

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان : الحقوق و العلوم السياسية

فرع : الحقوق

تخصص : قانون إداري



لكلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

رقم:

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالب: مراد تركي

تحت عنوان

الضمانات التأديبية للموظف العام

في ظل الأمر 03-06

لجنة المناقشة:

رئيسا

جامعة محمد بوضياف المسيلة

مشرفا ومقررا

جامعة محمد بوضياف المسيلة

الدكتور لجلط فواز

مناقشا

جامعة محمد بوضياف المسيلة

السنة الجامعية: 2019/2018

## مقدمة:

إن للضمانات التأديبية أهمية كبيرة في نطاق التشريعات العقابية، لأن العدالة في كل صورها لا يمكن أن تتحقق ما لم يوفر التشريع التأديبي ضمانات كافية للموظف في مراحل المسألة التأديبية، فبمقدار توفر هذه الضمانات يكون الحكم سليماً. فالضمانات التأديبية هي سلاح الموظف العام لمقاومة انحراف سلطة التأديب وتعسفها.

وباعتبار أن الموظف العام هو الأداة الفعالة لتحقيق الأغراض الأساسية التي على أساسها بني هذا المرفق العام، فإن تنظيم الجهاز الإداري لهذه المرافق تفرض قواعد قانونية والتزامات وظيفية على عاتق هذا الموظف لضمان سيرها بانتظام واطراد، وكل إخلال بهذه الالتزامات يترتب عليه ما يسمى بالمساءلة التأديبية، التي تهدف إلى ردع المخالف من ارتكاب خطأ تأديبي نتيجة تقصيره أو إهماله لهذه الواجبات، فالتأديب هو عملية تنظيمية تهدف إلى تهذيب وتقويم سلوك الموظف لأجل ضمان فاعلية الإدارة وسيرها بانتظام واطراد<sup>1</sup>.

فالموظف العام هو اللبنة الأساسية التي يقوم عليها المرفق العام لأنه يشكل الأداة الفعالة لتحقيق أهدافه الأساسية لاسيما تلك المتعلقة بتقديم الخدمة والمنفعة العامة للمرتفقين.

ونظراً لأن العلاقة الوظيفية ترتب التزامات مختلفة في ذمة الموظف العام تملئها عليه القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة، فإن إخلال الموظف بهذه الواجبات يترتب عليه قيام ما يسمى بالمساءلة التأديبية، هذه الأخيرة التي تعتبر ضماناً فعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية، ذلك لأنها تهدف إلى التأكيد على ردع المخالفات التأديبية المرتكبة من الموظف والتي تكون نتيجة للتقصير والإهمال في هذه الواجبات، كما تهدف في نفس الوقت إلى أن يكون لها أثر وقائي وهو الخوف من الجزاء وبالتالي دفع الموظفين للتصرف بحذر تجاه الواجبات المفروضة عليهم.

<sup>1</sup> عمراوي حجة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص1

فالتأديب إذن هو عملية تنظيمية تهدف إلى تهذيب وتقويم سلوك الموظف لأجل المحافظة على استقرار العلاقة الوظيفية، وبالتالي ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد كتحصيل حاصل، وبناء عليه فانه لا يمكن أبدا أن ننظر إلى التأديب على أنه عملية قهرية يجب على الإدارة أن تستحضر فيها جميع الإجراءات والوسائل القمعية لأجل تأديب الموظف المذنب.

وحفاظا على استقرار الموظف العام وظيفياً ونفسياً، فلقد أحاطه المشرع بمجموعة من الضمانات تضمن له الحماية في أثناء إجراءات التأديب لا بد من احترام القواعد القانونية في كافة مراحل التأديب إلى غاية توقيع العقوبة.

فالمشرع الجزائري وفي تنظيمه للوظيفة العامة انتهج النظام شبه القضائي، والذي من خلاله يتم مشاركة الإدارة فيه جهة أخرى تسمى اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء لتسيير المسار المهني للموظف العام، والتي تجتمع كمجلس تأديبي حين إصدارها للقرار التأديبي المتضمن العقوبة التأديبية التي تخص الأخطاء المهنية من الدرجتين الثالثة والرابعة، والذي يعتبر رأيه ملزماً للإدارة، فهذا النظام إذا يقوم على أساس تحقيق موازنة ولو نسبية بين الفاعلية الإدارية من خلال تقوية سلطاتها التأديبية، حفاظاً على السير المنتظم للمرفق العام، ومنطق الضمان، وذلك بإقرار مجموعة من الضوابط لا بد من مراعاتها إذا ما تعرض الموظف العام لجزاءات، وهو ما يعد ضماناً للحفاظ على حقوقه اتجاه تعسف الإدارة في استعمال سلطتها.

إذا فموضوع بحثنا يهدف إلى دراسة الضمانات التأديبية وفقاً للنظام التأديبي المنصوص عليه في التشريع الجزائري في ظل الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006. المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. والذي حاول المشرع من خلاله إحداث توازن بين حماية مصلحة الموظف العام والحفاظ على مركزه القانوني من جهة، وبين حماية المصلحة العامة والحفاظ على سير المرفق العام بانتظام واطراد.

ولقد خصص لذلك المشرع الباب السابع من الأمر 06-03 للنظام التأديبي، الذي ضم مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم عملية التأديب الإداري، والتي تحدد السلطة المختصة بالتأديب، والأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية المناسبة لها، والإجراءات التأديبية المتبعة في هذا المجال.

وبالنسبة لأهمية الموضوع فتتجسد في الأهمية البالغة التي تحضى بها الضمانات التأديبية في مجال الوظيفة العامة خلال المساءلة التأديبية، لأجل الحد من تعسف الإدارة أثناء ممارسة سلطتها التأديبية، وضمان سير الإجراءات التأديبية وفق ما هو مقرر قانوناً للوصول إلى مساءلة تأديبية عادلة ومنصف للموظف. هذا من ناحية، ومن ناحية ثانية الوقوف على مدى فعالية هذه الضمانات التأديبية وتبيان القيمة القانونية لها، خاصة وأن المرفق العام يعرف تغيرات دائمة وذلك لمواكبته لعصرنة الإدارة ومتطلبات الخدمة المرجوة منه، بالإضافة إلى كون تكريس وتفعيل هذه الضمانات يبعث الطمأنينة في نفس الموظف ويحفزه على تطوير وتحسين أدائه ومردوديته اتجاه الإدارة والمرتفقين.

كما أن موضوع الدراسة من الموضوعات ذات الأهمية سواء من الناحية العلمية أو العملية، وذلك لارتباطه بعنصر أساسي ألا وهو الموظف الذي يعد المحرك الأساسي للإدارة باعتباره المسؤول عن تنفيذ سياسة الدولة لتحقيق أهدافها في التنمية الاجتماعية والاقتصادية. بالإضافة إلى ما يجري من انتهاكات لهذه الضمانات تقوم بها الإدارة بتجاهل بعض الإجراءات التأديبية المكفولة قانوناً، وتغليبها لمصلحتها على المصلحة الوظيفية للموظف. ومحاولة منا للإلمام بالموضوع بالرغم من القصور التشريعي، وذلك لإفادة كل من يهمه الأمر سواء في المجال العلمي والعملية، ولتنوير الموظف العام وتبيان حقوقه وإرشاده للضمانات التأديبية التي أقرها له القانون في مواجهة القرارات التأديبية المسلطة عليه من قبل الإدارة.

- وقد تم الإطلاع على بعض المذكرات والأطروحات الجامعية (ماستر، ماجستير، دكتوراه) في إطار موضوع هذا البحث، التي تناولت الموضوع من زوايا مختلفة، ونذكر منها:
- رسالة ماجستير للطالبة عمرأوي حياة بعنوان: "الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري". والتي تم الاستعانة بها نظراً لتخصصها في نفس الموضوع محل البحث.
  - مذكرة ماستر للطالبة حلّمي أسماء بعنوان: "الضمانات المقررة للموظف في المجال التأديبي في التشريع الجزائري". والتي كانت المنطلق لبحثنا هذا كونها تعالج نفس الموضوع ونظراً لحداتها.
  - أطروحة دكتوراه للطالب محمد الأحسن بعنوان: "النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة".
  - رسالة ماجستير للطالبة قيقاية مفيدة بعنوان: "تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري".
- كما تم الاستعانة بالعديد من المؤلفات والدراسات والتي تم الاطلاع فيها على الجوانب المتعلقة بالموضوع، حيث أخذ البحث نصيبه من الدراسة والبحث.
- ونظراً لطبيعة الموضوع وما له من مراجع تشريعية والفقهية والقضائية والذي يلزمنا من اتباع مجموعة من المناهج العلمية، فكان الاعتماد بصورة أساسية على المنهج التحليلي والمنهج الوصفي، وتقوم هذه الدراسة بصفة عامة على ما أقره المشرع الجزائري من مجموع الضمانات التي ترافق الموظف منذ أن توجه له التهمة إلى غاية صدور القرار التأديبي.
- ومن بين الصعوبات التي اعترضتني كأبي باحث قانوني، هي شرح المراجع المتخصصة في دراسة موضوع البحث في التشريع الجزائري، بالإضافة إلى محاولة التوفيق بين الإلمام بجميع جوانب الموضوع وإتمامه في وقته والواجبات الوظيفية، بحيث أعطيت أكبر وقت ممكن لإنهاء البحث مع مراعات كل التطورات والعصرنة الإدارية لإثراء الموضوع.

