداري التأديبي

على الرغم من الطبيعة التنفيذية للقرارات الإدارية بترتيب آثارها فورا اتجاه الأشخاص المخاطبين بها، فإنه يمكن و استثناء وقف تنفيذ هذه القرارات إداريا أو قضائيا.

أولا/ على المستوى الإداري فإنه يمكن للإدارة مصدرة القرار الإداري وقف تنفيذه، ويتمثل ذلك في صورتين:

1/ تتمتع الإدارة مصدرة القرار الإداري بالسلطة التقديرية، مما يسمح لها بتقدير واختيار وقت تنفيذ القرار الإداري بنفسها وذلك مراعاة لمقتضيات المصلحة العامة.

2/ يمكن للإدارة الوصية طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من الإدارة مصدرة القرار، ويكون ذلك في حالات معينة مثل الحالات التي تتعلق بالضبط الإداري وذلك للحفاظ على الأمن العام.

ثانيا/ على المستوى القضائي فإنه يمكن وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق رفع دعوى أمام القضاء الإداري وذلك من أجل عدم ترتيب القرار الإداري آثاره لفترة معينة وبصفة استثنائية طبقا لقيود وشروط يستلزم توافرها حتى يتم قبول الدعوى والمتمثلة في مجموعة من الشروط الشكلية وأخرى موضوعية، نوردها كما يلي:[1]

1/ الشروط الشكلية تتمثل الشروط الشكلية في:

أ- حتى تقضي المحكمة بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه يجب أن يطلب الطاعن ذلك صراحة، وهو ما نصت عليه المادة 2/833 من ق إ م إ، [2] وذلك استنادا على القاعدة الإجرائية التي تقضي بأنه لا يجوز أن تقضي المحكمة بما لم يطلبه الخصوم، فاتصال وقف التنفيذ بالجزاء الإداري يكسبه خصوصية في هذا المجال، ويضفى عليه نوعا من الحماية باعتباره يعد مبدأ من المبادئ العامة للقانون، يرقى به إلى مصاف المبادئ ذات القيمة الدستورية،[3]

ب- حسب المادة 834 ق إ م إ فإن الطلبات الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري التأديبي يجب أن تقدم بدعوى وعريضة مستقلة عن دعوى الموضوع، على أن تكون هذه الطلبات متزامنة ودعوى الموضوع وإلا فلا يقبل الطلب.

2/ الشروط الموضوعية تتمثل الشروط الموضوعية في:

أ- أن تكون نتائج تنفيذ القرار من المتعذر تداركها فيما لو حكم بالإلغاء، وهو ما وصفته المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في 1962/12/15 بقولها " ... يتعين على القضاء الإداري بوقف تنفيذ قرار إداري إلا عند

1 محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 184.

2 تنص المادة 1/833 من ق إ م إ على مايلي :" لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

3 محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 238

قيام ركن الاستعجال، بمعنى أن يترتب على تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء نتائج لا يمكن تداركها، كأن يكون من شأن تنفيذ القرار حرمان الطالب من فرصة أداء الامتحان لو كان له حق فيه، مما يتعذر معه تدارك النتيجة التي تترتب على ذلك ..."،[1] وهذا ما نصت عليه المادتين 912 و913 ق إ م إ.

ب- يجب أن يستند طلب الإلغاء إلى أسباب جدية وواقعية يُترك للقاضي تقديرها،[2] وهو ما نصت عليه المادتين 914 و919 ق إ م إ، والجدية مؤداها ظهور ما يرجح إلغاء القرار، وذلك بناءً على وثائق وأوراق الدعوى والأسانيد والأسباب المقدمة، وما يعبر عنه أيضا بشرط المشروعية لارتباطه بأركان القرار ومدى عدم توافرها.[3]

ويتضح لنا من موقف القضاء الإداري الجزائري في إعمال مبدأ وقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية من خلال تطبيق ذلك بصدور عدة قرارات قضائية تجسـد ذلك، حيث صدر قرار بتاريخ 1998/02/21 في القضية رقم 000663، حيث قضى بوقف تنفيذ القرار القضـائي الإداري الصادر في 1997/06/02 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضـاء تيزي وزو، ومما جاء فيه: " ... أنه بناءً على إرجاع القضية، فالغرفة الإدارية قضت بعد الخبرة بإلزام المدعي بدفع مبلغ 42800.000.00 دج كتعويض عن الأضرار، حيث أن الدفوع المقدمة من طرف المدعي جدية، حيث أنه ومن جهة فإن تنفيذ القرار المستأنف سيؤدي إلى أضرار على ميزانية الولاية لا يمكن تصحيحها في حالة إلغائه من طرف مجلس الدولة، مما يتعين قبول الطلب شكلا وموضوعا...".[4]

وفي الأخير نستخلص من كل ما تقدم أنه حتى يكون وقف التنفيذ ضمانة فعالة من تبعات الجزاء غير المشروع يجب أن يؤمر به قبل تمام التنفيذ، فإذا تم تنفيذه أصبح لا جدوى من وقف التنفيذ، لأن الجزاء يكون قد تم ورتب جميع آثاره، لذلك فإن وقف تنفيذ القرار الإداري يكون نطاق إعماله مرتبطا بالجزاء الذي يستمر تنفيذه وقتا طويلا حتى يتسنى للقاضي الإداري الحكم فيه، أمّا إذا كان الجزاء لا يستغرق تنفيذه وقتا طويلا حيث يكون تنفيذه بصورة مباشرة فلا جدوى فيه من وقف تنفيذ القرار التأديبي.[5]

ولما كانت الآثار المترتبة عن رفع دعوى إلغاء القرار الإداري تتمثل في مبدأ عدم وقف تنفيذ القرار كأصل عام ومبدأ وقف تنفيذه كاستثناء، فما هي الآثار المترتبة عن الحكم بإلغاء القرار؟.

1 د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 873.

2 المرجع نفسه، ص 882.

3 محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 186 .

4 رمضاني فريد، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2014، ص 37 نقلا عن نادية بوقفة، آليات تنفيذ الأحكام في المادة الإدارية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 17، 2006-2009، ص 17.

5 محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 242.

المطلب الثاني

الآثار المترتبة عن الحكم في دعوى إلغاء القرار التأديبي

يحوز الحكم بإلغاء القرار التأديبي حجية الشيء المقضي فيه، وهذه الحجة تتسم بقوة تزول بها حجية الشيء المقرر التي صاحبت الجزاء منذ اتخاذه وحتى إلغائه، وهي حجية يكون من أثرها امتناع الإدارة عن تنفيذ الجزاء الملغى إلا لأسباب غير تلك التي قضى بإلغائه لأجلها.[1]

فالأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة، ذلك لكون الدعوى مخاصمة للقرار الإداري ذاته فالحكم بالإلغاء هو هدم وإعدام للقرار الاداري، فمن غير المعقول أن يكون قائما بالنسبة لبعض الناس، ومعدوما للبعض الآخر، وهو ما يعبر عنه بالحجية المطلقة للقرار الاداري حيث تكون بالنسبة للأحكام الصادرة بالإلغاء أما الأحكام التي ترفض الالغاء فإن حجيتها تكون نسبية، وهو ما أكده مجلس الدولة المصري في حكمه الصادر في 1953/11/29 بأن الحجية المطلقة للقرار الاداري هي التي تتعدى أطراف الخصومة إلى الغير، بمعنى أن الحكم فيها يحوز حجية الشيء المقضي فيه على الكافة، أما الحجية النسبية فيكون الحكم فيها يرفض الطعن بالإلغاء ولا يتعدى طرفي الخصومة، ذلك لأنه قد يكون صائبا بالنسبة للطاعن ومخطئا بالنسبة إلى غيره.[2]

واستنادا على ما سبق فإن الأصل أن يقتصر أثر حجية الشيء المقضي فيه للحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري على الأطراف، وهي الحجية النسبية (الفرع الاول)، واستثناءً فإنها تتعدى أطراف الخصومة وتمتد إلى الكافة وهي الحجية المطلقة للحكم الصادر بإلغاء القرار التأديبي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الحجية النسبية للحكم الصادر بإلغاء القرار التأديبي

تكون الحجية نسبية في حالة رفض الدعوى إما برفض العريضة أي عدم قبولها شكلا، أو رفضها من حيث الموضوع، فالنتيجة الأساسية والرئيسية من الرفض تتمثل في بقاء القرار المتنازع فيه، حيث يعتبر مشروعا تجاه ما نسب إليه من طرف الطاعن، وبما أنه شرع في تطبيقه مبدئيا فإنه يستمر في إحداث جميع آثاره.

ولما كان الحكم بالرفض له الحجية النسبية لقوة الشيء المقضي فيه، فإن هذا الحكم ملزم لطرفي الخصومة المتنازعين فقط، ولا تتعداها إلى الغير أي الإدارة مصدرة القرار المطعون فيه ورافع دعوى إلغاء القرار، وهذا الأخير ليس في مقدوره مخاصمة القرار لنفس السبب، وفي المقابل فإن أي طاعن آخر باستطاعته مباشرة دعوى الإلغاء ضد هذا القرار، حيث أن الحكم بالرفض ليس له أثر في مواجهة الغير، ولا يحتج به عليهم،[3] بمعنى أنه لا يدفع به إلا في مواجهة هذه الأطراف إذا عادوا للطعن مرة أخرى في نفس الموضوع ولذات الأسباب، أمّا إذا تخلف أي عنصر

1 محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 242.

2 د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 889.

3 أحمد محيو، المرجع السابق، ص 198.

من هذه العناصر التي تتمثل في (الأطراف – الموضوع – السبب)، فإن هذه الحجية لا تقف عقبة في وجه إقامة دعوى جديدة إذا توافرت الشروط اللازمة لذلك.[1]

الفرع الثاني

الحجية المطلقة للحكم الصادر بإلغاء القرار التأديبي

يتمتع حكم الإلغاء بحجية مطلقة، وذلك باعتبار أن دعوى الإلغاء هي دعوى عينية تقوم على مخاصمة القرار فإلغاء الجزاء التأديبي لا يقتصر على الموظف العام رافع الدعوى والإدارة مصدرة القرار فقط، بل يشمل الكافة، كما أن إلغاء الجزاء التأديبي لا يسري بالنسبة للمستقبل فحسب، وإنما يرتد سريانه إلى يوم اتخاذ الجزاء، ويعتبر الجزاء كأن لم يكن أصلا.[2]

ولما كانت الحجية المطلقة تقتصر على الحكم الصادر بالإلغاء، فإن حكم الإلغاء قد يتناول القرار جميعه بكل آثاره، وهو ما يسمى بالإلغاء الكامل (annulation totale)، وقد يقتصر على أثر من آثار القرار أو جزء منه فيكون الإلغاء جزئيا (annulation partielle)، ومن حالات الإلغاء الجزئي في اللوائح أن تتضمن اللائحة حكما مخالفا للقانون، كتضمنها أثرا رجعيا مثلا مع كون باقي الأحكام التي جاءت بها سليمة، فيقتصر طلب الإلغاء على هذا الجزء المعيب، على أن حالات الإلغاء الجزئي أكثر ما تكون في القرارات الفردية ولاسيما فيما يتعلق بالوظائف العامة.[3]

وحكم الإلغاء من الأحكام الكاشفة لا المنشئة، فهي لا تخلق جديدا وإنما تثبت أمرا كان موجودا وواقعا سلفا لذلك فإنه عند صدور الحكم بالإلغاء يكشف عن أن القرار كان غير مشروع منذ مولده، ولذلك فهو يرتد بأثره إلى هذا التاريخ.[4]

المطلب الثالث

كيفية تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار التأديبي

إن الأثر الأساسي لإلغاء القرار التأديبي يتمثل في زوال القرار وانعدامه كأن لم يكن، وهذا الزوال يعتبر عادة كافيا في حد ذاته ليلزم الإدارة بعدم تطبيق القرار الملغى، ولكن توجد هناك حالات تلزم الإدارة اتخاذ بعض القرارات حتى ينتج الحكم آثاره ويضمن احترام حجية الشيء المقضي فيه، وفي حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الملغى فإن القاضي بسلطاته الواسعة التي منحها له المشرع يلزم الإدارة على التنفيذ.[5]

---

1 د/رمضان محمد بطيخ، الحكم في دعوى الإلغاء وكيفية تنفيذه، منتدى المحامون المحترمون، ص 07، متوفر على الموقع الإلكتروني : kambota.forumarabia.net/T1016.topic

2 د/سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص 502.

3 د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 890.

4 محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 243.

5 أحمد محيو، المرجع السابق، ص 199.

الفرع الاول

تنفيذ الإدارة حكم إلغاء القرار التأديبي

بمجرد صدور الحكم الإداري يقع على عاتق الإدارة الالتزام بتنفيذ الحكم الصادر ضدها، حيث جاء في نص المادة 145 من دستور 1996 "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء"،[1] فحسب هذا النص الإدارة ملزمة أن تحترم أحكام القضاء وتعمل على تنفيذها متى صدرت في مواجهتها، وليس لها أن تمتنع عن التنفيذ وتتجاهل التزامها تجاه مبادئ القانون بمظاهر مختلفة ودون مبرر لذلك.