وقد تم طرح الإشكالية كالتالي: ما مدى نجاعة الضمانات التأديبية التي أقرها المشرع الجزائري في تحقيق التوازن المرجو منها بين مصلحة الإدارة في المحافظة على سير المرفق العام بانتظام واطراد من جهة، ومصلحة الموظف العام في الحصول على مساهلة تأديبية عادلة وتأمين مركزه الوظيفي من جهة أخرى.

وتندرج تحت هذه الإشكالية التساؤلات الفرعية التالية:

- فيما تتمثل هذه الضمانات؟
- ما هو جزاء الإخلال بها؟
- ما هي الضمانات التأديبية السابقة لتوقيع العقوبة وما الضوابط التي تحكمها؟
- ما هي الضمانات التأديبية اللاحقة لتوقيع العقوبة وما مدى إمكانية إلغائها القرار الإداري المتضمن العقوبة التأديبية؟
- كيف يتم تنفيذ حكم الإلغاء أو التعويض للعقوبة التأديبية كامتداد للضمانات اللاحقة لتوقيع العقوبة؟

وللإجابة على هذه التساؤلات، وتحقيقاً لأهداف البحث، تم اعتماد للتقسيم الثنائي للموضوع والذي يضم فصلين، حيث نتطرق في الفصل الأول إلى الضمانات التأديبية السابقة وأثناء المثل أمام المجلس التأديبي وذلك من خلال مبحثين، فتم تخصيص المبحث الأول للضمانات التأديبية السابقة للمثل أمام المجلس التأديبي، أما المبحث الثاني فتم تخصيصه للضمانات التأديبية أثناء المثل أمام المجلس التأديبي.

وفي الفصل الثاني تم التطرق إلى الضمانات التأديبية اللاحقة للمثل أمام المجلس التأديبي، وذلك من خلال مبحثين، بحيث يعالج المبحث الأول التظلم (الطعن) الإداري كضمانة تأديبية للموظف العام، وأما المبحث الثاني فيضم الطعن القضائي كضمان في مجال التأديب للموظف العام.

وقد أنهيت دراستنا لهذا الموضوع بخاتمة تم عرض فيها أهم الاستنتاجات وكذا  
الاقتراحات التي تم التوصل إليها. وعلى ضوء ذلك سيتم معالجة هذا الموضوع وفقا  
لهذه الخطة.

## الفصل الأول: الضمانات التأديبية السابقة وأثناء المثل أمام المجلس التأديبي

إن الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية هي تلك الضمانات التي تأتي بعد معاينة الإدارة للخطأ المنسوب للموظف والتي يجب على السلطة المختصة مراعاتها قبل وأثناء مثل الموظف أمام اللجنة المتساوية الأعضاء والتي تكون مجتمعنا كمجلس تأديب، نظراً لما يترتب على هذه الإجراءات من آثار على الحياة المهنية للموظف، ولهذا فقد كرس المشرع الجزائري العديد من الضمانات وذلك لتحقيق هدفين أساسيين وهما تحقيق مبدأ الفاعلية من خلال الكشف عن الخطأ ومعاقبة الموظف المخالف بما يحقق السير الحسن للمرافق العام بانتظام واطراد من جهة، وتحقيق مبدأ الضمان التي تكفل للموظف المخالف الشعور بالعدالة والاحساس بالأمن والطمأنينة، وذلك من خلال إلتزام الإدارة أو السلطة التأديبية بجملة من الإجراءات تقع على عهدها إتباعها حتى تكون قراراتها التأديبية مشروعة.

وستنطلق في هذا الفصل إلى الضمانات السابقة للمثل أمام المجلس التأديبي في المبحث الأول، والضمانات المصاحبة للمثل أمام المجلس التأديبي في المبحث الثاني.

### المبحث الأول: الضمانات التأديبية السابقة للمثل أمام المجلس التأديبي.

تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، حيث سنتطرق في المبحث الأول لموجبة الموظف بما نسب إليه من مخالفة كضمان للموظف العام وكذا حقه في الاطلاع على ملفه. وفي المطلب الثاني نعالج حالة التوقيف عن العمل، متى يتم اللجوء إليها وما يترتب عليها من آثار وكذا التحقيق التأديبي كضمان للموظف العام.

### المطلب الأول: مواجهة الموظف وحق الاطلاع على الملف كضمانة تأديبية.

تعد مواجهة الموظف بما نسب إليه من أهم الضمانات التي يجب كفالتها في اي محاكمة تأديبية، حيث تلتزم السلطة التأديبية المختصة بمواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه قصد اخطاره بالمخالفة التي ارتكبها، بحيث يكون على بينة من ذلك، كما يمكنه ذلك من الاطلاع على ملفه التأديبي لأجل التحضير والدفاع عن نفسه. فمن قواعد الإنصاف والعدالة أن يحاط علماً الموظف المذنب بجملة الأخطاء المنسوبة إليه وتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي،

حتى يتمكن من تقديم دفاعه حسب وجهة نظره وذلك قبل القيام بأي إجراء من إجراءات التحقيق الإداري ، مما يؤدي إلى كفالة الأمن والطمأنينة للموظفين في المجال التأديبي ضد أي تعسف يمكن أن يصدر عن السلطة التأديبية المختصة.

ومن بين أهم الإجراءات التي يجب على الجهة المختصة بالتأديب القيام بها قبل توقيع العقوبة هي إخطار الموظف بإحالاته على مجلس التأديب وذلك عن طريق توجيه استدعاء للمعني للمثول أمام المجلس على أن يتضمن الاستدعاء ذكر المخالفات المنسوبة للموظف والتي تستوجب مثوله أمام مجلس التأديب مع تذكيره بالضمانات القانونية الممنوحة له، وهي حقه في الاطلاع على ملفه التأديبي بمجرد الشروع في إجراء الدعوى التأديبية وحقه في الاستعانة بمدافع للدفاع عنه والذي له الحق بدوره في الاطلاع على هذا الملف.<sup>1</sup>

فمن خلال هذا المطلب سنطرق في الفرع الأول لمواجهة الموظف بما نسب إليه، وفي الفرع الثاني سنتعرف على حق الاطلاع على الملف كضمان من الضمانات التأديبية للموظف.

### **الفرع الأول: مواجهة الموظف بما نسب إليه.**

تعتبر من الضمانات الأساسية السابقة لتوقيع الجزاء التأديبي ضمانات مواجهة الموظف بالخطأ المنسوب إليه عن طريق تبليغه بهذا الخطأ. من أجل تمكينه من تحضير دفاعه عن نفسه. وعموما فإلى المواجهة عامة في مجال التأديب تعني إيقاف الموظف على حقيقة التهم والأخطاء المنسوبة له وإحاطته علما بمختلف الأدلة المشيرة إلى إمكانية مساءلته تأديبيا والتي تتحقق عن طريق إعلامه بما نسب إليه من انقمامات، حيث ينبغي أن تكون هذه الإنقمامات محددة المعالم بشكلى واضح لا لبس فيها ولا غموض.<sup>2</sup>

نصت المادة 167 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه..."

<sup>1</sup> زايد محمد، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي للبيوض، العدد الأول، ديسمبر 2013، ص127.

<sup>2</sup> مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة ماجستير في قانون المنازعات الإدارية، جامعة مموذ معمري،- تيزي وزو-، 2012 ، ص66.

وحسب هذا النص فقد كرس ضمان ابلاغ الموظف بالأفعال المنسوبة إليه، وذلك مهما كانت درجة الخطأ الذي ارتكبه. والسلطة التي لها صلاحية التأديب هي التي تتحمل مسؤولية ابلاغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه، وهو اجراء جوهرى. كما أن المشرع لم يحدد الكيفية التي يتم بموجبها تبليغ الموظف بما نسب إليه من أخطاء، وفيما اذا كان يجري بالموازاة مع تحريك الدعوى التأديبية.