و لكي يكون القرار القضائي الإداري قابلا للتنفيذ يجب أن تتوفر مجموعة من الشروط التالية:

1-أن يتضمن الحكم أو القرار القضائي التزاما معينا تقوم به الإدارة،

2-أن يكون القرار قد تم تبليغه رسميا للإدارة، وذلك حسب ما ذكرته المواد 894 ،895 ،و 916 ق إ م إ،

3-أن يكون القرار ممهورا بالصيغة التنفيذية، وهذا ما أكدته المواد 601، 603 ق إ م إ،

4-عدم وجود قرار صادر بوقف تنفيذ القرار القضائي الإداري الصادر ضد الإدارة.[2]

إن تنفيذ الحكم بالإلغاء لابد أن يفضي إلى تكليف الإدارة القيام بعمل أو الامتناع عن أداء عمل، فالحكم الصادر بإلغاء قرار فصل موظف لابد أن يلزم الإدارة بالقيام بعمل معين وهو إعادة الموظف المفصول إلى وظيفته السابقة.[3]

وليس للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ حكم الإلغاء بحجة وجود صعوبات مادية معينة، وتنفيذ حكم الإلغاء لا يقتضي إلغاء القرار المحكوم بإلغائه فحسب، بل إلغاء كل قرار يستند وجوده إلى القرار المحكوم بإلغائه.[4]

القاعدة في تنفيذ أحكام الإلغاء تقضي بتحمل الجهة الإدارية التزامين أحدهما سلبي بالامتناع عن اتخاذ أي إجراء تنفيذي يترتب عليه حدوث للقرار بعد إلغائه، وثانيهما إيجابي باتخاذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذ مؤدى الحكم مع تطبيق نتائجه القانونية، وذلك علة أساس افتراض عدم صدور القرار الملغى ابتداء، فيرد ما كان إلى ما كان، وتسوى الحالة على هذا الوضع، وواجب الإدارة في التنفيذ لا يقتصر على الجانب السلبي باعتبار القرار الملغى معدوما، بل يتعين عليها قانونا اتخاذ جميع الإجراءات الإيجابية التي يستلزمها ذلك الاعتبار.[5]

ونستخلص مما تقدم أنه على الإدارة التزام قانوني بأن تعمل بحسن نية على تنفيذ الأحكام الصادرة بالإلغاء تنفيذا كاملا، فهي تتمتع بسلطة تقديرية في تحديد الوقت المناسب لاتخاذ ما يلزم من إجراءات لتنفيذ تلك الأحكام

---

1 المادة 145 من الدستور الجزائري 1996، سبق الإشارة إليه.

2 رمضاني فريد، المرجع السابق، ص 31.

3 د/مازن راضي ليلو، إجراءات رفع دعوى الإلغاء والحكم فيها،محاضرة ،

متوفر على الموقع الالكتروني : www.facebook/net.php? not-id17013215638623

4 د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 896 .

5 المرجع نفسه، ص901.

والذي ينتج عنه إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرارات الملغاة، إلا أن ذلك لا يعني من ناحية أخرى أنها طليقة من كل قيد، فيجب عليها أن تقوم بتنفيذ الأحكام في وقت مناسب من تاريخ صدورها وإعلانها، فإذا تقاعست أو امتنعت دون حق عن التنفيذ في وقت مناسب اعتبر هذا الامتناع قرار سلبيا مخالفا للقانون يوجب لصاحب الشأن الحق في المطالبة بالتعويض.[1]

الفرع الثاني

امتناع الادارة عن تنفيذ حكم إلغاء القرار التأديبي

يعد عدم تنفيذ الإدارة لحكم الإلغاء مخالفة لقوة الشيء المقضي فيه، وهي مخالفة قانونية لمبدأ أساسي وأصل من الأصول العامة الواجبة الاحترام، فالالتزام الأساسي الذي يقع على عاتق الإدارة بعد صدور الحكم بالإلغاء هو امتناعها عن تنفيذ القرار الملغى، ويتفرع عنه أن لا تتحايل الإدارة على التخلص منه فتصل إلى نفس النتيجة عن طريق إصدار قرار جديد هو عبارة عن صورة مستترة للقرار الملغى، وهناك حالة لا تستطيع الإدارة فيها إعادة القرار الملغى وهي حالة ما إذا كان محل القرار الإداري غير مشروع، والمحل هو أثر القرار والأثر لا يوجد إلا في المنطوق، فقرار فصل الموظف محله وأثره هو فصل الموظف وهو منطوقه، مثال ذلك القرار الصادر بإبعاد لاجئ سياسي أثره ومحله هو إبعاد هذا اللاجئ وهذا المحل مخالف للدستور، فإذا اعترف القضاء الإداري للطاعن بصفة اللاجئ السياسي وألغى القرار فإن الإدارة لا تستطيع أن تقيد هذا الإجراء، أي لا تستطيع إصدار قرار له نفس المنطوق فهي لا تستطيع تسليمه كما تفعل مثلاً مع المجرمين العاديين، ولكن من ناحية أخرى تستطيع الإدارة أن تقيد إصدار القرار بالمنطوق نفسه إذا كان البطلان لا يلحق المحل، وإنما يلحق النواحي الأخرى مثل الاختصاص والشكل أو السبب أو الغاية وذلك بعد إزالة العيب الذي لحق بالقرار، إلا أن المشكلة تكون بالنسبة لعيب إساءة استعمال السلطة، إذ أ ن رقابة القضاء تكون أشد عند إعادة إصدار القرار الإداري.[2]

وعلى الرغم من أهمية تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة في مواجهة الإدارة، فإن امتناع هذه الأخيرة ومماطلتها في تنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء العقوبات التأديبية، ظلت مشكلة كبيرة وخاصة الأحكام المتعلقة بالموظفين،كإعادة الموظف المفصول إلى وظيفته، حيث أصبحت من أبرز المشاكل التي تؤرق الباحثين في القانون الإداري،[3] فانتهاك حجية الأحكام ظاهرة خطيرة تمس في جانب منها وجه العدالة، لذلك يجب مواجهتها بحزم فلم تعد تقتصر على عدم اتخاذ إجراءات تنفيذ الحكم أو تأخير تنفيذه فحسب، بل وصلت الإدارة

1 د/رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص14.

2 د/مازن راضي ليلو، إجراءات رفع دعوى الإلغاء...، المرجع السابق.

3 بوادي مصطفى، الطعن القضائي كضمانة للموظف العام في مواجهة قرار سلطة التأديب –دراسة في أحكام قضاء مجلس الدولة الفرنسي وقضاء مجلس الدولة الجزائري، مجلة الفقه والقانون، العدد 22، أوت 2014، ص 17 نقلا عن: رياض عيسى، دعوى الإلغاء في الجزائر، مجلة الحقوق الكويتية، السنة 13، ديسمبر 1989، ص 96.

إلى الرفض الصريح [1] فمثلا إذا حكم القاضي الإداري بضرورة إعادة إدماج الموظف فعلى الإدارة في هذه الحالة التزام بإلغاء قرار التوقيف حيث نجد المحكمة العليا قد أكدت هذا الموقف من خلال القضية رقم 62279 المؤرخ في 1991/12/15 للسيد (ب ع) ضد وزير التعليم العالي والبحث العلمي، والذي قضى ببطلان قرار إعادة إدماج الموظف (ب ع) في منصب عمله بعد أدائه الخدمة الوطنية على أساس انحراف بالسلطة من طرف وزير التعلم العالي وهو ما يظهر من هذا القرار من حيث رفض إعادة إدماجه، الأمر الذي جعله بعيدا عن المصلحة العامة، مخالفا بذلك المادة 116 من المرسوم رقم 85-59،[2] والتي تلزم الإدارة بإعادة إدماج الموظف في رتبته الأصلية عند انقضاء فترة الخدمة الوطنية حتى ولو كان زائدا عن العدد،[3] ومن خلال هذا القرار نجد أن قضاء الغرفة الإدارية قد أبطل قرار الرفض مع كل ما يترتب عليه من نتائج قانونية، دون أن تأمر الإدارة بإعادة إدماج الموظف في منصب عمله حيث صرحت الغرفة في أسباب قرارها على أنه :"حيث أن للإدارة في هذه الحالة اختصاص مقيد ،بمعنى أنه عندما يكون الموظف قد استوفى الشروط المنصوص عليها في القانون...تكون الإدارة ملزمة بإعادة إدماجه، دون أن تخول لها أية سلطة تقديرية بالنسبة لإمكانية إعادة إدماجه ..."، فالقاضي الإداري هنا رغم أنه يعترف بعدم مشروعية القرار إلا أنه لم يصدر أمرا للإدارة بإعادة إدماج الموظف في منصب عمله، وهذا يعني أنه اعتراف ضمني بعدم جواز إصدار أوامر للإدارة، فإذا كان هذا المبدأ المقرر في القضاء هو الأصل فهناك استثناءات ترد عليه، ونجد ذلك حينما تقضي النصوص التشريعية بذلك، فإما أن تأمر الإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عنه.

فبالرجوع إلى أحكام الأمر 06-03 المتعلق بالوظيفة العامة المشار إليه سابقا، في المادة 173 منه نجدها تلزم الإدارة بإعادة إدماج الموظف الموقوف عن وظيفته إذا اتخذت في حقه عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه، أو إذا لم تبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة مع إلزامها بإعادة كافة حقوقه مع الأجزاء التي تم خصمها من راتبه.

فإذا امتنعت الإدارة في هذه الحالة أو تماطلت عن تنفيذ الحكم القضائي بإعادة إدماج الموظف أو حتى رفضها منحه تعويضات عن ذلك، فإن المادة 987 ق إ م إ قد كفلت للموظف حق المطالبة أمام القضاء الإداري بتوقيع غرامة تهديدية ضد الإدارة التي تمتنع عن تنفيذ حكم قضائي إداري نهائي، مع تحديد قيمتها وتاريخ سريانها والذي يبدأ بعد انقضاء أجل 03 أشهر ابتداء من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار.[4]

1 بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 17 نقلا عن محمد الصغير بعلي، تنفيذ القرار القضائي الاداري، التواصل، عدد 17 ديسمبر 2006، ص 150-151.

2 أنظر 116 من المرسوم 59/85 الصادر في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر ج ج العدد 03 الصادرة في 1985/03/24.

3 بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص18 نقلا عن قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا رقم 62279، مؤرخ في 1991/12/15، قضية (ب ع) ضد وزير التعليم العالي والبحث العلمي، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 2، الجزائر، 1993، ص 38-141.

4 المرجع نفسه، ص 23 -27.

خلاصة الفصل الأول

ومن كل ما تقدم ذكره فإن دعوى الإلغاء بالرغم من أنها تعتبر الآلية الأولى من آليات الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للسلطة التأديبية، إلا أنها لا تعد ضمانة كافية لمواجهة الآثار المترتبة عن القرارات التأديبية غير المشروعة، فقد نجد في بعض الحالات أنه يترتب على تنفيذ القرار التأديبي بعض الآثار القاسية، كفصل الموظف العام عن وظيفته الإدارية أو وقفه عنها، مما يجعل هذه الآثار لا يكفي لإزالتها مجرد إلغاء القرار التأديبي غير المشروع، حيث لا بد من تعويض الموظف عما لحقه من أضرار جراء هذا القرار، حيث أن فكرة التعويض تعد الضمانة اللاحقة لضمانة الإلغاء ومكملة لضمانات التأديب، فإذا كان الإلغاء ينصب على الشكل الخارجي للقرار التأديبي فيعدمه فإن التعويض ينصب على آثاره فيزيلها، ومن ثم يكون لكل منهما دورا في إرساء دعائم مبدأ المشروعية.[1]

1 د/سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص528.

الفصل الثاني

رقابة القضاء من خلال دعوى التعويض

على القرارات التأديبية غير المشروعة

دعوى التعويض هي إحدى وسائل الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة، مقتضاه تقرير مسؤولية الإدارة عما أصاب المضرور بسبب عدم مشروعية القرار التأديبي، فعدم المشروعية شرط أساسي للتعويض عن القرارات التأديبية،[1] حيث تعتبر من الدعاوى الإدارية الأكثر قوة وقيمة قانونية وقضائية وعملية، فهي وسيلة قضائية كثيرة الاستعمال والتطبيق، هدفها حماية الحقوق والحريات والدفاع عنها في مواجهة سلطات وأعمال الإدارة العامة غير المشروعة والضارة.[2]

ودعوى التعويض في المجال التأديبي هي الدعوى القضائية التي يرفعها أحد الموظفين للحصول على تعويض مالي عن كافة الأضرار التي لحقت به بسبب توقيع الجزاء التأديبي غير المشروع، أو بسبب عدم تنفيذ الإدارة للحكم الصادر بإلغاء ذلك الجزاء.[3]

ومنه فإن دعوى التعويض هي الدعوى التي يرفعها صاحب الصفة والمصلحة أمام السلطة القضائية المختصة طبقا للشروط الشكلية، والإجراءات القانونية المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل عن الأضرار الناجمة عن نشاط إداري، فلكي تقبل هذه الدعوى لا بد من توافر الشروط اللازمة والمقررة لقبولها، فبالإضافة إلى الشروط العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تتمثل في (الصفة – المصلحة – الأهلية)،[4] فإنه يشترط كذلك وجود قرار إداري سابق ومراعاة شرط الميعاد، فبالنسبة للقرار السابق (القرار محل الدعوى) يجب على الموظف المضرور أن يستصدره من السلطة الإدارية صاحبة النشاط الإداري الضار وفقا للأوضاع والشكليات والإجراءات القانونية المقررة، ويكون ذلك قبل تقديم عريضة دعوى التعويض أمام الجهة القضائية المختصة،[5] لكن وبما أن الإدارة كثيرا ما تتعسف بعدم منح الموظف المضرور نسخة من القرار محل الدعوى، فقد صدر قرار عن المحكمة العليا– الغرفة الإدارية – في قضية فريق (ق م) ضد مديرية الشؤون الدينية لولاية مستغانم في 05/ 1996/05، جاء في تسبيب هذا القرار : "... وأنه لا يشترط وجود قرار إداري مكتوب حتى تكون الجهة القضائية في أول درجة مختصة، وأن كل

1 نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، 2010، ص 02.

2 عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية –دراسة تأصيلية، تحليلية و مقارنة، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 251.

3 محسن غالب عبد الله محسن، المرجع السابق، ص 580.

4 انظر المادة 13 ق إ م إ الخاصة بشرطي الصفة والمصلحة والمادة 64 ق إ م إ التي أدرجت شرط الأهلية،كما ذكرنا ذلك سابقا.

5 عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية ...، المرجع السابق، ص 266.

قرار أو تصرف معيب صادر عن هيئة إدارية يمكنه أن يكون محل دعوى أمام القضاء الإداري"، وهذا تطبيقا لمقتضيات المادة 800 ق إ م إ،[1] أمّا شرط الميعاد فقد اعتبر المشرع مدة وميعاد انقضاء رفع دعوى التعويض هي ذاتها ميعاد رفع دعوى الإلغاء، وذلك طبقا لنصوص المادتين 829 ،832 ق إ م إ، واستنادا إلى قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا فإن دعوى التعويض غير مقيدة بأجل إلا بآجال تقادم الحق الذي تحميه وفق ما نص عليه القانون المدني، وهو ما جسدته في قرارها الصادر في 13/ 01/ 1991 في قضية الفريق (ك) ومن معهم ضد المستشفى الجامعي بسطيف والذي جاء في تسبيبه : "حيث أن ما مشى عليه اجتهاد المحكمة العليا في مجال قضايا التعويض أن هذه القضايا غير مقيدة بأجل محدد مادامت الدعوى لم تتقادم بعد".[2]

وتتميز دعوى الإلغاء بأنها دعوى قضائية، حيث ترفع وتقبل ويفصل فيها في نطاق الشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانونا، وأمام الجهات القضائية المختصة، ودعوى شخصية تستهدف مصلحة شخصية وذاتية بتعويض رافعها عن الأضرار المادية والمعنوية التي أصابته، وهي دعوى من دعاوى القضاء الكامل، لأن سلطة القاضي فيها واسعة وكاملة عكس سلطة القاضي في دعوى الإلغاء، وهي من دعاوى قضاء الحقوق لأنها تهدف إلى حماية الحقوق المكتسبة والدفاع عنها قضائيا.[3]

ونظرا لطبيعة وخصائص دعوى التعويض من حيث أنها من دعاوى الحقوق وأنها دعوى شخصية فإنها من أكثر الدعاوى ازدهارا في التطبيق، مما يقوي عملية الرقابة القضائية على الإدارة العامة، من أجل ضمان الحماية القضائية اللازمة لحقوق الموظف العام، وأيضا مصالحه الجوهرية لاسيما في مجال ممارسة عمل السلطة التأديبية خاصة عندما يتعلق الأمر بفصل الموظف عن وظيفته،[4] مما يستلزم دراسة القواعد العامة لقيام مسؤولية الإدارة عن قراراتها التأديبية غير المشروعة من خلال أركان مسؤولية الإدارة التي تستوجب التعويض وحالات وأوجه هذه المسؤولية فيما إذا كانت تصلح للتعويض أم لا، والتي ينتج عنها تقرير مسؤولية الإدارة وما يترتب عليها من آثار.

ونتيجة لهذا، جاء تقسيمنا لهذا الفصل على النحو التالي :

المبحث الأول : القواعد العامة لمسؤولية الإدارة عن قراراتها التأديبية غير المشروعة.

المبحث الثاني :الآثار المترتبة عن تقرير مسؤولية الإدارة عن قراراتها التأديبية.

1بلبواب مولود ،المسؤولية الإدارية ، مذكرة إجازة المدرسة العليا للقضاء ،الجزائر ،2007-2010 ،ص 39.

2 المرجع نفسه .

3 عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية...، المرجع السابق، ص 257-260.

4 بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 27.

المبحث الأول

القواعد العامة لمسؤولية الإدارة عن قراراتها التأديبية غير المشروعة

من حق الموظف المطالبة بالتعويض نتيجة الضرر الذي لحقه من جراء العقوبة لعدم مشروعية القرار التأديبي ومما سبق ذكره فإن القرار يكون غير مشروع إذا شابه عيب من العيوب التالية :عيب عدم الاختصاص، عيب الشكل، عيب الإجراءات، عيب مخالفة القانون والسبب، وعيب إساءة استعمال السلطة، والتي يترتب عليها مسؤولية الإدارة بالتعويض إذا تحقق من خلال هذه العيوب خطأ من الإدارة، وألحق ضررا بالموظف، مما يستوجب قيام العلاقة السببية بين خطأ الإدارة والضرر، فليست كل العيوب التي تلحق بالقرار الإداري تجعله غير مشروع وسببا للإلغاء تصلح أن تكون سببا للتعويض، ويتحقق ذلك إذا توافرت أركان المسؤولية التي تستوجب التعويض، وتوفرت أوجه وحالات قيام مسؤولية الإدارة عن القرارات التأديبية غير المشروعة .

لذلك ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين :

المطلب الأول : أركان مسؤولية الإدارة الموجبة للتعويض عن القرارات التأديبية

المطلب الثاني : حالات مسؤولية الإدارة عن القرارات التأديبية غير المشروعة

المطلب الأول

أركان مسؤولية الإدارة الموجبة للتعويض عن القرارات التأديبية

تقوم المسؤولية الإدارية عن القرارات التأديبية غير المشروعة والتي تستوجب التعويض عنها على ثلاثة أركان، تتمثل في ركن الخطأ كأساس لهذه المسؤولية وهي الركن الأساسي في مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تصيب الموظف العام جراء إصدار القرار التأديبي غير مشروع في حقه (الفرع الأول)، فالخطأ يولد عنه كنتيجة طبيعية ضرر يمس حقا من حقوق الموظف (الفرع الثاني)، لكن الخطأ الموجب للتعويض والضرر الحاصل عنه لا يكفي لقيام مسؤولية الإدارة إلا إذا كانت هناك علاقة سببية تربط الخطأ مع الضرر (الفرع الثالث).

الفرع الأول

ركن الخطأ كأساس لمسؤولية الإدارة عن القرار التأديبي.

يعتبر الخطأ حجر الزاوية في مسؤولية الإدارة عن القرارات التي تقوم بقيامه وتنتفي بانتفائه، فهو يتمثل في إصدار قرار إداري غير مشروع، إضافة إلى أنه سبب الالتزام بالتعويض، وفكرة الخطأ في المسؤولية تمثل القاعدة الأساسية العامة والمبدأ الأصيل في القانون الإداري.[1]

1 نداء محمد أمين أبو الهوى، المرجع السابق، ص 61.

لم يحدد القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الخطأ التأديبي تحديدا دقيقا، إلا أن القضاء قام بتوضيحه من خلال قرار السيد BEAU Ville حيث اعتبر أنه بمجرد وقوع مخالفة للقانون العام، يمكن أن يترتب عنها خطأ تأديبيا، ويمكن أن ينجر عن الإدانة الجزائية النهائية للموظف عقوبة تأديبية،* فالمسؤولية الإدارية على ركن الخطأ تكون حين تقوم جهة الإدارة بإصدار قرار إداري مخالف لنصوص القوانين واللوائح التي يجب على جهة الإدارة مراعاتها في نشاطها الإداري،[1] فإذا كانت المسؤولية الإدارية تقوم كما هو مسلم به على أساس ركن الخطأ والضرر والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر، فإن الهيئة الإدارية لا تكون مسؤولة بصفة عامة عن التعويض إلا عن الأخطاء المرفقية** وعن الأضرار الناجمة عنها باعتبار أن الإدارة ليست شخصا طبيعيا حتى يكون الخطأ شخصيا.[2]

فالخطأ المرفقي يعرّف بأنه ذلك الخطأ الذي ينسب فيه الإهمال أو التقصير المولد للضرر إلى المرفق العام، حتى ولو قام به ماديا أحد الموظفين، ويترتب عليه مسؤولية الإدارة العامة عن الأضرار الناجمة، وتحميلها عبء التعويض فالخطأ المرفقي هو في طبيعته وحقيقة جوهره خطأ شخصي للموظف العام من الناحية الديناميكية والعضوية، ولكن نظرا لاتصاله بالوظيفة العامة اتصالا ماديا أو معنويا أو كليهما صبغ بصبغة الوظيفة العامة فتحول إلى خطأ مرفقي مصلحي أو وظيفي.[3]

ومن تطبيقات القضاء الإداري الجزائري الحكم الذي أصدرته الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1971/07/09 في القضية رقم 56/4636، والتي تنحصر وقائعها في أن سائق إحدى السيارات العسكرية التابعة لوزارة الدفاع الوطني صدم مواطنا أدى ذلك إلى وفاته، حيث قضت المحكمة المدنية بمسؤولية السائق، فدفعت وزارة الدفاع الوطني المبلغ المحكوم به على السائق، على أساس أن الخطأ الذي ارتكبه كان متصلا اتصالا وثيقا ماديا ومعنويا بالمرفق العام، بحيث يعتبر خطأه هنا خطأ وظيفيا لا شخصيا، لأن السائق عندما ارتكب الخطأ المذكور كان يؤدي واجبات الخدمة الوظيفية المناط به القيام بها، وأن الأدوات والوسائل التي شكلت وكونت الخطأ المرتب للمسؤولية كانت أدوات ووسائل مرفقية بحتة، ساعدت هذا السائق على ارتكاب الخطأ، الأمر الذي يجعل هذا الخطأ الشخصي يندمج اندماجا كليا ماديا ومعنويا في المرفق العام، هذا ما جعله خطأ مرفقي رتب مسؤولية السلطة الإدارية العامة.[4]

---

* وفي هذا السياق نجد أن المشرع الفرنسي في المادة 29 من القانون الأساسي العام للموظفين نص على أن للخطأ التأديبي علاقة مباشرة أو غير مباشرة بممارسة الوظائف، انظر سعيد مقدم، الوظيفة العمومية...، المرجع السابق، ص 423.

1 محمد أنور حمادة، المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، د س ن، ص 39.

** فالقاعدة التقليدية التي جرى عليها مجلس الدولة الفرنسي تنحصر في التمييز بين الخطأ المصلحي أو المرفقي الذي ينسب فيه الإهمال أو التقصير إلى المرفق العام ذاته، وبين الخطأ الشخصي الذي ينسب إلى الموظف العام، ففي الحالة الأولى تقع المسؤولية على عاتق الإدارة وحدها، وهي التي تدفع التعويض، ويكون الاختصاص للقضاء الإداري، وفي الحالة الثانية تكون المسؤولية على عاتق الموظف شخصيا، وينفذ الحكم في أمواله الخاصة، غير أن الصعوبة كلها تنحصر في معرفة متى يكون الخطأ مصلحيا فتسأل عنه الإدارة، ومتى يكون شخصيا فيسأل عنه الموظف، انظر في ذلك: د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام –دراسة مقارنة–، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص 124.

2 د/عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية... ، المرجع السابق، ص 121.

3 المرجع نفسه، ص 122.

4 المرجع نفسه، ص 128.

ويتخذ الخطأ المرفقي صورتين على أساس أن المرفق ذاته هو الذي تسبب في الضرر، ذلك لأنه لم يؤد الخدمة العامة وفقا للقواعد التي يسير عليها، سواء كانت هذه القواعد خارجية يضعها المشرع ليلتزم بها المرفق، أو داخلية سنها المرفق لنفسه، أو يقتضيها السير العادي للأمور وهاته الصورتين تتمثلان في:

1- إما أن ينسب إلى موظف أو إلى موظفين معينين، مما يمكن معرفة مصدر الفعل الضار الذي أدى إلى مسؤولية المرفق.