حيث تطبق هذه الأحكام على لى الإجراءات التأديبية، بما في ذلك الإجراءات المتعلقة بالعقوبات المصنفة في الدرجة الأولى. فبحكم كون مبدأ التبليغ كما سبق الذكر من المبادئ العامة للقانون، فإنه يقع إلزاما على اللئ احتوامه ولو في غياب نص صريح بهذا الشأن<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: حق الاطلاع على الملف.

يعد إطلاع الموظف على ملفه التأديبي حق من الحقوق المعترف بها قانوناً، فبالإضافة إلى تبليغه بما نسب إليه من اتهامات، فإنه يحق للموظف المعني الإطلاع على ملفه التأديبي حتى يمكنه من التعرف بوضوح على التهم الموجهة له، والرد عنها وتقديم التوضيحات اللازمة لذلك. فلقد نص المشرع الجزائري من خلال القانون الأساسي للوظيفة العامة على هذا الحق من خلال نص المادة 167 من الأمر 03-06 "... وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية "

حيث كرس المشرع من خلال هذا النص ضمانة تمكين الموظف من الإطلاع على كامل ملفه التأديبي، كما حدد الأجل بخمسة عشر ( 15 ) يوما تسري من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية، حتى يكون على علم بكافة المعطيات والأدلة، ويضمن بذلك دفاعا فعالا عن نفسه. وكذلك جاء نص المادة 168 في فقرته الثانية على أنه: "ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر(15) يوما على الأقل، بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام". ولقد كرس المشرع هذا

---

<sup>1</sup>هاشمي خرفي، الوظفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010، ص ص 340-341

الحق كضمانة للموظف المعني كي يتسنى له الاطلاع على كامل ملفه التأديبي وتحضير دفاعه قبل المثول أمام مجلس التأديب.

وعلى هذا الأساس، يتوجب على المشرع الجزائري أن يعزز هذه الضمانة بإيجاد توازن بين مصلحة الموظف في تمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي بما في ذلك الوثائق والمستندات الملحقة بالملف، مرتبة، ومرقمة، ومسجلة بشكل تنظيمي، يوفر على الموظف المتهم فهم وأخذ فكرة عن الوقائع المنسوبة إليه بشكل مباشر لا غموض فيه، وكذا مصلحة الإدارة في اتخاذها للإجراء التأديبي بصورة واضحة وكافية، ودون أن يكون هناك تعطيل في تحريك الدعوى التأديبية في وقتها المحدد<sup>1</sup>.

وبالرغم من أن مقتضيات الدفاع الفعال تحتم على الجهة التي تحرك الدعوى التأديبية أن تمكن الموظف المتهم من الحصول على نسخة من الملف التأديبي، غير أنه يلاحظ بأن المشرع الجزائري لا يعترف للموظف المتهم بهذا الحق، ويكتفي فقط بتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي وهذا الأمر يتناقض وحقوق الدفاع.

---

<sup>1</sup> بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان، الجزائر، 2014، ص136.

## المطلب الثاني: حالة التوقيف التحفظي والتحقيق التأديبي كضمانة تأديبية.

قد تلجأ السلطة الإدارية في بعض الحالات إلى تجريد الموظف عن ولاية الوظيفة مؤقتا وضمن شروط معينة، إذا رأت في توقيف الموظف العام تحقيق مصلحة المرفق العام الذي يشرف عليه أو الذي يتبعه، وهذا الإجراء يكون متصلا بالتحقيق التأديبي، في سبيل كشف حقيقة ما ينسب للموظف المتهم.

ويعتبر التحقيق التأديبي من الإجراءات التي تباشرها الجهات الإدارية في نطاق المساءلة التأديبية للموظف العام، بقصد كشف حقيقة ما ينسب لهذا الموظف من اتهامات أثناء تأديته لوظيفته الإدارية. كما قد تلجأ الجهة الإدارية إلى إجراء احتياطي متصل بالتحقيق التأديبي قد تقتضيه طبيعة التحقيق المفتوح مع الموظف، بغرض إبعاده مؤقتا عن أداء وممارسة وظيفته. وتفتتح الإجراءات التأديبية في مواجهة الموظف بإحالاته إلى التحقيق التأديبي. فهذا الأخير إجراء تمهيدي وضمانة جد مهمة، يستهدف الكشف عن الحقيقة، وأن أمر إثارته من حيث المبدأ هو بيد السلطة الرئاسية للموظف العام، حيث تقدر ملائمة مساءلته عما هو منسوب إليه، فالسلطة الرئاسية إذن تجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق التأديبي، وفي ذلك مساس بمبدأ الحياد الواجب مراعاته في عملية التحقيق.

فالسلطة المختصة بالتحقيق التأديبي في النصوص الجزائية هي السلطة التي لها صلاحيات التعيين، وفي هذا الصدد قضت المادة 162 من الأمر 03-06 بأن تتخذ الإجراءات التأديبية من طرف السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بنصها "تتخذ الاجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين". مما يفيدنا بأن التحقيق التأديبي داخل في نطاق مجموع الإجراءات التي تباشرها السلطة الإدارية بوصفه إجراء وضمانة هامة وأساسية يتوجب إجراؤه في مواجهة أي موظف هو محل مساءلة تأديبية، وهذا ما يؤكد الربط الموجود بين السلطة الرئاسية وعملية تأديب الموظفين العموميين على اعتبار أن تأديب الموظفين هو مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية التي تتمتع بها الإدارة.

## الفرع الأول: التوقيف التحفظي.

حاول بعض الفقهاء تعريفه بقولهم " إجراء وقائي استعجالي من خلاله يمنع على الموظف مؤقتاً مزاوله وظيفته حرصاً على السير الحسن للمرفق" كما عرفه آخرون " إجراء تحفظي وقائي لا يترتب عليه قطع صلة الموظف بالوظيفة، ويبقى خاضع لوجبات الوظيفة، في إسقاط الولاية الوظيفية عن الموظف إسقاط مؤقت، يمنع من خلاله عن مباشرة أعماله الوظيفية<sup>1</sup>

ومن خلال نص المادتين 173 و 174 من الأمر 03-06. وكذا التعلية رقم 10 المؤرخة في 19 جانفي 2019 التي توضح كيفية تطبيق بعض الإجراءات الخاصة النظام التأديبي للموظف<sup>2</sup>، فيعتبر التوقيف الفوري عن المهام أول إجراء تقوم به السلطة التي لها صلاحيات التعيين في إحدى الحالتين:

**الحالة الأولى:** إذا ارتكب الموظف خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى تسليط عقوبة من الدرجة الرابعة.

فيتقاضى خلالها نصف راتبه الرئيسي ومجمل المنح العائلية، وأما النصف الذي تم خصمه من راتبه وباقي حقوقه، فيسترجعها في الحالات التالية:

- في حالة ما اذا اتخذ في حق الموظف الموقف عقوبة أقل من الدرجة الرابعة.
- في حالة تبرئته من الأعمال النسوبة إليه.
- في حالة عدم بت اللجنة المتساوية الأعضاء في القضية ضمن الأجل المحددة قانوناً.

**الحالة الثانية:** إذا كان الموظف محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، يمكن أن يتقاضى في حدود الستة أشهر جزء من الراتب لا يتعدى النصف بدء من تاريخ التوقيف، ويتم

---

<sup>1</sup> سلمان مزني، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، رسالة ماجستير القانون العام، جامعة ملود معمري، بنجي وزو، 2015، ص35.

<sup>2</sup> التعلية رقم 10/ك/م ع و ع إ 19/ المؤرخة في 19 جانفي 2019 التي توضح كيفية تطبيق بعض الإجراءات الخاصة النظام التأديبي للموظف، ص ص 1-2.

تحديد هذا الجزء من الراتب في قرار التوقيف. ويستمر في تقاضي مجمل المنح العائلية طيلة فترة التوقيف، طبقاً للفقرة 3 من المادة 174 سالفه الذكر.

ويجدر الإشارة هنا أن السلطة التي لها صلاحية التعيين، لا تبادر بالتوقيف التحفظي للموظف المعني إلا بعد أن تبلغ من طرف الجهات الرسمية بوجود متابعة جزائية أو بتقرير رسمي من السلطة السلمية التي قامت بمعاينة الخطأ، حيث يبين التقرير الأعمال المكونة للخطأ المهني، وظروف وقوعها وتحدي الأشخاص الحاضرين أثناء وقوعه. ومن ثم تكييف هذا الخطأ ومدى جسامته، فإذا كان خطأ من الدرجة الرابعة أو أن الموظف محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه فيتم توقيفه فوراً بقرار مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين.