2- إما أن ينسب الخطأ الى المرفق بذاته مما يمكّن عدم معرفة مصدر الفعل الضار الذي أدى إلى مسؤولية الإدارة فالمسؤولية في هذه الحالة لا ترجع إلى مجرد إحداث ضرر لأحد الأفراد، ولكنها ترجع لوجود خطأ كان هو السبب في إحداث الضرر.[1]

لكن لا يكفي لقيام المسؤولية الإدارية توافر ركن الخطأ في القرار الإداري غير المشروع، بل يتعين أن ينجم عن هذا الخطأ ضرر لصاحب الشأن، فإذا انتفى الضرر فلا تقبل دعوى المسؤولية.[2]

الفرع الثاني

ركن الضرر كأساس لمسؤولية الإدارة عن القرار التأديبي

القاعدة أن لا مسؤولية ولا تعويض دون ضرر، فالضرر يعرّف بأنه الأثر الناجم عن الاعتداء على حق شخصي أو مالي أو الحرمان من هذا الحق، فالاعتداء على حياة الإنسان أو جسمه أو ماله يكوِن ركن الضرر.[3]

ويمكن تعريف الضرر أيضا على أنه: اعتداء على حق شخصي أو مالي أو الحرمان من هذا الحق، وهو ركن في المسؤولية المدنية والإدارية، ولذلك فإن خطأ الإدارة لا يرتب حقا في التعويض ما لم ينشأ عنه ضرر،[4] وهكذا يصنف الضرر إلى قسمين ضرر مادي وآخر معنوي.

أولا/ الضرر المادي هو الضرر الذي يصيب الشخص في جسمه أو ماله كنتيجة لخطأ الإدارة،[5] لهذا يعتبر الضرر المادي أولى الأضرار الموجبة للمسؤولية، وقد استقر القضاء الإداري في جميع الدول على مبدأ التعويض عنه، سواء نجمت هذه الأضرار عن أفعال مست الأشخاص أو أموالهم، وتمثلت في خسارة مالية قابلة للتقويم بصورة موضوعية.[6] موضوعية.[6]

1 د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني...، المرجع السابق، ص 180.

2 محمد أنور حمادة، المرجع السابق، ص55.

3 بلبواب مولود، المرجع السابق، ص30.

4 محسن غالب عبد الله محسن، المرجع السابق، ص 585.

5 محمد أنور حمادة، المرجع السابق، ص 55.

6 بلبواب مولود، المرجع السابق، ص 30.

ثانيا/ الضرر المعنوي أو الأدبي هو الضرر الذي يصيب الشخص في شعوره أو عاطفته أو كرامته أو شرفه.[1]

و يشترط في الضرر الذي تترتب عليه مسؤولية الإدارة سواء كان ماديا أو معنويا عدة شروط:

– أن يكون الضرر مباشرا، بمعنى أنه يجب أن يكون نتيجة مباشرة للقرار التأديبي غير المشروع، فإذا انتفت العلاقة المباشرة بين الضرر والعمل الإداري غير المشروع فلا تعويض،

– أن يكون الضرر محققا ومؤكدا، حيث أن التعويض يقدر على أساس الضرر المؤكد أو الواقع فعلا، فالضرر إذا كان محتملا فإنه لا يعوض عنه،

– أن يقع الضرر على حق مشروع، أي أن يؤدي القرار التأديبي غير المشروع إلى المساس بمركز يحميه القانون، فيلحق بصاحبه ضررا ماديا أو معنويا، فإذا وقع الضرر على مصلحة غير مشروعة فلا يشترط التعويض،

– أن يكون الضرر قابلا للتقدير المالي، حيث أن تقدير الضرر نقدا سهل بالنسبة للأضرار التي تصيب المصلحة المادية للشخص المضرور، مثل حرمان الموظف من راتبه طوال مدة الفصل من الخدمة، أما الأضرار المعنوية كالمساس بكرامة الشخص أو بشرفه واعتباره، فإنه يصعب تقدير التعويض عنها، حيث أن هذا التعويض مجرد رمز للمواساة أو لرد الاعتبار.[2]

الفرع الثالث

علاقة السببية بين الخطأ و الضرر كأساس لمسؤولية الإدارة عن القرار التأديبي

لا يكفي لقيام مسؤولية الإدارة عن تعويض الأضرار التي أصابت الموظف جراء القرار التأديبي الغير مشروع أن ينسب إليها ارتكاب خطأ معين، وضرر ناجم عنه، بل يجب أن يتوفر ركن ثالث هو العلاقة السببية بين الخطأ المرتكب والضرر الحاصل عن هذا الخطأ، وهذا ما أكده قرار مجلس الدولة الفرنسي في 14 فيفري 1997، والقاضي بإلغاء حكم صادر عن محكمة إدارية على أساس أن هذه الأخيرة ارتكبت خطأ قانوني عندما أقرت بوجود علاقة سببية مباشرة بين الخطأ المرتكب من طرف المركز الطبي لمدينة (نيس Nice) والضرر الناتج عنه للضحية (طفل) عن العجز الذي أصابه، حيث أنه لا يظهر من أوراق الملف المقدمة أمام قاضي الموضوع أن العاهة التي يعاني منها الطفل –باعتبارها وراثية– هي نتيجة هذا الضرر، فمن خلال هذا القرار فإن مجلس الدولة رفض التعويض على أساس عدم قيام مسؤولية المركز الطبي لعدم توفر العلاقة السببية بين الفعل الضار والضرر الحاصل.[3]

1 محمد أنور حمادة، المرجع السابق، ص 55 .

2 محسن غالب عبد الله محسن، المرجع السابق، ص 586.

3 بلبواب مولود، المرجع السابق، ص 35.

فلا تسأل الإدارة بالتعويض إلا إذا كانت هناك علاقة مباشرة بين خطأ الإدارة المتمثل في القرار التأديبي غير مشروع وبين الضرر، فإذا انتفت رابطة السببية فلا تعويض،[1] فتنعدم رابطة السببية بين خطأ الإدارة والضرر عندما يكون الضرر قد نشأ عن سبب أجنبي ويكون ذلك في أحد الأمور التالية:

– **حالة القوة القاهرة:** حيث لا يمكن نسبة الخطأ للإدارة، فالقوة القاهرة لا يمكن توقعها ومن المستحيل دفعها،

– **خطأ المضرور نفسه:** فإذا أثبتت الإدارة في هذه الحالة أن المضرور قد تسبب بخطئه في حدوث الضرر الذي أصابه بإهماله، فهذا معناه أن للضرر سببا أجنبيا غير الخطأ الذي وقع منه،

– **خطأ الغير:** حيث يجب أن تثبت الإدارة أن الضرر الذي لحق المضرور بسبب شخص أجنبي عنها وكان فعله خطأ.

ففي حالة إذا اشترك خطأ الإدارة مع سبب أجنبي في إحداث الضرر فإن الإدارة لا تعفى من المسؤولية ولكنها تكون ملزمة بجانب من التعويض بقدر يتناسب مع درجة مساهمة الخطأ الإداري في إحداث الضرر.[2]

بما أن خطأ الإدارة يمثل القرار التأديبي غير المشروع الذي تصدره الإدارة ضد الموظف العام والذي ينتج عنه ضرر، وتقوم عليه مسؤولية الإدارة بالتعويض، فإنه قد يكون هناك حالات لقيام المسؤولية من عدمها.

المطلب الثاني

حالات مسؤولية الإدارة عن القرارات التأديبية غير المشروعة

يمثل عدم المشروعية ركن الخطأ الموجب لقيامها،* هذا القرار غير المشروع والذي يكون قد شابه عيب من العيوب التي استوجبت إلغاءه، قد لا يصلح في بعض حالاته وعيوبه للتعويض، وهو ما نجده في حالة عدم المشروعية الشكلية مثل عيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل، وعيب الإجراءات (الفرع الأول)، وقد تتواجد بعض عيوبه التي تصلح للتعويض عنها نتيجة الضرر الذي أصابها، والتي توجد في حالات عدم المشروعية الموضوعية للقرار التأديبي مثل عيب السبب، عيب مخالفة القانون، وعيب إساءة استعمال السلطة (الفرع الثاني).

1 محسن غالب عبد الله محسن، المرجع السابق، ص 587.

2 محمد أنور حمادة، المرجع السابق، ص 58.

* تجدر الإشارة إلى أن مجلس الدولة الفرنسي قد فرق بين أوجه عدم المشروعية من حيث ترتيب مسؤولية الإدارة، فاعتبر أن عدم المشروعية يكون دائما على درجة من الجسامة في عيب المحل والغاية، مما يوجب قيام المسؤولية في هذه الحالة، ولم يعتد بعدم المشروعية الناجمة عن عيب السبب والشكل والاختصاص إلا إذا بلغت حدا من الجسامة لا يغتفر، انظر محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 247.

الفرع الأول

حالة عدم المشروعية الشكلية للقرار التأديبي

عدم المشروعية هو في الحقيقة خطأ مصلحي، لأن أول واجبات المرفق العام أن يحترم القوانين العامة، فلا يكتفي أن ينطوي تصرف الإدارة على خطأ ما حتى يحكم بمسؤوليتها، بل يشترط أن يكون الخطأ على درجة ملموسة من الجسامة،[1] وهو ما اشترطه القاضي بالنسبة للقرار التأديبي من الناحية الشكلية، حيث أنه إذا كان عدم المشروعية الشكلية للقرار التأديبي يؤدي إلى إلغاء القرار إلا أنه لا يرتب مسؤولية الإدارة في كل الأحوال، وعيوب اللامشروعية الشكلية تتمثل في عيب مخالفة الشكل والإجراءات وعيب مخالفة الاختصاص.

أولا / عيب مخالفة شكل وإجراءات القرار الإداري التأديبي: يعتبر ركن الشكل وجها من أوجه عدم المشروعة الأمر الذي يؤدي إلى إلغاء القرار، أما بالنسبة للتعويض وقيام مسؤولية الإدارة فإن القضاء الإداري لا يجعل دائما عيب مخالفة الشكل خطأ مرفقيا يرتب مسؤولية الإدارة، فهو يشترط لقيام مسؤوليتها أن يكون الشكل جوهريا وأساسيا وليس ثانويا، لأن الشكل الجوهري هو الذي ينص القانون صراحة على مراعاته وعدم مخالفته، فإذا كان ثانويا بحيث تملك الإدارة عدم إصدار القرار في شكله المطلوب فلا تقوم المسؤولية،[2] ومن هذا تكون الإدارة مسؤولة إذا أثبت المدعي أنها خالفت شكلا جوهريا، بينما لا تؤدي مخالفة شكل غير جوهري إلى مسؤولية الإدارة بحيث يكفي تصحيح هذا النوع من اللامشروعية بإلغاء القرار فقط.[3]

وهذا ما تبناه مجلس الدولة الفرنسي*حيث أنه لا يجعل عيب الشكل والإجراءات مصدرا للمسؤولية إلا إذا كان أساسيا، فإذا كان ثانويا وتستطيع الإدارة تصحيحه وفقا للشكلية المطلوبة فلا تعويض، كما أنه رفض التعويض رغم إقراره بقيام عيب الشكل إذا كانت الإدارة تتمتع بالسلطة التقديرية لإصدار القرار، إذا عجز طالب التعويض عن إثبات أنه كان سيصل إلى ما يريده لو أن الادارة اتبعت الإجراءات السليمة وكذلك الشأن في حالة السلطة المقيدة إذا كانت الإدارة ملزمة بإصدار القرار على أية حال.

وتطبيقا لذلك فقد صدر حكم الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بقسنطينة في 1969/04/18في قضية الآنسة بن عزي، التي تنحصر وقائعها في أن رئيس بلدية سكيكدة أصدر قرار عقاب تأديبي بإيقافها عن العمل لمدة 15 يوما بدون أجر مخالفا بذلك أحكام المادة 33 من قانون عمال البلديات الصادر في 1952/04/18 والتي

1 د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ،الكتاب الثاني...، المرجع السابق، ص 164.

2 عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية... ،المرجع السابق ،ص159 .

3 مجيدي فتحي، محاضرات في المنازعات الإدارية، موجهة لطلبة السنة ثالثة علوم قانونية و إدارية،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة ،2010-2011، ص 289.

*و لأجل هذا حاول الفقيه دويز أن يقيم على أساس قضاء مجلس الدولة في هذا الصدد قاعدة تساعد على فهم موقف مجلس الدولة، فهو يرى أنه إذا كان في وسع الإدارة بعد الحكم بعدم المشروعية القرار أن تعيده مع تصحيح وجه عدم المشروعية حالا وبحرية تامة، فإن عدم المشروعية لا يستلزم الحكم بالتعويض، د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني...، المرجع السابق، ص 168.