"...أما في حالة عدم تلقيها إخطار بذلك، فإن توقيف الموظف يتم ابتداء من تاريخ علمها يقيناً بالمتابعة الجزائية، وليس من تاريخ إيداع الشكوى ضد الموظف، سواء من طرفها أو من طرف الغير. إلا أن هذه الشكوى قد تحفظ من قبل القضاة المختصة، لانتهاء وجه الدعوى أو المتابعة".<sup>1</sup>

كما يمكن أن يشرع في هذا الإجراء، وفي حدود اختصاصه، موظف مكلف بمهمة التفتيش أو المراقبة، في هذه الحالة وبعد ملاحظة الفعل، يتعين على الرقيب المباشر أو المفتش أو المراقب، الإخبار الفوري للسلطة التي لها صلاحية التعيين مع احترام الإشراف السلمي، عن الأعمال التي يبدو أنه يمكن أن تترتب عنها عقوبات تأديبية، وذلك بتوضيح الطبيعة الحقيقية لهذا الواقع مع تقديم كافة البيانات التي بوسعها تقديم توضيحات للإدارة عن ملابسات القضيعة.<sup>2</sup>

ولا يعتبر والتوقيف الإداري التحفظي عقوبة، بل هو إجراء، وبالتالي فهو مؤقت، تتخذه السلطة التي لها صلاحية التعيين احترازياً ضد الموظف المتهم تأديبياً والهدف من هذا التوقيف هو تفادي لتفاقم الخطأ و الضجة التي يمكن أن تحدث بسبب التواجد الفعلي للموظف المتهم بالخطأ الجسري في منصبه، وكذا تسهلي مباشرة المتابعة التي ستتخذ فيما بعد.

<sup>1</sup> التعليم رقم 10/ك/م/ع و ع/إ/19 المؤرخة في 19 جانفي 2019 التي توضح كيفية تطبيق بعض الإجراءات الخاصة النظام التأديبي للموظف، ص3.

<sup>2</sup> سعي مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2010، ص242.

لا تحتسب فترة التوقيف التحفظي بسبب المتابعة الجزائية، سواء لتقاضي الراتب أو الترقية، وذلك مهما كانت المتابعة الجزائية التي كان محلاً لها. لأنها تعتبر فترة عمل غير مؤداة.<sup>1</sup>

وبحسب نص الفقرة الأخيرة من المادة 174 من القانون 06-03 سالف الذكر. فإن التسوية النهائية للوضع الإدارية للموظف المتابع جزائياً، لا تتم إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على هذه المتابعة نهائياً." ويتضح من أحكام المادة أنفة الذكر، أن التسوية النهائية للوضع الإدارية للموظف المعني، تبقى في كل الحالات متوقفة أو مؤجل إلى غاية صدور الحكم الجزائي النهائي، وأن يصبح حائزاً لحجية الشيء المقضي فيه، أي بعد استنفاذ كل طرق الطعن القانونية.<sup>2</sup>

غير أنه يوجد هناك استثناء نصت عليه التعليمات المؤرخة في 16 جانفي 2019 المذكورة سابقاً، بحيث يمكن وبصفة استثنائية، عرض وضعية الموظف المتابع جزائياً، على المجلس التأديبي، للفصل فيها. وذلك في حالة ما إذ تم تبرأت المعني من التهم المنسوبة عليه بحكم غير قبل للاستئناف، حتى لو كان الحكم محل طعن بالنقض. كما أن حكم البراءة للمعني لا تعني تبرئته من الخطأ المهني المنسوب إليه والذي كان سبب في المتابعة الجزائية. وعملاً بمبدأ استقلالية المسؤولية المهنية عن المسؤولية الجزائية، قد يتعرض المعني إلى عقوبة تأديبية. كما يمكن للإدارة إحالة المعني على التقاعد في حالة استيفائه للشروط القانونية لذلك. بعد أخذ رأي المجلس التأديبي، دون المساس بالمتابعة الجزائية.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: التحقيق الإداري التأديبي.

---

<sup>1</sup> التعليمات رقم 10/ك/خ/م ع و ع ! /19 المؤرخة في 19 جانفي 2019 التي توضح كيفية تطبيق بعض الإجراءات الخاصة بالنظام التأديبي للموظف، ص4.

<sup>2</sup> المرجع نفسه.

<sup>3</sup> التعليمات رقم 10/ك/خ/م ع و ع ! /19 ، مرجع سابق، ص4.

التحقيق التأديبي هو إجراء جوهري يستوجب على الإدارة القيام به بغرض الكشف عن حقيقة ما ينسب إلى الموظف المتهم، إما بناء على تعليمات صادرة من الرئيس المباشر الذي يتبعه الموظف، أو استنادا إلى تقارير جهات التفتيش، أو اعتماد على شكاوى وتبليغات من المنتفعين بخدمات المرفق العام، وبيان ما إذا كانت هذه الأعمال تشكل مخالفة تأديبية قصد إحالته إلى المحاكمة التأديبية، أم أنها مجرد مخالفات لا تستوجب تحريك الدعوى التأديبية ضده. وفي كل الأحوال يجب أن يكون التحقيق جديا، يستهدف في الأساس تحديد موقف الموظف المتهم من المخالفة المنسوبة إليه، لا مجرد وسيلة للانتقام منه من طرف الرؤساء الإداريين<sup>1</sup>. ويكفل التحقيق أيضا أن العقوبات التأديبية سترتكز في حالة فرضها على أساس مستحق من الواقع والقانون، وفي ذلك ضمانات مهمة للموظفين تقيهم من المساءلة التأديبية القائمة على التجني أو التسرع، إذ يمنح التحقيق الإدارة إمكانية الوصول إلى حقيقة التهم المنسوبة إلى موظف ما، مما يجعل القرار الإداري المتخذ قائما على أساس مفترض من الصحة، سواء أكان قاضيا بالبراءة أم بمعاقبة الموظف بعقوبة تتناسب مع المخالفة المنسوبة إليه، فضلا عن ذلك يمكن تحقيق الموظف حرية الدفاع عن نفسه بمواجهة المخالفة المنسوبة إليه<sup>2</sup>.

إذا فالتحقيق التأديبي يعد من الإجراءات الجوهرية والضرورية للكشف عن حقيقة المخالفة المنسوبة إلى الموظف المذنب، وهو من الضمانات السابقة على توقيع الجزاء كما يؤدي التحقيق مع الموظف المتهم إلى الوقوف على صحة المخالفات المنسوبة إليه وظروفها، والبحث في الأدلة التي تثبت نسبة الوقائع إليه.

وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري من خلال المادة 161 من الأمر 03-06 بقولها:  
"يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على السير الحسن للمصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام".

<sup>1</sup> بوادي مصطفى، أطروحة دكتوراه ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، مرجع سابق، ص50.

<sup>2</sup> محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة-دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان، الجزائر، 2016، ص151

إن عدم استدعاء الموظف المتهم للتحقيق معه يترتب عليه عدم سماع أقواله، وبالتالي عدم تحقيق دفاعه، حيث يعد الأمر في هذه الحالة إخلالاً بحق الدفاع المكفول دستورياً، إلا إذا لم ينكر الموظف استدعاؤه للتحقيق معه، ورفض المثول في الوقت والمكان المحددين، فإنه يكون بذلك قد فوت الفرصة على نفسه في الدفاع عن نفسه وإهدار ضمانته الأساسية حولها له القانون<sup>1</sup>.

غير أنه وبالرغم من كل هذه الضمانات المقدمة في مرحلة التحقيق التأديبي من قبل المشرع إلا أن هناك انتهاك لضمانة التحقيق التأديبي، التي تعد أهم وأولى الضمانات الواجب مراعاتها عند بدء المساءلة التأديبية للموظف المتهم. وما يعاب على المشرع في هذا الصدد أن الجهة التي أوكل إليها أمر التحقيق هي السلطة التي لها صلاحية التعيين، وهو ما يتناقض ومبدأ الحياد. فكان من الأجدر أن تكلف جهة محايدة بهذا التحقيق لتضمن للموظف عدم تحيز الإدارة والتعسف في حق الموظف.

إن منطق الضمان يفرض أن تكون السلطة المكلفة بالتحقيق تتمتع باستقلال تام عن الجهة التي سوف تصدر قرار العقاب، أي يتوفر فيها عنصر الحيادة، إذ لا يجوز لنفس الشخص أن يكون خصماً وحكماً في آن واحد، وهذا المنطق من شأنه أن يخلق الطمأنينة في نفسية الموظف المتهم، إذ حينما يمتثل أمام السلطة المكلفة بالفصل في الدعوى التأديبية يكون مقتنعاً بأن الحكم غير متأثر بعقيدة سبق وأن كونها عن المتهم موضوع المحاكمة<sup>2</sup>.