تقضي بأن العقوبة التأديبية لعمال البلديات يجب أن يبت فيها أولا المجلس التأديبي بالبلدية، فقضت بإلغاء قرار رئيس البلدية وتعويض المتضررة عن هذا القرار الإداري غير المشروع.[1]

ثانيا / عيب عدم الاختصاص: ينتج عن دعوى الإلغاء المرفوعة ضد قرار إداري مشوب بعيب عدم الاختصاص إلغاء هذا القرار، فلا يؤدي هذا العيب إلى تعويض الموظف عندما يكون موضوع القرار مبررا،[2] فعيب الاختصاص يؤدي دائما إلى الإلغاء، والضرر الناتج عن مخالفته يعطي عادة الحق في التعويض، إلا أنه في بعض الحالات يرفض القاضي التعويض،[3] حيث أكد مجلس الدولة التعويض إذا كان مرجعه إتيان الموظف عملا لا يملكه إطلاقا، فتكون المخالفة جسيمة مما تؤدي إلى مسؤولية الإدارة، أما إذا كان عدم الاختصاص مرجعه أن القرار الإداري قد صدر من موظف بدل موظف آخر، فإن مسؤولية الإدارة لا تكون مقررة في جميع الحالات لأن الضرر كان من الممكن أن يصيب الفرد، بناء على ذلك القرار فيما لو صدر من موظف مختص.[4]

وبهذا يمكننا القول أن عيب مخالفة الشكل وعيب عدم الاختصاص بالرغم من أن عدم مشروعية القرار المشوب بهما يؤدي إلى إلغاء القرار التأديبي بصورة مباشرة، إلا أنه لا يكون مصدرا للمسؤولية الإدارية وسببا للحكم بالتعويض عن الأضرار التي قد تترتب على تنفيذه، ولكن يشترط حتى تقوم مسؤولية الإدارة أن يكون العيب مؤثرا في جوهر وموضوع القرار، حيث أنه إذا كان القرار سليما من حيث المضمون والسبب، وكان في وسع الإدارة مصدرة القرار التأديبي تصحيح عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل فإن الإدارة في هذه الحالة لا تكون محل لمسؤولية الإدارة بالتعويض.[5]

إضافة إلى مسؤولية الإدارة عن عدم المشروعية الشكلية للقرار التأديبي الذي يكون في القالب والشكل الخارجي للقرار، فإنه تترتب المسؤولية الإدارية على عدم المشروعية الموضوعية الذي يلحق الموضوع الداخلي للقرار الإداري الذي يتضمن العقوبة التأديبية ضد الموظف العام.

1 عمار عوابدي،نظرية المسؤولية الإدارية...، المرجع السابق، ص 159.

2 مجيدي فتحي، المرجع السابق، ص 289 .

3 أحمد محيو، المرجع السابق، ص 217.

4 د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني...، المرجع السابق، ص 164.

5 محمد أنور حمادة، المرجع السابق، ص 52 .

الفرع الثاني

حالة عدم المشروعية الموضوعية للقرار التأديبي

يعتبر القرار التأديبي مشوبا بعدم المشروعية من الجانب الموضوعي إذا اعتراه عيب في سببه، أو كان مخالفا لقانون أو أن مصدره أساء استعمال السلطة المخولة له.

أولا /عيب السبب: ركن السبب هو حالة واقعية أو قانونية بعيدة عن رجل الإدارة ومستقلة عن إرادته، توحي له بأنه يستطيع التدخل واتخاذ قرار معين، فإذا تدخل الموظف واتخذ قرارا إداريا دون أن يكون هناك سبب، أو دون وجود حالة قانونية أو واقعة مادية تستدعي تدخل الإدارة وكان هذا القرار مشوبا بعيب السبب الذي يكون نتيجة عدم صحة الوجود المادي للوقائع، أو نتيجة خطأ في التكييف القانوني للوقائع، والتي تجعل القرار الإداري عملا غير مشروع ينتج عنه الخطأ إذا سبب ضررا للغير أقام ورتب مسؤولية الإدارة، فالقضاء الإداري إضافة إلى إلغاء القرار الإداري في هذه الحالة، فإنه قد يحكم بالتعويض إذا تسبب عن ذلك ضرر وتوفرت العلاقة السببية بين الخطأ والضرر الحاصل عنه حيث يجب أن يكون عدم مشروعية القرار جسيمة.[1]

ثانيا / عيب مخالفة القانون (المحل): عندما يبحث القاضي الإداري عن عيب مخالفة القانون، فإنه يفحص القرار المطعون فيه، حيث يقوم بدراسة أسبابه، فإذا كان الخطأ على مستوى الأسباب القانونية، فإننا نكون بصدد قرار معيب بخطأ قانوني، أما إذا كان الخطأ يرجع إلى وقائع القرار، فإننا بصدد خطأ في الوقائع،[2] ففي مجال مخالفة القانون يبدو أن القضاء يعطي دائما الحق في التعويض في حالات الخطأ في القانون، ولكنه يتبنى موقفا أكثر تباينا في حالة الغلط الفعلي، وفي تقديره في الواقع أن تقدير الوقائع يشتمل على هامش للخطأ المعذور، خصوصا بسبب تقنياتها وانطلاقا من ذلك فإن الإلغاء وحده يكفي وفي المقابل وعندما يكون الغلط قائما بشكل خطأ واضح فالتعويض مقبول، ومن ناحية أخرى فإن الادارة التي ترتكب لا مشروعية خاطئة ملزمة بتحمل جميع التبعات عن ذلك.[3]

تتخذ مخالفة القانون في العمل عدة تطبيقات وحالات منها:

1-إذا كانت مخالفة القانون مرجعها إلى أن القرار التأديبي قد خالف قاعدة حجية الشيء المقضي فيه، فإن مجلس الدولة الفرنسي قد قضى باستمرار مسؤولية الإدارة لأن المخالفة في هذه الصورة جسيمة، ذلك لأن الإدارة تكون قد أخلت بقاعدة أساسية تستلزمها ضرورة استقرار الحياة الاجتماعية.

1 عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية...، المرجع السابق، ص 158.

2 المسؤولية الإدارية، منتدى التعليم نت، متوفر على الموقع الإلكتروني : www.ta3lime.com

3 أحمد محيو، المرجع السابق، ص 217.

2-مخالفة القانون الناتجة عن الامتناع المستمر عن تطبيق القانون أو اللائحة وفي هذه الصور أيضا قضى مجلس الدولة بمسؤولية الإدارة.

3-مخالفة القانون في صورة الخطأ المباشر في تطبيق القانون، فهي الصورة الغالبة لعيب مخالفة القانون.

4-مخالفة القانون في صورة الاعتداء على حرية عامة.

5-مخالفة المبادئ العامة للقانون.

6-مخالفة القانون في صورة انعدام الأسباب أو الخطأ في تطبيق القانون.

ثالثا/ عيب إساءة استعمال السلطة: تحدث حالة انحراف السلطة عندما تستعمل الإدارة سلطتها لغرض يختلف عن الذي منحت لها من أجله هذه السلطة،[1] ولقد جعله مجلس الدولة باستمرار مصدرا للمسؤولية، لأن هذا الخطأ بطبيعته يستوجب المسؤولية إذا ما ترتب عليه ضرر، فالانحراف إما أن يكون في صورته التي يسعى فيها رجل الإدارة إلى غرض بعيد عن الصالح العام، كالانتقام، أو جلب نفع لنفسه أو لغيره، وهنا يكون الخطأ جسيما، فيؤدي إلى مسؤولية الموظف الشخصية وقد يكون في صورة مخففة تنحصر في مخالفة رجل الإدارة لقاعدة تخصيص الأهداف، أي أن يسعى إلى تحقيق مصلحة للإدارة لم يخوله القانون سلطة تحقيقها، وهنا نكون أما خطأ عمدي.[2]

فالقاضي في حالة وجود انحراف بالسلطة يعاقب دائما وبصورة مشددة عدم المشروعية الذي يعتري القرار التأديبي، ونجد نفس التشديد في ميدان المسؤولية، فكل ضرر ناتج عن الانحراف بالسلطة يكون من اللازم إصلاحه فعلى الإدارة أن تعمل بنية حسنة وليس استعمالا لإجراءات مشبوهة أو إخفاء لنواياها خلف تدابير مقنّعة ذات مظهر مشروع.[3]

وفي الأخير يمكن القول أنه في وبعض الحالات لا تشكل اللامشروعية خطأ إذا ارتكبت لفائدة الصالح العام إذ أن مسؤولية الإدارة تقوم على أساس المساواة في تحمل الأعباء العامة، كما أن عدم قبول دعوى الإلغاء ضد قرار معين لا يعد عائقا في ممارسته دعوى تعويض ضد الإدارة على ضرر ناتج على القرار اللامشروع محل الدعوى.[4]

1 المسؤولية الإدارية، منتدى التعليم نت، المرجع السابق.

2 د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني...، المرجع السابق، ص163.

3 أحمد محيو، المرجع السابق، ص 218 .

4 المسؤولية الإدارية، منتدى التعليم نت، المرجع السابق.

المبحث الثاني

الآثار المترتبة عن تقرير مسؤولية الإدارة عن قراراتها التأديبية

إن الهدف من إقرار المسؤولية الادارية للسلطة التأديبية هو الحكم عليها بضرورة إصلاح الضرر الناجم عن تنفيذ العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام .

فالتعويض عن القرارات التأديبية الغير مشروعة ينجر عليه جزاء على السلطة التأديبية مصدرة القرار على إرتكابها الخطأ المؤدي للضرر والمتمثل في القرار غير المشروع .

إضافة إلى حرص المشرع من أجل حماية المتضرر من نشاط الإدارة العامة، حيث أقر مسؤولية خطأ الإدارة للحصول على كامل التعويض للمتضرر دون المجازفة ببقاء المتضرر للتعويض على الأضرار التي لحقت به .

و عليه تتحمل الإدارة التعويض نتيجة خطأ الموظف مصدر القرار التأديبي، لتقوم بالرجوع على الموظف المخطئ مع تحديد طبيعة التعويض الذي يتضمنه قرار القاضي وتقديره، والذي يمكن له أن يوقع جزاء على الإدارة في حالة امتناعها عن تنفيذ القرار القضائي الصادر بالتعويض.

المطلب الأول

جزاء تقرير مسؤولية الإدارة عن قراراتها التأديبية

عندما ترفع أمام القاضي الإداري دعوى المطالبة بالتعويض، وجب عليه في المرحلة الأولى أن يفهم الوقائع المطروحة أمامه، وفي المرحلة الثانية تكييفها بتطبيق النص الملائم عليها من خلال التأكد بأنها كافية لتشكيل أركان المسؤولية الإدارية، ليتأتى له في مرحلة ثالثة تقدير التعويض على اعتبار أنه لا تعويض بدون مسؤولية، وعليه أن يحدد طريقة موازية والتي يتم بها التعويض عن القرارات التأديبية غير المشروعة.

الفرع الأول

طبيعة التعويض عن القرار التأديبي

يكون التعويض بصفة عامة إما نقديا وهو الأصل، وإما يكون عينيا وهو الاستثناء، حيث استقر القضاء على أن جزاء المسؤولية هو التعويض النقدي،[1] ويستبعد بذلك التعويض العيني حتى ولو كان ممكنا، ويرجع ذلك لأسباب عملية وأخرى قانونية:

فمن الناحية العملية التعويض العيني إذا كان ممكنا، فإنه سيتم على حساب المصلحة العامة، مما يؤدي إلى شل حركة الإدارة كما أنه سيكون غالبا مصحوبا بتعويض نقدي.

1 د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني...، المرجع السابق، ص 478.

أما من الناحية القانونية فيتعلق الأمر بموقف القاضي من الإدارة، حيث نجد أن مبدأ استقلال الإدارة عن القضاء يتنافى وتخويل القاضي سلطة إصدار أوامر للإدارة وهو ما لا يمكن تحقيق التعويض إلا عن طريقه.[1]

ويترتب على هذا المبدأ النتائج التالية:

1-أن القاضي لا يستطيع أن يصدر أوامر معينة للإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل معين، ولهذا فإن القاضي يحكم بعدم الاختصاص إذا كان المطلوب منه الحكم على الإدارة بعمل معين، حيث يقتصر دور القاضي الإداري في دعوى التعويض على الحكم بمبلغ من المال.

2-ولما كان القاضي لا يملك أن يصدر أمرا صريحا بعمل أو الامتناع عنه، فإنه لا يملك كذلك بصورة غير مباشرة عن طريق الإكراه أو التهديدات المالية، وهو ما يعرف بالغرامة المالية.

3-على أنه لما كانت قاعدة منع القضاء من إصدار أوامر للإدارة، مراعيا بذلك مصلحة الإدارة ذاتها، فإن للإدارة نفسها أن تلجأ للتعويض العيني كلما كان ذلك ممكنا، حيث تلجأ الإدارة باختيارها وحريتها إلى التنفيذ العيني، كلما رأت أنه يحقق المصلحة العامة بطريق أفضل من التعويض بمقابل، فيكون هذا الوضع متحققا كلما كان مرجع الضرر إلى حالة معينة غير قانونية يستمر الضرر باستمرارها، فهنا ستجد الإدارة نفسها معرضة لسلسلة من الأحكام بالتعويض ما لم تسارع بتصحيح الوضع من تلقاء نفسها، وهو ما أكده مجلس الدولة الفرنسي ودرج عليه في مثل هذه المواقف، بتنبيه الإدارة وتخييرها بين أمرين : إما دفع قيمة المبلغ المحكوم به، أو القيام بأمر معين، والأمر لا يعتبر من قبيل إصدار أوامر للإدارة أو من قبيل الغرامات التهديدية، وإنما هو مجرد خيار للإدارة وتذكير لها تقدره وفقا لظروفها و مقتضيات المصلحة العامة.[2]

ويختار القاضي طريقة التعويض من خلال تحديد ما هو الأنسب لإصلاح الضرر معتمدا وهو ما نص عليه في المادة 132 ق م ج،[3] حيث يتبين من هذه المادة أن طريقة إصلاح الضرر تختلف حسبما تكون الظروف والملابسات لحالة النزاع المطروح، وبما يبدي المضرور من طلباته، لأن التنفيذ بمقابل أي عن طريق التعويض المالي أو التعويض العيني، وجعل لكل منهم شروط محددة قانونا.