فبحسب المادة 171 من الأمر 03-06 والتي تنص بأنه " يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة". فإن السلطة الإدارية هي التي تقوم بالتحقيق، وهو ما يتنافى ومبدأ الحياد في هذا الشأن. فكان من الأجدر أن تشكل لجنة للتحقيق محايدة عن الإدارة والموظف، وذلك ليكون التحقيق أكثر فاعلية وضماناً حقيقياً للموظف.

<sup>1</sup> محمد ماجد ياقوت، الطعن على الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص 180.

<sup>2</sup> كمال رحماوي، تأديب الموظف العمومي بين الفاعلية والضمان (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015، ص 200.

ومن خلال ممارستي كعضو ممثل عن الإدارة في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، أرى أنه يمكن لهذه اللجنة ومن خلال نظامها الداخلي، التي يمكن أن تعده بناء على المادة 12 من المرسوم 10-84 المؤرخ في 14 يناير 1984، أن تنص من خلاله على تعيينها للجنة التحقيق مناصفة بين ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين. وهو ما أدرجناه ضمن مواد النظام الداخلي للجنة. وبهذا يكون هذا التحقيق أكثر مصداقية وفاعلية كضمانة تأديبية للموظف المتهم.

## المبحث الثاني: الضمانات التأديبية أثناء المثول أمام المجلس التأديبي.

يعتبر حق الدفاع من الحقوق المكفولة دستوريا وقانونية، وله في مجال الضمانات التأديبية مكانة أساسية ضمن الإجراءات التأديبية السابقة لتوقيع العقوبة، والذي أقره المشرع الجزائري للموظف ضمن الضمانات التأديبية في مجال الوظيفة العامة. ويبدأ من إخطار الموظف المعني بما هو منسوب إليه من مخالفات وتمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي حتى يتسنى له تقديم دفوعاته والاستعانة بشهود إذا لزم الأمر أو الاستعانة بمحام أو مدافع إذا اقتضى الأمر.

وهو ما أكدت عليه معظم إعلانات الحقوق والمواثيق الدولية، حيث نصت عليه المادة 11 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وتضمنته أيضاً المادة 14 من العهد الدولي للحقوق المدنية السياسية، إذ نصت على حق المتهم في الدفاع نفسه أو الاستعانة بمحام.

وهو الحق الذي كرسه المشرع الجزائري من خلال مختلف النصوص القانونية المتعاقبة، بدءاً من الدستور إلى القوانين الأساسية للوظيفة العامة.

### المطلب الأول: حق الدفاع كضمان تأديبية للموظف.

إن حق الدفاع هو حق معترف به للمتهم وهو من المبادئ العليا للعدالة، فلا يجوز المساس به في جميع المسائل والإجراءات سواء كانت مدنية أو جنائية أو إدارية أو تأديبية. فإذا كان من مصلحة الإدارة إنزال العقاب بالموظف المذنب لردعه وتحقيقاً للمصلحة العامة، فمن حق الموظف المتهم الدفاع عن نفسه وإظهار براءته، وذلك من خلال السماح له بالإدلاء بأقواله واستحضار الشهود والاستعانة بمدافع.

فحق الدفاع يعد من الضمانات التأديبية ذات الأهمية الكبيرة المقررة للموظف أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي. والذي يتم من خلال إخطار الموظف بما هو منسوب إليه وإفصاح المجال أمامه لتقديم دفوعه واعتراضاته إما شفويا أو كتابيا كما يمكن استحضار شهود لدعم موقفه، وذلك ببعض ما هو منسوب إليه وإثبات براءته من خلال تقديم الدليل والحجج؛ ويعد حق الدفاع أيضاً من الضمانات الأساسية التي يلجأ إليها الموظفون لمواجهة السلطة الرئاسية المطلقة وخشية التعسف في استعمال الحق التأديبي. وفي الحقيقة أن حق الدفاع هو أن يمكن

المتهم من إثبات براءته، ودرء التهم عن نفسه، وذلك من خلال كافة مراحل الإجراءات التأديبية. وعلى أساس هذا النحو يتضمن حق الدفاع طائفة واسعة من الضمانات التأديبية المصاحبة لكافة الإجراءات التي تتخذ في مواجهة الموظف المتهم ابتداء بمرحلة الإحالة إلى التحقيق وحتى مرحلة توقيع الجزاء التأديبي.

والغرض من حق الدفاع في المجال التأديبي هو توفيقاً ضماناً ممارسة هذا الحق لتمكين الموظف المتهم من دفع الاتهامات الموجهة له، باعتبار أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته. وهو ما أكدته المادة 56 من الدستور الجزائري 2016 على اعتبار أن هذا الحق من المبادئ العامة المعترف بها دولياً في كافة المتابعات سواء كانت جنائية أو تأديبية، وذلك أثناء التحقيق أو في أثناء المحاكمة، لأن حق الدفاع ذو أهمية بالغة في مرحلة الاتهام التي بدورها تبين علامات المخالفة إن كانت فعلاً قائمة ومنسوبة للموظف المتهم أم لا، حيث يقع على هذا الأخير عبء إثبات العكس على ما تدعيه السلطة التي لها صلاحية التعيين باعتبارها الخصم والحكم في ذات الوقت، لذلك فتعزيز حق الدفاع في هذا المرحلة وخلال كافة مراحل الإجراءات التأديبية السابقة لتوقيع العقوبة من شأنه أن يؤدي إلى منع التعسف السلطة المختصة بالتأديب في استعمال حقها في توقيع العقوبة التأديبية.

ولقد تناول المشرع الجزائري حق الدفاع في العديد من القوانين والتشريعات، كما أدرجه كضمانة في مسائل التأديبية للموظف العام من خلال الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، الم تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. في الباب السابع منه المتعلق بالنظام التأديبي ضمن الفصل الثاني، وبالضبط في مادته 169. والتي تأتي إلى تفصيلها ضمن فرعين، حيث نتناول في الفرع الأول تقديم الملاحظات الكتابية والشفوية وكذا استحضار شهود، المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة السابقة الذكر. أما الفرع الثاني فنتناول فيه ضمانات الاستعانة بمدافع والتي نصت عليه الفقرة الثانية من نفس المادة.

## الفرع الأول: تقديم الملاحظات والشهود.

يفرض حق الدفاع تمكين الموظف المذنب من جميع الوسائل القانونية لإثبات براءته ومن بين هذه الوسائل حق الموظف في استدعاء أي شخص لأداء الشهادة سواء كان من الموظفين أو من غيرهم.

و"تتمثل الشهادة في تقرير الشخص بما يكون قد وصل إلى علمه من معلومات تفيد في كشف الحقيقة في التحقيق الإداري محل الشهادة، يستوي في ذلك أن يكون مصدر تلك المعلومات سماعه لها من صاحب الشأن أو الآخرين أو رؤيته لها بنفسه أو إدراكها بحواس.<sup>1</sup> باعتبار أن حق الدفاع يهدف إلى تمكين الموظف من درء التهم المنسوبة إليه، فلن من مقتضيات هذا الحق هو تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية والتي تحمل في طياتها دليل براءته من التهم الموجهة له، حيث نصت المادة 169 من الأمر 03-06 على انه: " يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو يبين كحضر شهودا...".

ويلاحظ أن المشرع الجزائري من خلال نص المادة سالف الذكر قد ترك الحرية للموظف الموظف المتهم من اختيار كيفية الدفاع عن نفسه وإثبات براءته سواء عن طريق بيانات كتابية أو ملاحظات شفوية. كما أن تقديم ملاحظات كتابية تمثل الحد الأدنى في ممارسة حق الدفاع في الإجراءات التأديبية أو خلال المحاكمة، وهو ما يتم من خلال تقديم الموظف المتهم لمذكرة تتضمن كل ما يمكنه من الدفاع عن نفسه مع إرفاق المستندات التي تدل على براءته، كما يمكنه إبداء دفاعه شفاهاة على أن يتم إثبات ذلك في محضر التحقيق أو محضر اجتماع المجلس التأديبي، فللموظف المتهم حرية الاختيار في ذلك، كما يمكنه الجمع بينهما في نفس الوقت وهو ما لم تمنعه المادة 169 سالف الذكر.

للموظف المتهم حرية اختيار الأسلوب الالذي يتخذه للدفاع عن نفسه، ومن ثم هذه الحرية تقتضي عدم جواز تحليف الموظف المتهم الالذي بالإدلاء بأقوال قد تكون غير صحيحة إذا

---

<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، بدون مكان نشر، 2003، ص179.

رأى فيها مصلحته، بهدف تبرئ نفسه من التهم الموجهة ضده<sup>1</sup>، ومن خلال النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة لم تتطرق لمسألة تحليف الموظف المتهم إطلاقاً، إلا أنه ثم إجماع في الفقه على عدم جواز تحليف الموظف المتهم قبل إدلائه بأقوال لم في ذلك من اعتداء على حرّيته في الدفاع<sup>2</sup>، فلا يجوز تكليف الموظف المتهم على غير إرادته بذلك أقوال قد تستخدم ضده في الإثبات<sup>3</sup>.

ومما سبق يجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يهص على عد جواز اتخاذ إجراء حلف اليمين، ولا على مسؤوليته في الإدلاء بتصريحات كاذبة ولا حقه في الصمت، من الرغم من أن هذا الأخير يبرئ أساسه القانوني من مبدأ افتراض البراءة، حيث أن المتهم بوء حتى تثبت إدانته<sup>4</sup>.

### الفرع الثاني: الاستعانة بمدافع.

تهدف ضمانات حق الدفاع إلى إظهار الحقيقة وتجنب أي مجال للتعسف، بتمكين الموظف من نفي مسؤوليته عما نسب إليه أو على الأقل توفير بعض الظروف المحقق لتلك المسؤولية<sup>5</sup>. لقد أولى المشرع الجزائري حماية كبيرة لحق الدفاع سواء فيما يخص الحماية القانونية أو الحماية القضائية، فمن الناحية القانونية لم يكتف المشرع الجزائري في تقريره لحق الدفاع على الإحالة إلى المبادئ العامة للقانون فقط، بل نص عليها في دساتيره المتعاقبة ونصوص قانونية مختلفة، فقد نص عليه الدستور 1989 بقوله: "يعتبر حق الدفاع حقا دستوريا يجب على كل السلطات العمومية احترامه" هذا كما نصت عليه المادة 151 من دستور 1996 والمادة

---

<sup>1</sup> بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي- دراسة مقارنة، دار الأيام لنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2017، ص ص 184-185.

<sup>2</sup> عبد اللطيف بن شديد الحربي، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة- دراسة تحليلية تأصيلية فقهية مقارنة بما استقر عليه القضاء السعودي، مطابع الدار الهندسية، القاهرة، 2006، ص ص 472-473.

<sup>3</sup> محمد ماجد ياقوت، أصول التحققي الإداري في المخالفات التأديبية- دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص 381.

<sup>4</sup> زايد محمد، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 129.

<sup>5</sup> قيقاوية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، 2009، ص 144.

169 من تعديل 2016: " الحق في الدفاع معترف به. الحق في الدفاع مضمون في القضايا الجزائية".

إذا كان لزاماً تمكين الموظف المتهم من الدفاع عن نفسه، فقد نصت المادة 169 من الأمر 03-06 في فقرتها الثانية أن من حق الموظف الاستعانة بمدافع مخول قانوناً أو موظف يختاره بنفسه، وهذا ضماناً لحقه بالدفاع كما هو منسوب له.

وتوضيحاً لفحوى نص الفقرة المذكورة لأعلاه فقد صدرت مراسلة من المديرية العامة للوظيفة العمومية تنص في فقرتها الأخيرة على أن: "... الدافع الذي يختاره الموظف المتابع تأديبياً للدفاع عنه أمام اللجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الطعن، يمكن لأن يكون مدافعاً مؤهلاً قانوناً، أو موظفاً من الهيئة المستخدمة له أو من خارجها، شريطة ألا يكون عضواً في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لذات الهيئة أو لجنة الطعن، المختصين بالنظر في قضيته".<sup>1</sup> وعليه يمكن للموظف المعني أن يستعين بموظف تابع لهيئته المستخدمة أو من خارجها أو أي شخص مؤهل قانوناً.

فحق الاستعانة بمدافع يعتبر من أهم ضمانات التأديبية للموظف، حيث يبعث الطمأنينة في نفس الموظف المتهم ويضمن سلامة الإجراءات التأديبية، وذلك لنقص معرفة وإلمام كافة الموظفين بالمسائل القانونية الوظيفية.

كما أن هذا الحق يشكل ضماناً هامة تمكن الموظف المتهم من الرد على ما هو منسوب إليه وإبداء دفاعه، إما أصالة عن نفسه أو بناء على وكالة من الغير.

---

<sup>1</sup> مراسلة صادرة عن مديرية التنظيم والشؤون القانونية للوظائف العامة، المديرية العامة للوظيفة العمومية بالجزائر تحت رقم 4587، بتاريخ 17 أفريل 2017.

## المطلب الثاني: مشاركة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كضمانة في مجال التأديب.

من خلال أحكام المادة 162 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيف العمومي والتي تنص على أنه: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين". وذلك بمعنى أنه تم تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين وذلك حسب :

- درجة جسامة الخطأ.

- الظروف التي ارتكب فيها الخطأ.

- مسؤولية الموظف المرتكب للخطأ.

- الضرر الذي لحق بالمصلحة.

- الضرر الذي لحق بالمستفيدين من المرفق العام.

فالمعيار المعتمد في التشريع الجزائري لتكييف السلطة المختصة بالتأديب هو المعيار العضوي على أساس تحديد الجهة التي أصدرت القرار التأديبي، فهو يعتمد على النظام الإداري شبه القضائي.

والمقصود به، وجود هيئة مستقلة بجانب الإدارة يتعين استطلاع رأيها قبل إصدار قرار الجزاء، فالمشرع الجزائري لم يترك ممارسة هذا الحق للسلطة الإدارية (السلطة الرئاسية) وحدها وإنما جعل هيئة أخرى تشاركها في ممارستها وذلك حسب أهمية العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف، وهكذا اتجه المشرع الجزائري بمقتضى الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيف العمومي إلى الأخذ بالنظام الرئاسي وأدخل عليه بعض التعديلات إيماناً منه لضرورة حماية المرفق العام من جهة وضرورة توفير ضمانات فعالة للموظف من جهة أخرى.

وهكذا تعد اللجنة المتساوية الأعضاء بحكم مهامها واختصاصها أهم ضمانة ضمن الضمانات التأديبية للموظف.

## الفرع الأول: أخذ رأي اللجنة

من إجراءات مشاركة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في مجال تأديب الموظف، والتي تكون مجتمعة كمجلس تأديبي، رأبها الإلزامي، الذي يجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تأخذ به، حتى لو لم يساير ما تطمح إليه هذه الأخيرة من عقوبة. وهو ما تؤكدته المادة 2/165 في نصها على أنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تثبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة و أربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها"<sup>1</sup>.

فلقد حرص المشرع على إلزام السلطة التأديبية قبل توقيعها للعقوبة ضرورة أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، في حالة ما إذا توصلت السلطة التي لها صلاحية التعيين في تكليفها للأخطاء المهنية إلى كون أن هذه الأخطاء تشكل عقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة، فينظر المجلس التأديبي في الأمر وفقا لما جاء في التقرير المسبب المقدم إليه من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين التي توضح فيه الأخطاء المنسوبة للموظف والظروف التي أدت إلى ارتكاب الخطأ، حيث يتم إخطار المجلس التأديبي بالدعوى في أجل لا يتعدى 45 يوما من تاريخ معاينة الخطأ وذلك طبقاً لنص المادة 166: "يجب أن يخطر المجلس التأديبي، بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ". وإلا سقط هذا الخطأ بانقضاء هذا الأجل، وذلك بنص الفقرة الثانية من نفس المادة: "يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل".

ويستفاد من نص هذه المادة مدى أهمية ودور اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة في توقيع العقوبات التأديبية، وذلك بما يخوله لها القانون من صفة قانونية، متمثلة في اختصاصها كمجلس تأديبي، والتي تمنح لها حق النظر في القضية المطروحة أمامها والبت

<sup>1</sup> أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، 2012، ص 299.

فيها في أجل 45 يوما ابتداء من تاريخ الإخطار، هذا الإخطار الذي يشترط القانون بأن يتم بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين، وذلك في أجل لا يتعدى خمسة و أربعين (45) يوما من تاريخ معاينة الخطأ، ذلك ما تؤكد أحكام المادة 165 من نفس الأمر.