1 د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني...، المرجع السابق، ص 479.

2 المرجع نفسه، ص 480-486.

3 تنص المادة على أنه : (يعين القاضي طريقة التعويض تبعا للظروف، و يصح أن يكون التعويض مقسطا، كما يصح أن يكون إيرادا مرتبا، و يجوز في هاتين الحالتين إلزام المدين بأن يقدم تأمينا، و يقدر التعويض بالنقد ، غير انه يجوز للقاضي تبعا للظروف و بناءا على طلب المضرور أن يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه، و أن يحكم كذلك على سبيل التعويض بأداء بعض الإعانات تتصل بالعمل الغير مشروع)، القانون المدني المعدل بالأمر رقم 05 - 10 مؤرخ في 20 يونيو 2005.

وتعد أحسن طريقة لتعويض المضرور هي إزالة ومحو ما لحقه من ضرر إذا كان ذلك ممكنا،[1] وهذا ما يعرف بالتعويض العيني أو إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه، وهو الأصل في الشريعة الإسلامية التي تقضي بأنه إذا كان الشيء المتلف مثليا وجب تعويضه بمثله، وذلك مباشرة ومن غير الحكم له بمبلغ نقدي.

والتعويض العيني شائع من خلال التطبيقات القضائية بعبارة (وإعادة الحال إلى ما كان عليه)، ويتجسد ذلك من خلال عملية الهدم أو الحفر، أو البناء وغيرها من الأعمال المادية التي تقوم بها سواء البلدية أو الولاية وخاصة قرارات الهدم*، ومما لا شك فيه أن التعويض العيني يحكم به عند الإخلال بواجب عدم إلحاق أضرار بالغير، ومتى ثبت ذلك تحققت مسؤولية الإدارة في تعويض المضرور عن الضرر الذي لحقه، وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري بنصه في المادة 132 ق م ج على أنه "... يجوز للقاضي تبعا للظروف وبناء على طلب المضرور أن يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه".

والواقع أن التعويض العيني الذي يعني إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل وقوع الضرر لا يزيل ما حدث خلال الفترة الواقعة من حدوث الضرر وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه،[2] وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري نص في المادة 174 ق م ج بصدد التنفيذ العيني على " إذا كان الالتزام عينيا غير ممكن أو غير ملائم إلا إذا قام به المدين نفسه جاز للدائن أن يحصل على حكم بإلزام المدين بهذا التنفيذ ويدفع غرامة تهديديه إذا امتنع عن ذلك.".

ولا يجوز للقاضي أن يأمر بالتنفيذ العيني إذا لم يقبله المسؤول الإداري لمبدأ قانوني وهو "القاضي لا يأمر الإدارة"، ومع تعنت الإدارة في عدم التنفيذ ما على القاضي إلا توقيع الغرامة التهديدية.[3]

مما تقدم ذكره يلاحظ أنه في كثير من الأحوال ولاسيما في أحوال الضرر المعنوي يتعذر التعويض العيني، لذلك يتعين على القاضي الالتجاء إلى التعويض النقدي، وهو مبلغ من المال يحكم به للمصاب بدلا من التعويض العيني فإذا أصبح التنفيذ العيني متعذرا وذلك لاستحالة تامة، كأن يكون محل الالتزام نقل حق معين قد هلك، أو في الحالة التي لم يصبح فيها مستحيلا استحالة تامة ولكن لا يمكن إجبار الإدارة، سواء لأن إجبار الإدارة على الوفاء بالتزامه غير ممكن أو غير مجد، ومن ثم فالقاضي لا يكون ملزما بالحكم بالتنفيذ العيني حتى لو تمسك به المضرور ويتم تعويضه نقدا بمبلغ من المال، وهذا هو التعويض الذي يطلب الحكم به عن كل من الضرر المادي والضرر المعنوي.

كما يجوز للقاضي الحكم في أحوال استثنائية بأداء معين على سبيل التعويض، فيأمر مثلا بنشر الحكم بطريق الإلصاق على نفقة المحكوم عليه (الإدارة)، أو يكفي بالإشارة في الحكم بأن ما وقع من الإدارة خطأ أو شتما أو قذفا

1 د/سعيد مقدم ،نظرية التعويض عن الضرر المعنوي في المسؤولية المدنية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1992، ص177.

* ويرى الأستاذ "روجي دي بوبييه " انه يعتبر من قبيل التعويض العيني التزام المدين برد مثل المنقول الذي ضاع أو تلف نتيجة الإهمال، أو إعادة بناء الجدار الذي تهدم بخطئه لان الدائن في الحالتين السابقتين لا يحصل على نفس حقه، كما يقول الأستاذ "جمال زكي" في مؤلفه " مشكلات المسؤولية " أن التعويض العيني لا يوفر سوى بديل الحق الدائن و لو كان مشابها تماما ما لذلك الحق، أنظر في ذلك د/سعيد مقدم ،نظرية التعويض...، المرجع السابق ،ص 180.

2 د/سعيد مقدم، نظرية التعويض ...، المرجع السابق ،ص 182.

3 انظر المادة 174 ق م ج .

على الضرر المعنوي الذي أصابه من جراء ذلك، وقد تلجأ المحاكم الإدارية إلى أبعد من ذلك إذ بإمكان القاضي الإداري توزيع نسخ أو بواسطة مذياع كتعويض عن الضرر المعنوي اللاحق بالمضرور.

ويجوز طبقا لقانون م ج الحكم بهذا النوع من التعويض، إذ تنص المادة 132 من القانون المدني على أنه "يجوز للقاضي أن يحكم وذلك على سبيل التعويض بأداء بعض الإعانات تتصل بالعمل الغير مشروع"، وإن الاقتصار على هذا النوع من التعويض قد يعتبر تعويضا كافيا عن الضرر المعنوي الذي أصاب المدعي، وهو تعويض غير نقدي كقيام الإدارة بالاعتذار أو غيرها التي ترد كرامة المضرور.

يمكن للقاضي الإداري بعد طلب من الضحية أن يمنحها تعويضا مؤقتا إلى حين الفصل النهائي في القضية كما يمكن للقاضي الإداري أيضا أن يمنح الضحية فوائد عن التأخير وذلك عندما تتأخر الإدارة عن تأدية دينها اتجاه الضحية، كما يمكن للضحية الحصول على فوائد تعويضية عندما تتأخر الإدارة بصفة غير طبيعية المحكوم بها ومقدرة في الحكم.[1]

ويشترط في التعويض أن يكون كاملا وإن كان الخطأ يسيرا لا يكفي لتحريك المسؤولية وهي القاعدة المعمول بها، على أساس أن المضرور يجب أن يتحمل بغير مقابل الضرر اليسير الذي وقع فيه بسبب الإدارة وهي تسعى لتحقيق المصلحة العامة، إلا أنه إذا بلغ الخطأ من الجسامة درجة تكفي لتحريك المسؤولية، وبلغ الضرر حدا من الجسامة تجعله أهلا للتعويض ويستحق المسؤولية الإدارية باقتضاء كامل التعويض، فالتعويض هنا يجب أن يغطي كل الضرر الذي تحمله المضرور.[2]

أمّا من ناحية طبيعة العملة التي يمنحها القاضي الإداري فله السلطة في تقييم التعويض، حيث يتم منحه دائما بالعملة الوطنية أي بالدينار الجزائري كأصل عام، لأن الحكم بخلاف ذلك يؤدي إلى صعوبات يمكن أن تواجه المضرور في حال التعويض بغير العملة الوطنية خاصة إذا كان المضرور لا يقيم في الجزائر، ففي هذه الحالة يجب مراعاة التشريع المتعلق بالصرف لتحويل المبلغ المدفوع وهذا قد يسبب للمضرور تعقيدات طويلة ومزعجة لأنه يكون في حاجة إلى هذه المبالغ حيث يقيم عادة،[3] إلا أن القضاء الإداري الفرنسي قد أشار إلى إمكانية التعويض بالعملة الأجنبية على سبيل الاستثناء وذلك في منازعات العقود الإدارية.[4]

ونستطيع القول أنه للقاضي الإداري السلطة الواسعة في منح التعويض وتقديره، من حيث فهم وتكييف الوقائع والملابسات، ومن ثم متى تبين للقاضي الإداري قيام المسؤولية الإدارية سواء عن طريق الخطأ أو دون الخطأ حكم بالتعويض، كما له سلطة مطلقة في تحديد الطريقة التي يتم بها التعويض من جهة، وكيفية منحه من جهة أخرى.

1 خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 142.

2 شريف أحمد الطباخ، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، ط 01، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص 486.

3 أحمد محيو، المرجع السابق، ص 252.

4 خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص 142.

الفرع الثاني

تقدير التعويض عن القرار التأديبي غير المشروع

لا تكاد تختلف الحلول الإدارية عن المدنية في مجال التعويض وتقديره، فالمسلم به أن التعويض المحكوم به يجب أن يغطي كل الضرر الذي تحمله المضرور، فالقاضي في هذه الحالة لا ينظر إلى درجة الخطأ الذي ارتكبته الإدارة فالقاعدة في تقدير الضرر، مراعاة ما فات المضرور من كسب وما لحقه من خسارة، هذا على الأقل بالنسبة للأضرار المادية، أما الأضرار الأدبية فإن تقديرها سيكون على شيء من التحكم، وذلك لعدم استناد الضرر فيها إلى قيم معينة متعارف على تقديرها.[1]

ومنه فإن تقدير التعويض يتعلق فيما إذا قامت المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ أو عدم قيامه، بمعنى أنه إذا لم يكن الخطأ على درجة معينة من الجسامة، فإنه يعتبر مغتفرا فلا تسأل عنه الإدارة ذلك أنه عند قيام الخطأ الذي يستوجب مسؤولية الإدارة، فيكون تقدير التعويض حسب جسامة الضرر وليس حسب جسامة الخطأ، حيث يغطي التعويض جميع الأضرار التي تحملها المضرور.

والقاعدة في تقدير التعويض مراعاة ما لحق المضرور من الخسارة وما فاته من كسب، فالعناصر التي تدخل في تقدير التعويض تختلف في كل حالة على حدى تبعا لظروف كل دعوى بمعنى أن العناصر التي يبنى على أساسها التعويض تختلف في كل حالة عن الأخرى، وإن كانت ترد في النهاية إلى عنصرين أساسيين يجب أن يغطيهما التعويض أولهما الخسارة التي لحقت بالمضرور، وثانيهما الكسب الذي فاته، ففي بعض الحالات يكون مجرد إلغاء القرار الإداري وتنفيذ حكم الإلغاء هو في حد ذاته تعويضا للمضرور عن الكسب الذي فاته، ولكن يظل مع ذلك أن يقضي له بالتعويض عن الخسارة التي لحقته.[2]

ويمكن تقدير التعويض في ضوء الملابسات التي أحاطت بإصدار القرار غير المشروع كما لو ألغي القرار الإداري أو التأديبي لعيب بسيط في الشكل أو الاختصاص، أو كان يشترك المضرور بخطئه في إحداث الضرر،[3] وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في نص المادة 131 ق م ج.[4]

وليس للقاضي أن يحكم بتعويض يزيد عما يطلبه المضرور، حيث يجب أن يكون مبلغ التعويض في حدود ما يطلبه المضرور، وذلك تطبيقا للقواعد العامة في التقاضي،[5] مثل القاعدة التي تمنع القاضي أن يفصل بأكثر مما طلب منه، حيث يشترط من الضحية أو ذوي الحقوق القيام بتقدير التعويض المطلوب، كما يستطيع المدعي

1 د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني...، المرجع السابق، ص 488.

2 شريف أحمد الطباخ، المرجع السابق، ص 486.

3 محسن غالب عبد الله محسن، المرجع السابق، ص 591.

4 انظر المادة 131 ق م ج.

5 محسن غالب عبد الله محسن، المرجع السابق، ص 591.

في دعوى التعويض أن يحدد مبلغ التعويض المطلوب أثناء الدعوى وقبل الفصل في الموضوع من طرف القاضي، حيث يترتب على عدم تقدير المبلغ المطلوب في دعوى التعويض رفض الطلب.[1]

وتقدير قيمة التعويض تكون من يوم صدور الحكم به،* ذلك أن الحكم كثيرا ما يتأخر صدوره لأسباب خارجية عن إرادة المضرور، بحيث يمكن أن تنخفض قيمة العملة خلال الفترة من تاريخ تحقق الضرر إلى تاريخ صدور الحكم ولذلك فإن من الظلم أن يتحمل المضرور نتيجة تأخر الفصل في الدعوى لأسباب لا يد له فيها، أما إذا كان تأخير صدور الحكم يرجع إلى المضرور، فيتم تقدير التعويض من اليوم الذي كان من الممكن أن يتم فيه إصدار الحكم بالتعويض.[2]

ومن اجتهادات مجلس الدولة الجزائري ما أكده في قضية السيد (ب أ) ضد مدير القطاع الصحي بميلة والذي قضى بأن تقدير التعويض جزافيا في حالة إعادة إدماج الموظف في منصب عمله السابق، ومنحه رواتبه الشهرية السابقة على قرار الإدماج، فقد جاء في حيثيات القرار مايلي :" حيث أنه من الثابت قضاء أن مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب تصرفات الأشخاص الذين تستخدمهم في المرفق العام، لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقررها القانون المدني للعلاقات فيما بين الأفراد، وأن هذه المسؤولية ليست بالعامة، ولا بالمطلقة، بل لها قواعدها الخاصة التي تتنوع وفقا لحاجيات المرفق، وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة، وحيث أن إلغاء قرار الفصل يجعل الرابطة الوظيفة لا تزال قائمة بين الإدارة والموظف بكافة آثارها، ومن هذه الآثار حقه في المرتب إلا أن هذا الحق لا يعود إليه تلقائيا بعودة الرابطة بعد انفصالها، بل يخضع لاعتبارات أخرى، أهمها أن هذا الحق يقابله واجب هو أداؤه للعمل، وقد حيل بينه وبين أدائه بالفصل، ومن ثم فإن ما ذهب إليه قضاة الدرجة الأولى عندما قضوا للمستأنف بتعويض جزافي هو التطبيق السليم للقانون."[3]

نستخلص مما سبق ذكره أن للقاضي الإداري حدودا معنية ينبغي أن يراعيها عند تقدير التعويض، ومن بين أهم هذه الحدود مبلغ التعويض الذي يطالب به المضرور، فلا يمكن للقاضي منح تعويض أكبر مما طلبه المضرور

---

1 خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص 137.

* و تجدر الإشارة إلى أن القاضي الإداري كان يأخذ في البداية بتاريخ حدوث الضرر كتاريخ يحدد فيه قيمة الضرر، وليس تاريخ صدور القرار القضائي، ففي سنة 1947 غيّر القاضي الإداري الفرنسي موقفه وأصبح يميز بين الضرر المتسبب للأشخاص والضرر المتسبب للأموال، ففي هذه الأخيرة استمر القضاء الإداري الفرنسي بتطبيق القاعدة السائدة قبل 1947 والتي تأخذ بتاريخ حدوث الضرر كتاريخ تقييم الضرر، عندما يتعلق الأمر بضرر ألحق بالأموال ،حيث أضاف شرطا جديدا متعلقا بإمكانيات المتضرر في القيام بأشغال تصليح الضرر، بحيث إذا تبين للقاضي أن الضحية لم تكن تستطيع تصليحه بسبب خارجي عن إرادتها، فيأخذ القاضي الإداري بتاريخ صدور القرار كتاريخ تقييم الضرر وليس تاريخ حدوثه، أما الضرر المتسبب للأشخاص فإنه حتى يتم تصليح الضرر بصفة كلية وكاملة وتعويض الخسائر المادية اللاحقة بالضحية، فإن القاضي الإداري يأخذ بتاريخ الفصل في القضية كتاريخ تقييم الضرر، وفي حالة استئناف قرار صادر من قاضي إداري للدرجة الأولى، فإن قاضي الدرجة الثانية يستطيع أن يعيد النظر في مبلغ التعويض إذا لاحظ أن تقييم الدرجة الأولى غير صحيح، انظر في ذلك: خلوفي رشيد ،المرجع السابق ،ص 140.

2 محسن غالب عبد الله محسن ، المرجع نفسه ، ص591.

3 بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص34 انظر القرار الذي أشار إليه رقم 137131 المؤرخ في 1998/07/27 للسيد بوالترة احمد ضد مدير القطاع الصحي بميلة، مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار غير منشور.

لأن خروجه عن ذلك وتجاوزه لهذا المبلغ يجعل القاضي قد حكم بأكبر مما طلب منه، ولا يمكنه الخروج عن هذه القاعدة إلا في حالات خاصة جدا، إضافة إلى أن الحكم الإداري بالتعويض عن الخطأ المتمثل في عدم مشروعية القرار التأديبي يجب أن يتم تنفيذه من طرف الإدارة، وعدم امتناعها عن تنفيذه مهما كانت الأسباب .

المطلب الثاني

التزام الإدارة بتنفيذ الحكم بالتعويض عن القرار التأديبي

إن احترام الإدارة لحجية الأحكام والقرارات القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه، هو التزام قانوني مفروض عليها، ذلك أنه متى امتنعت الإدارة عن تنفيذ هذه الأحكام القضائية الإدارية، فإنها ترتكب بذلك مخالفة قانونية تعرض أعمالها لعدم المشروعية، مما يؤدي إلى مساءلتها وقيام مسؤوليتها الإدارية عن ذلك.

يجب على الإدارة العامة ألا تنكر أو تتجاهل القاعدة القانونية التي تلزمها بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية لأنها تمس بذلك عدالة الدولة وحقوق وحريات الأفراد، فيشكل امتناعها نوعا من أعمال التعدي الذي يستدعي ترتيب مسؤولية الإدارة بالتعويض عن الضرر الذي يلحق الموظف العام نتيجة قراراتها غير المشروعة.[1]

الفرع الأول

تنفيذ الحكم الصادر بالتعويض بسبب القرار التأديبي غير المشروع

على الإدارة تنفيذ الأحكام القضائية باعتبارها تمثل السلطة التنفيذية في دولة القانون،[2] فإذا اشتملت أركان المسؤولية الإدارية تحقق قيامها ضد الإدارة مصدرة القرار، فيحكم القاضي الإداري بمسؤوليتها عن القرار التأديبي غير المشروع وذلك إما بالتعويض النقدي أو التعويض العيني، حتى يتمكن الموظف العام من استيفاء جميع حقوقه في التعويض، فتقوم الإدارة بعد ذلك بتنفيذ الحكم القضائي الإداري بتعويض المتضرر عن الضرر الذي لحق به من خلال عدم مشروعية القرار التأديبي.

ويجب على الإدارة أن تلتزم بتنفيذ الحكم القضائي الإداري وفقا للتعويض الذي حدده القاضي الإداري بناءا على ضوابط و مستحقات، وذلك من أجل تغطية ما نتج عن العقوبة التأديبية .

فمتى توفرت شروط التنفيذ التي حددها المشرع ضمن قانون 2008 من ق إ م إ، والحكم الذي صدر عن القاضي الإداري الحائز على حجية الشيء المقضي به، فتكون الإدارة ملزمة بتنفيذ هذا الحكم أو القرار.

1 حسينة شرون، المسؤولية بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية والجزاءات المترتبة عنها، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 04، ص 182.

2 المرجع نفسه، ص 195.

القاعدة العامة تقضي بعدم توجيه القاضي أوامر وأحكام للإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عنه، ولكن المشرع تدخل بموجب القانون 09/08 المتضمن ق إ م د فأورد عدة استثناءات على هذه القاعدة، والتي منح من خلالها سلطة توجيه أوامر للإدارة في ثلاث مجالات مختلفة، هي الدعاوى المستعجلة قبل العقدية، ومجال الدعاوى المستعجلة الخاصة بحماية الحريات الأساسية في مجال الاستعجال القصوى، وحالة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية.[1]

الفرع الثاني

امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم بالتعويض

الأصل في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، أن يكون اختياريا، وفي حالة الامتناع عن التنفيذ من طرف الإدارة فإن المشرع أقر بمبدأ حماية المال العام، إلا أنه أورد استثناء على هذا المبدأ، الذي أوجد طريقة لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة بالتعويض جبرا ضد الإدارة، وهي التنفيذ عن طريق تحصيل المبالغ المحكوم بها من الخزينة العمومية.[2]

حيث نظم المشرع الجزائري كيفيات التعويض بموجب الأمر 75-48[3] في المادة 05 والتي تنص :" علما أن القرارات القضائية هي المتعلقة فقط بالتعويض وذلك بتوفر شرطان هما:

1- أن تكون القرارات نهائية،

2- أن يحدد المبلغ المحكوم به على الإدارة."

كما نصت المواد من 06 إلى 10 من نفس الأمر على إجراءات وكيفيات المطالبة بالتعويض عن طريق الخزينة العمومية.[4]

من جهة أخرى هناك بعض الاعتبارات التي قد تتمسك بها الإدارة عند امتناعها عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، والتي تختلق بها الإدارة أعذارا ومبررات لعدم التنفيذ، وهذه الحالات أو الاعتبارات تتمثل في:

أولا : الامتناع عن التنفيذ الإرادي

ويكون ذلك إما بالامتناع الصريح، ويتجسد ذلك في صدور قرار صريح برفض التنفيذ، والذي يعتبر من أخطر الأساليب التي تستعملها الإدارة لمواجهة التنفيذ حيث تتخذ أعذارا لامتناعها عن التنفيذ مثل وجود قوة قاهرة أو ظرف استثنائي.

1 رمضاني فريد، المرجع السابق، ص 82.

2 المرجع نفسه.

3 الأمر 75-48 المؤرخ في 1975/07/17 الملغى بموجب القانون رقم 91-02 المؤرخ في1991/01/08 الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء.

4 المسؤولية الإدارية ،منتدى التعليم نت ، المرجع السابق.

وإما الامتناع الضمني الذي يعد من أكثر الصور شيوعا فلا تصدر الإدارة فيه قرارا صريحا بالرفض وعدم التنفيذ، وإنما تلتزم الصمت والسكوت إزاء القرار القضائي الإداري، حيث يتجسد هذا الامتناع في استمرار الإدارة بتنفيذ القرار الملغى، أو إعادة إصدار القرار بعد إلغائه من طرف القاضي الإداري.

ثانيا : التنفيذ المعيب للقرار القضائي

ومعناه أن الإدارة في هذه الحالة لا تتنكر ولا تمتنع عن التنفيذ، ولكنها تتولى اتخاذ إجراءات وضع الحكم أو القرار القضائي موضع التطبيق الفعلي، فإما أن يكون تنفيذ القرار القضائي التأديبي جزئيا، وكان التزامها يقضي بالتنفيذ الكامل لمقتضى القرار، مما يعتبر تنفيذها لهذا القرار ناقصا.

وإما أن يكون التنفيذ متأخرا للقرار القضائي، والذي لا يتماشى مع القاعدة العامة في التنفيذ الفوري للأحكام القضائية الحائزة لحجية الشيء المقضي فيه.[1]

ومنه فإن الفقه والقضاء عموما يعتبر القرارات الإدارية التي تخالف حجية الشيء المقضي فيه، أو التي يترتب عليها عدم تنفيذ أحكام وقرارات القضاء، مخالفة جسيمة تؤدي إلى مسؤولية الإدارة بناء على الخطأ المرفقي، باعتبار الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء أمر يلزم احترامه ضمانا لاستقرار الحياة في المجتمع، مما ينشئ حق للمضرور في الحصول على تعويض تلتزم فيه الإدارة بدفع قيمته.[2]

1 رمضاني فريد، المرجع السابق، ص 100.

2 حسينة شرون، المرجع السابق، ص 193.

الخاتمة:

بعد دراسة موضوع "رقابة القضاء على القرارات التأديبية " يمكن استخلاص أهم النتائج والاقتراحات التي تم التوصل إليها كما يلي:

أولا / النتائج

1/ حيث تبين من الدراسة أن دور القاضي الإداري في موضوع الطعن بإلغاء القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العام يكمن في القرار الإداري والتحقق من مدى مشروعيته، فالقاضي لا يملك إلا أن يحكم بإلغاء القرار المطعون فيه أو رفض طلب الإلغاء، فإن ثبت وجود عيب في القرار حكم بإلغائه دون أن تمتد سلطته إلى أكثر من ذلك، لأنه لا يملك أن يصدر للإدارة أمرا أو حكما بالقيام بعمل معين أو الامتناع عن عمل معين، أو الحلول محلها، مما ينتج عن هذا الإلغاء للقرار التأديبي غير المشروع بطلان كل القرارات التي صدرت استنادا إليه، وأن أي امتناع من طرف الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي هو مخالفة للأمر المقضي به، وهذا ما يرتب المسؤولية الإدارية بالتعويض عن الضرر.

2/ إن مسألة تحصين القرارات الإدارية تعتبر من المسائل الهامة التي قد تثير الجدل بالنسبة للقضاء الإداري، ذلك أن القرار الإداري ما هو إلا سلاح بيد الإدارة ووسيلة وأداة للظلم والتعسف –أحيانا–، رغم أن هدف القرارات هو تحقيق المصلحة العامة، حتى لو لم ينص القانون على ذلك، لأن القرارات الإدارية تتمتع كمبدأ عام بقرينة الصحة والمشروعية حتى يثبت العكس.

3/ إضافة إلى أن الرقابة القضائية على القرارات التأديبية أساسها المحافظة على حالة التوازن بين فاعلية الإدارة وحقوق وحريات الموظفين العامين من جهة، وبين إجبار الإدارة على احترام مبدأ المشروعية، لذلك أصبحت هذه الضمانة الوسيلة القضائية الرئيسية التي يلجأ إليها الموظف العام المتضرر لرفع الضرر الذي يلحق به نتيجة أعمال وتصرفات الإدارة غير المشروعة .