كما أضاف المرسوم التنفيذي رقم: 17-321 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، الذي يحدد كيفية عزل موظف بسبب إهمال المنصب، والذي جاء لينظم كيفية تطبيق المادة 184 من الأمر 06-03. حيث نص ضمن مادته الرابعة عشر ( 14 ) في فقرتها الأولى، بأنه: " إذا قدم الموظف المعزول مبرراً مقبولاً خلال الفترة المحددة في المادة 13 أعلاه تقوم الإدارة بإلغاء قرار العزل، بعد دراسة المبرر والتأكد من صحة المعلومات وصلاحية الوثائق المقدمة، وبعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة إزاء السلك أو الرتبة التي ينتمي إليهما".<sup>1</sup>

فبالرغم من أن العزل يعد إجراء إداري تتخذه السلطة التي لها صلاحية التعيين دون أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وذلك ما نصت عليه المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي 17-321 سالف الذكر بقولها: "العزل بسبب إهمال المنصب دون مبرر مقبول، إجراء إداري يتخذ بموجب قرار معلل من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد الإعذار، بغض النظر عن الضمانات التأديبية والقانونية الأساسية." إلا أن المشرع ومن باب إضفاء ضمانات تأديبية للموظف المعزول، عند تقديمه لمبررات مقبولة، لكي لا تستأثر الإدارة بدراسة هذه المبررات المقدمة والتحقق منها وضماناً لعدم تعسف هذه الأخيرة أو تحيزاً لمصلحتها دون مراعاة لمصلحة الموظف الذي قد حال دون التحاقه بمنصبه قوة القاهرة خارجة عن إرادته.

وهذا رغم أن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء تعتبر هيئة استشارية تتمتع بجملة من الصلاحيات تصدر آراء لا ترقى إلى درجة القرارات الإدارية لا يمكن الطعن فيها. ومن هنا تعرف المهمة الاستشارية بأنها: "تعيو عن رأي يهدف إلى إنارة سلطة القرار حول كيفية ممارسة اختصاصاتها للمشاركة في اتخاذ القرار الإداري ولكنها ليست مشاركة مباشرة في سلطة القرار، وبالتالي فالآراء الاستشارية ليست سوى أعمال تحضيرية لإصدار القرار

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 17-321 مؤرخ 2 نوفمبر سنة 2017 ، يحدد كيفية عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 2017، ص11.

الإداري"، تلتزم الإدارة باحترام الشكل الإجرائي قبل إصدار القرار والمتمثل في الاستشارة السابقة حتى ولو لم يكن للرأي المنبثق عن تلك الاستشارة صفة الإلزام للإدارة مصدره القرار.<sup>1</sup>

"كما ينبغي التأكيد، في هذا الإطار، على وجوب ذكر، في محضر المجلس التأديبي، ظروف ومبررات العقوبة التأديبية المتخذة تجاه الموظف المعني."<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: تبرير (تسبيب) القرار التأديبي

باعتبار أن القرار التأديبي ما هو إلا قرار إداري، فالأصل في القرارات الإدارية أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها، إلا إذا ألزمها القانون بذلك، ولقد ألزم المشروع الإدارة بنص صريح بضرورة ووجوبية تسبيب القرارات الإدارية المتضمنة عقوبات تأديبية<sup>3</sup>. بحيث تنص المادة 165 من الأمر 03-06 على أنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقوار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.

تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة بقوار مبرر، بعد أخذ الوأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي....."، بالإضافة إلى نص المادة 170 من نفس الأمر بقوله: "... يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة".

وبالتالي فإن وجوب تسبيب القرارات التأديبية تعدّ من الضمانات الجوهريّة التي أقرها التشريع لحماية الموظف من تعسف سلطة التأديب حين إصدارها القرار الإداري المتضمن عقوبة تأديبية مهما كانت درجتها ومهما كان جسامة الخطأ الذي ارتكبه الموظف، كما يعد في

<sup>1</sup> عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص406.

<sup>2</sup> التعليم رقم 10/ك/خ/ع و ع إ/19، مرجع سابق، ص5

<sup>3</sup> عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري-دراسة في ظل الأمر 03-06 والقوانين الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص159.

نفس الوقت بتوهيلا لوقاية القضاء في حالة فيوض رقاينته على هذا القرار من خلال ما نضمنه من توضيحات فيما يخص الأسباب والأسس المعتمدة عليها في إصدار العقوبة التأديبية.<sup>1</sup>

كما يعد تسبب القرار الإداري ذو أهمية بالغة بالنسبة لكل من الإدارة والموظف وكذا القضاء في حالة اللجوء إليه.

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

بحيث يعد قيدا على سلطتها التقديرية مما يوجب عليها قبل إصدار قرارها التأديبي البحث عن الأسباب القانونية والواقعية بحثا دقيقا وموضوعيا بعيدا عن الانفعالات والاستعجال، كما يساعد في الكشف عن نية الإدارة إذا ما اتجهت نيتها فقط للتكيل بالموظف، وبالتالي هز الثقة في قراراتها. بالإضافة إلى أن التسبب يعتبر من أهم وسائل الإقناع الذي يقدمه الإدارة للموظف مما يدعم الشفافية الإدارية، وتوهيلا لعملية الرقابة الذاتية على أعماله في المجال التأديبي، بحيث يمكنها من تصحيح أخطاءها من خلال سحب أو تعديل أو إلغاء قراراتها التأديبية إذا ما اكتشفت عدم مشروعيتها.<sup>2</sup>

### ثانياً: أهمية تسبب القرار التأديبي بالنسبة للموظف:

إن التسبب يمكن الموظف معرفة الأسباب الواقعية والقانونية التي استتت إليها الإدارة حين إصدارها للقرار التأديبي، ومن ثم قبول القرار بقناعة أو مخاصمتها إذا رأى انه مشروبا بعب من العيوب التي قد تصيبه، مما يسهل عملية الدفاع عن حقه، كما يمكنه من التأكد من أن الأخطاء التي استتت إليها الإدارة في إصدار العقوبة هي نفسها التي تمت مواجهته بها وأنه

---

<sup>1</sup> علاء الدين عمي، مدخل القانون الإداري- الشراط الإداري- وساطة الإدارة- أعمال الإدارة، الجزء الثاني، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص89.

<sup>2</sup> بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي- دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 371 – 372.

عوقب بمخالفات لا علم له بها<sup>1</sup>، وبالإضافة إلى تكريس مبدأ المساواة في العقوبة بين الموظفين الذين ارتكبوا نفس الخطأ.

### ثالثاً: أهمية تسبب القرار التأديبي بالنسبة للقضاء:

يبرأعد في تنويع عمل القاضي عند ممارسة رقابته على القرار التأديبي، كما يخفف العبء عليه من الطعون غير المجدية سواء من ناحية المشروعية أو من ناحية الملائمة والنتاسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية.

ومن الملاحظ أن المشرع لم يحدد ضوابط أو شروط لتسبب القرار التأديبي عند إصداره من طرف الإدارة، بل اكتفى بالنص على وجوبه فقط.

---

<sup>1</sup> محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري-طبيعة القانون الإداري-التنظيم الإداري-وظائف الإدارة العامة-الموظفون العموميون- أعمال الإدارة العامة- امتيازات الإدارة العامة-أموال الإدارة العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص 502.

## الفصل الثاني: الضمانات التأديبية اللاحقة للمثول أمام المجلس التأديبي

تعد الضمانات المقررة لحماية الموظف العام بعد توقيع العقوبة التأديبية الفرصة الأخيرة للموظف العام، إذا لم تسعف حمايته الضمانات المقررة له طيلة مراحل الإجراءات السابقة قبل توقيع العقاب التأديبي، ومن أهم الضمانات المقررة لحماية الموظف العام بعد توقيع العقوبة التأديبية، أن للموظف صاحب الشأن الحق في الطعن من القرارات التأديبية الصادرة ضده إدارياً لدى لجان الطعن وهذا ما يسمى بالطعن الإداري ثم له الحق بالطعن في هذه القرارات التأديبية أمام القضاء المختص ويسمى حينها بالطعن القضائي، باعتبار أن رقابة القضاء تمثل قمة الضمانات المقررة لحماية الموظف العام بعد إصدار القرار التأديبي وتوقيع عقوبته التأديبية عليه.

إن الضمانات المقررة لحماية الموظف العام بعد صدور القرار التأديبي من السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية وتوقيعها عليه تعد ضمانات أساسية وجوهرية، فالموظف الذي يتبين له أن العقوبة التأديبية التي وقعت عليه بمثابة ظلم و اعتداء أو إجحاف في حقه أو تجاوز الإدارة لسلطتها الرئاسية التأديبية، فإنه يحق له الطعن في القرار التأديبي الذي أوقعت العقوبة التأديبية تلك عليه بسببه، أما عن طريق الطعن الإداري أمام لجان الطعن وله أن يعرض في ذلك الطعن الإداري جميع الوسائل القانونية والفعلية وآرائه حول العقوبة .

وفي حالة عدم جدوى الطعن الإداري فالموظف الحق أن يلجأ إلى طريق الطعن القضائي في قرارات الإدارة التأديبية طبقاً لقواعد التقاضي المنصوص عليها قانوناً والمطبقة في القضاء الإداري<sup>1</sup>.