4/ يكون القرار الإداري غير مشروع إذا شابه عيب من العيوب التالية : عدم الاختصاص، عيب مخالفة الشكل، عيب مخالفة الإجراءات، عيب السبب، عيب مخالفة القانون و عيب إساءة استعمال السلطة، والتي قد تؤثر في القرار الإداري مما يجعله عرضة للإلغاء والتعويض عن هذه القرارات، والتي تمثل خطأ يلحق ضررا بالموظف، مما يستوجب قيام العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، والتي يستلزم من خلالها التعويض.

5/ يختلف قضاء الإلغاء عن قضاء التعويض، فيما يتعلق بهذه العيوب التي تلحق القرار الإداري، ففي قضاء الإلغاء ليست كل العيوب التي تلحق القرار التأديبي تجعله غير مشروع والتي تعتبر سببا للإلغاء تصلح للتعويض عنها، فعيب الشكل والاختصاص الذي قد يصيب القرار الإداري ويؤدي إلى إلغاءه لا يصلح حتما وبالضرورة كأساس للتعويض ما لم يكن العيب مؤثرا في موضوع القرار، عكس العيوب الأخرى التي تعتبر أساسا مخالفةً للقانون والمبادئ العامة والتي تتطلب إلغاء القرار الإداري المشوب بها، وتعويض المتضرر جراء هذه القرارات المشوبة بعدم المشروعية.

6/ إن قضاء التعويض أو كما اصطلح على تسميته القضاء الكامل يعد وسيلة ناجعة يهدف إلى مراجعة الإدارة لنفسها قبل إصدارها للقرارات الإدارية للتأكد من مدى مشروعيتها، وذلك لأن قضاء التعويض لا تقف فيه سلطات القاضي عند حدود التعويض بل تتعداه إلى إلغاء القرار الإداري المعيب أو تعديله أو تقويمه.

ثانيا / الاقتراحات

بما أن القضاء يعمل على تكريس رقابة المشروعية، غير أنه قد تصادفه بعض النقائص، والتي يمكننا أن نقدم بسببها بعض الاقتراحات:

1/ يجب إعادة النظر في التنظيم القضائي الحالي.

2/ استحداث محاكم إدارية للاستئناف كما هو الحال في فرنسا ومصر، وذلك تفاديا للجوء إلى مجلس الدولة الجزائري، لما يعرفه من الاكتظاظ و كثرة القضايا المعروضة عليه.

3/ ضرورة إصدار تشريع يعيد النظر في السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للإدارة.

4/ التعمق في دراسة حالات أكثر، وذلك لحماية حقوق الموظف من تعسفات سلطة التأديب.

5/ إلزام الادارة على توضيح قراراتها خلال فترة زمنية معينة ومراقبتها قضائيا.

6/ توعية الموظف فيما يخص العلاقة القانونية بينه وبين الإدارة، مع إعلامه بالوسائل القانونية الموضوعة تحت تصرفه لإجبار الادارة على احترام القواعد القانونية القائمة وقت إجراء التصرف القانوني.

7/ ضرورة إعداد قضاة متخصصين ذوي كفاءة عالية في مجال المنازعات الادارية.

8/ مراقبة تنفيذ أحكام القضاء الإداري من طرف الإدارة.

9/ التوسيع من سلطات القاضي خاصة فيما يخص توجيه الأوامر للإدارة أو الحلول محلها لتنفيذ أحكام القضاء وقراراته من أجل ضمان حماية المتقاضين واحترام أحكامه.

قائمة المراجع

أولا– الكتب :

1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية ،ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد، ط 7، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، د س ن .

2- خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001 .

3- رشا محمد جعفر الهاشمي، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها – دراسة مقارنة–، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010 .

4- د/سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب – دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، د س ن .

5- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010 .

6- د/سعيد مقدم، نظرية التعويض عن الضرر المعنوي في المسؤولية المدنية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1992.

7- د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.

8- د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام –دراسة مقارنة–، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986 .

9- شريف أحمد الطباخ، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، ط 01، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006.

10- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري –الأسباب و الشروط –، منشأة المعارف للتوزيع، الإسكندرية، 2008 .

11- د/ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط 5، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009 .

12- د/ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني –نظرية الدعوى الإدارية، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005 .

13- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية –دراسة تأصيلية تحليلية و مقارنة، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007 .
14- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، ط 3، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2005 .
15- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007 .
16- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.
17- محمد أنور حمادة، المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، د س ن .
18- محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة –الغرامة، الحل، الوقف، الإزالة سحب وإلغاء التراخيص، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000 .

ثـانيــا – المقالات :

1- د/ أيوب بن منصور الجربوع، "عيب الشكل في القرار الإداري – دراسة تحليلية في ضوء قضاء ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية–" ، مجلة العدل، العدد 56، الرياض، شوال 1433، السنة الرابعة .
2- بوادي مصطفى، الطعن القضائي كضمانة للموظف العام في مواجهة قرار سلطة التأديب –دراسة في أحكام قضاء مجلس الدولة الفرنسي وقضاء مجلس الدولة الجزائري، مجلة الفقه والقانون، العدد 22، أوت 2014 .
3- حسينة شرون، المسؤولية بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية والجزاءات المترتبة عنها، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 04 .

ثـالثــا – المذكرات والرسائل و الأطروحات الجامعية :

1- بلبواب مولود، المسؤولية الإدارية، مذكرة إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2007-2010 .
2- دراف حدة، عيوب القرار الإداري، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 18، 2007-2010 .
3- مرابط خديجة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2011-2012.
4- رمضاني فريد، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2014 .

5- سلام عبد الحميد محمد زنكنة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية – دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، كلية القانون والسياسة، قسم القانون، ألمانيا، 2008 .

6- د/ محسن غالب عبد الله محسن، سلطة تأديب الموظف العام في القانون اليمني والمقارن، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، 1997 .

7- نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، 2010 .

رابعـــا – النصوص القانونية :

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 1996/11/28، ج ر ج ج رقم 76 المؤرخة في 1996/12/08 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 02-03 الصادر في 2002/04/10، ج ر ج ج رقم 25، الصادرة في2002/04/14، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 08-19 الصادر في 2008/11/15، ج ر ج ج رقم 63، الصادرة في 2008/11/16، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 16-01 الصادر في 2016/03/06 ، ج ر ج ج العدد 14، الصادرة في 2016/03/07.

2- قانون 09/08 الصادر في 2008/02/23 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج العدد 21، الصادرة في 2008/02/25 .

3- القانون المدني المعدل بالأمر رقم 05 - 10 مؤرخ في 20 يونيو 2005 .

4- الأمر 75-48 المؤرخ في 1975/07/17 الملغى بموجب القانون رقم 91-02 المؤرخ في1991/01/08 الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء .

5- الأمر 06-03 الصادر في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ج ج العدد 46، الصادرة في 2006/07/16 .

6- المرسوم 59/85 الصادر في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر ج ج العدد 03 الصادرة في 1985/03/24.

7- المرسوم التنفيذي رقم 90-99 الصادر في 1990/03/27 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية، والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر ج ج العدد 13، الصادرة في 1990/03/28.

خـامســا – محاضرات الأساتذة:

1- د/مازن راضي ليلو، الوجيز في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008 .

2- مجيدي فتحي، محاضرات في المنازعات الإدارية، موجهة لطلبة السنة ثالثة علوم قانونية و إدارية،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2010-2011 .

3- ميلي مراد، محاضرات في القانون الإداري موجهة لطلبة السنة الثانية حقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، د س ن .

سـادسـا – المواقع الالكترونية:

1- المسؤولية الإدارية، منتدى التعليم نت، متوفر على الموقع الإلكتروني :

www.ta3lime.com

2- د/مازن راضي ليلو، إجراءات رفع دعوى الإلغاء والحكم فيها، متوفر على الموقع الالكتروني :

www.facebook/net.php?not-id17013215638623

3- محمد الأمين كمال، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، د س ن، متوفر على الموقع الإلكتروني

Boubidi.blogspot.com › blog-post_2245

4- د/رمضان محمد بطيخ، الحكم في دعوى الإلغاء و كيفية تنفيذه، منتدى المحامون المحترمون، متوفر على الموقع الإلكتروني: kambota.forumarabia.net/T1016.topic

الفهرس

العنـــــــــــــوان	الصفحة
مقدمة	**01**
الفصل الأول: رقابة القضاء من خلال إلغاء العقوبة التأديبية غير المشروعة	**06**
المبحث الأول: الرقابة القضائية على عدم مشروعية القرار التأديبي	**07**
المطلب الأول: الرقابة القضائية على عدم المشروعية الشكلية للقرار التأديبي	**07**
الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص	**07**
الفرع الثاني: عيب مخالفة الشكل	**12**
الفرع الثالث: عيب مخالفة الإجراءات	**13**
المطلب الثاني: الرقابة القضائية على عدم المشروعية الموضوعية للقرار التأديبي	**14**
الفرع الأول: عيب مخالفة القانون (عيب المحل)	**14**
الفرع الثاني: عيب السبب	**15**
الفرع الثالث: عيب الانحراف في استعمال السلطة	**17**
المبحث الثاني: آثار الحكم بإلغاء القرار التأديبي	**20**
المطلب الأول: الآثار المترتبة عن رفع دعوى إلغاء القرار التأديبي	**20**
الفرع الأول: مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرار التأديبي	**21**
الفرع الثاني: وقف تنفيذ القرار التأديبي	**22**
المطلب الثاني: الآثار المترتبة عن الحكم في دعوى إلغاء القرار التأديبي	**24**
الفرع الأول: الحجية النسبية للحكم الصادر بإلغاء القرار التأديبي.....	**24**
الفرع الثاني: الحجية المطلقة للحكم الصادر بإلغاء القرار التأديبي.....	**25**
المطلب الثالث: كيفية تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار التأديبي.....	**25**
الفرع الأول: تنفيذ الإدارة حكم إلغاء القرار التأديبي	**26**
الفرع الثاني: امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم إلغاء القرار التأديبي	**27**

الفصل الثاني: رقابة القضاء من خلال دعوى التعويض عن القرارات التأديبية غير المشروعة **30**
المبحث الأول: القواعد العامة لمسؤولية الإدارة عن قراراتها التأديبية **32**
المطلب الأول: أركان مسؤولية الإدارة الموجبة للتعويض عن القرارات التأديبية **32**
الفرع الأول: ركن الخطأ كأساس لمسؤولية الإدارة عن القرار التأديبي..... **32**
الفرع الثاني: ركن الضرر كأساس لمسؤولية الإدارة عن القرار التأديبي..... **34**
الفرع الثالث: علاقة السببية بين الخطأ و الضرر كأساس لمسؤولية الإدارة عن القرار التأديبي..... **35**
المطلب الثاني: حالات مسؤولية الإدارة عن القرارات التأديبية غير المشروعة..... **36**
الفرع الأول: حالة عدم المشروعية الشكلية للقرار التأديبي **37**
الفرع الثاني: حالة عدم المشروعية الموضوعية للقرار التأديبي **39**
المبحث الثاني: الآثار المترتبة عن تقرير مسؤولية الإدارة عن قراراتها التأديبية **41**
المطلب الأول: جزاء تقرير مسؤولية الإدارة عن قراراتها التأديبية **41**
الفرع الأول: طبيعة التعويض عن القرار التأديبي **41**
الفرع الثاني: تقدير التعويض عن القرار التأديبي **45**
المطلب الثاني: التزام الإدارة بتنفيذ الحكم بالتعويض عن القرار التأديبي **47**
الفرع الأول: تنفيذ الحكم الصادر بالتعويض بسبب القرار التأديبي غير المشروع... **47**
الفرع الثاني: امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم بالتعويض بسبب القرار التأديبي غير المشروع..... **48**
الخـاتمـة **50**
قائمة المراجع **52**
الفهرس **56**

ملخص :

يعتبر النظام التأديبي في الوظيفة العامة من أهم المواضيع التي تكون محل رقابة القضاء على مشروعية أعمال الإدارة ، وذلك من خلال إصدار القرارات التأديبية و التي يمكن لسلطة التأديب اتخاذها ضد الموظف العام.

إن عملية الرقابة القضائية على القرارات التأديبية هي ضمانة قانونية هامة، حيث تعتبر ضمانة لاحقة و نهائية لكافة الضمانات القانونية و الإدارية التي يلجأ إليها الموظف العام في مواجهة القرارات التأديبية غير المشروعة و غير العادلة، من خلال إلغاء القرار التأديبي و إزالة آثاره المترتبة عنه بإعادة الحال إلى ما كان عليه، أو من خلال طلب التعويض عن الأضرار الناجمة عن تنفيذ العقوبة أو كليهما معا.

تعتبر دعوى إلغاء القرار التأديبي غير المشروع الآلية الأولى من آليات الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للسلطة التأديبية، ودعوى التعويض تعد الضمانة اللاحقة لضمانة الإلغاء و مكملة لضمانات التأديب، فإذا كان الإلغاء ينصب على الشكل الخارجي للقرار التأديبي فيعدمه، فإن التعويض ينصب على آثاره فيزيلها.

الكلمات المفتاحية:

القاضي الإداري – العقوبة التأديبية – القرار الإداري غير المشروع – رقابة القضاء – دعوى الإلغاء – دعوى التعويض – مسؤولية السلطة الإدارية – تنفيذ الأحكام الإدارية – امتناع الإدارة عن التنفيذ .