إضافة إلى الضمانات المقررة للموظف خلال المراحل السابقة لتوقيع الجزاء، فقد خصه المشرع الجزائري بجملة من الضمانات بعد صدور القرار المتضمن العقوبة التأديبية، والتي تتجلى في الطعن أمام الجهات المختصة المتمثلة في التظلم الإداري والطعن القضائي<sup>2</sup>، وهذا زيادة على الضمانات المقررة له خلال أطوار الإجراءات التأديبية، حتى بعد صدور القرار،

<sup>1</sup> فاروق خلف، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، الجزائر، بدون سنة نشر، ص321.

<sup>1</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص159

والتي تتجلى في طرق الطعن التي خوله إياه، سواء أمام الجهة مصدرة القرار أو أمام جهات أخرى، وهو ما سنوضحه في هذا الفصل من خلال مبحثين، نتطرق في المبحث الأول إلى الطعن الإداري كضمانة للموظف العام، وفي المبحث الثاني نتطرق إلى الطعن القضائي كضمانة للموظف العام في مواجهة القرار التأديبي.

### **المبحث الأول: التظلم (الطعن) الإداري كضمانة تأديبية**

بعد إخطار الموظف العام بالمخالفات التأديبية المنسوبة إليه، وتمكينه من إبداء أوجه دفاعه بالنسبة للعقوبة التأديبية التي أصدرتها السلطة التأديبية، فإنه يحق له بمقتضى ذلك، أن يقدم تظلماً إلى السلطة المختصة التي تملك حق سحب القرار التأديبي، وهذا بهدف مراجعته واتخاذ القرار المناسب للتظلم المقدم إليها<sup>1</sup>.

كما يعتبر التظلم الإداري ضمانة إجرائية تأديبية هامة، فبعد اتخاذ القرار أو المقرر التأديبي، حسب الإجراءات التي فصلناها سابقاً، للموظف المعاقب تأديبي إمكانية الطعن في قرار العقوبة التأديبية الصادرة بحقه، وذلك لأجل إعادة النظر فيها إما بتعديتها أو إلغائها، ونظراً لأهمية التظلم الإداري سنقوم بتحديده مفهومه ثم تبيان أنواعه.

### **المطلب الأول: مفهوم التظلم الإداري**

التظلم أو الطعن الإداري المسبق هو ذو طابع إداري محض، إذ أنه يوجه إلى الإدارة مصدرة القرار المطعون فيه، التي تتولى دراسته، وغالباً ما تكون هذه الدراسة دون إجراءات محددة وبدون مناقشة حضورية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، ص159.  
<sup>2</sup> مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات أمامها، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص313.

## الفرع الأول: تعريف التظلم الإداري

هناك العديد من التعريفات التي جاء بها الفقه في هذا الشأن وسوف نقتصر على البعض منها:

التظلم هو عبارة عن وسيلة قانونية وعملية يخولها المشرع للأشخاص المعرّين بالقرارات الإدارية، بحيث تمكنهم من الالتجاء إلى الجهة الإدارية مصدره القرار المتظلم منه أو السلطة الرئاسية لها، بقصد إعادة النظر في القرار المطعون فيه، أو تعديله أو تصحيحه قانوناً قبل الالتجاء إلى القضاء<sup>1</sup>.

تعني كلمة التظلم الطريق القانونية أو الشكوى أو الطلب المرفوع من المتظلم للحصول على حقوقه أو لتصحيح وضعيته والتظلم هنا هو المرفوع إلى السلطة الإدارية المختصة وليس إلى السلطة القضائية<sup>2</sup>.

ويهدف التظلم الإداري إلى تخفيف العبء عن المحاكم، وإتاحة الفرصة للتسوية الودية للنزاع، فقد ترى الإدارة بعد فحص التظلم المقدم إليها، أن مقدمه على حق فتجيب إلى طلبه، من سحب أو تعديلي للقرار الذي أصدرته وهذا يؤدي إلى وقف الخصومة في مراحلها الأولى، الذي يوفر الوقت والجهد للموظف المتهم، ويغني عن اللجوء إلى القضاء، حيث يحصل على حقه بوسيلة ميسرة<sup>3</sup>.

كما عرفه مجلس الدولة الجزائري بأنه عبارة عن إجراء يسمه القانون أحلياً لإتباعه، ويتمثل في طعن إداري يقوم به الشخص الذي يبي مقاضاة الإدارة كإجراء أولي، عن طريق توجيهه شكوى أو احتجاج أو إلتماس للإدارة، يبي ذلك الإجراء تظلماً مسبقاً أو طعناً إدارياً يطلب الإدارة من خلاله مراجعة نفسها عن تصرفها قبل الشروع في مقاضاتها<sup>4</sup>.

---

1 محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص120.  
2 عمار عواید، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1994، ص ص 12-13.  
3 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مطابع جامعة المنوفية، دون بلد النشر، 2007، ص246.  
4 نوبي عبد العزيز، المنازعة الإدارية في الجزائر- تطورها وخصائصها، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، 2006، ص73.

إذا فإن التظلم ذو طابع إداري وليس قضائي ويوجه هذا التظلم مبدئياً ضد عمل قانوني أو مادي قامت به الإدارة وهو إجراء سابق على الدعوى الإدارية<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: أنواع التظلم الإداري

لقد خول المشرع طريقتي التظلم الإداري للموظف قبل اللجوء إلى القضاء عن طريقي نوعين من التظلمات وهما: التظلم المقدم إلى السلطة المصدرة للقرار التأديبي، والتظلم أمام لجنة الطعن.

#### أولاً: التظلم أمام السلطة المصدرة للقرار التأديبي

وهو التظلم الذي نص عليه المشرع الجزائري في القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويقصد بالتظلم أمام السلطة المصدرة للقرار التأديبي، التظلم الذي يرفع إلى الجهة المصدرة للقرار التأديبي مباشرة، وهو ما يسمى بالتظلم الولائي، أو إلى السلطة الرئاسية، أي الجهة الأعلى من تلك التي أصدرت القرار التأديبي، وهو ما يسمى بالتظلم الرئاسي.

إذ تنص المادة 830 من القانون 08-09 سالف الذكر، أنه للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من نفس القانون، التي حددت أجل الطعن أو التظلم بأربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار.

#### ثانياً: التظلم أمام لجنة الطعن

بغرض توفيي أكبر الضمانات الممكنة للموظفين، وحمايتهم من تعسف الإدارة المستخدمة، أنشأ المشرع لجانا للطعن بالمرسوم رقم 84-10 السالف الذكر، حيث نصت المادة 22 منه على: " تتصب في كل قطاع وزاري ولدى كل والي لجنة طعن يأسها الوزري أو ممثله، أو الوالي أو ممثله".

<sup>1</sup> مسعود شيهوب مرجع سابق، ص 313.

وقد أكد القانون الأساسي للوظيفة العمومية في الأمر 03-06 على ذلك من خلال مادته الخامسة والستون (65) بقولها: "تتشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية. تتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين. وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة. وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، من بينهم، ممثلهم في لجان الطعن".

حيث يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن، يقدم تظلم أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ تبليغ القرار. وهو ما نصت عليه المادة 175 من الأمر 03-06 سالف الذكر بقولها: "الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار".

ويتم تعليق للعقوبة التأديبية في هذه الحالة إلى غاية الفصل في الطعن من قبل اللجنة المختصة، وهو ما نصت عليه تعليمة صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، تخص كيفية تطبيق بعض الإجراءات الخاصة بالنظام التأديبي.<sup>1</sup>

وبذلك تكون اختصاصات لجان الطعن بعد إخطارها من طرف الموظف المختصة بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة. والمادة 67 من الأمر 03-06 سالف الذكر تؤكد ذلك بنصها التالي: "تخطر لجان الطعن من الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، المنصوص عليها في المادة 163 من هذا الأمر".

وبحسب المادة 163 من الأمر 03-06 سالف الذكر فإن عقوبات الدرجة الثالثة هي:

- التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام،
- التنزيل من درجة إلى درجتين،
- النقل الإجباري.

<sup>1</sup> تعليمة رقم 10/م ع و ع | 19/ المؤرخة في 16 جانفي 2019، بخصوص كيفية تطبيق بعض الإجراءات الخاصة بالنظام التأديبي للموظفين.

وعقوبات الدرجة الرابعة هي:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة،

- التسريح.

وهذه العقوبات التي يكون النظر فيها من اختصاص لجنة الطعن.

### **المطلب الثاني: شروط التظلم (الطعن) الإداري**

لإعمال أثر التظلم الإداري في قبول التقدم بطلب إلغاء القرار الإداري المتظلم منه فإنه

يتعين أن يتوافر في هذا التظلم الشروط الآتية :

### **الفرع الأول: أن يقدم التظلم صاحب المصلحة وفي الآجال القانونية**

#### **أولاً: أن يُقدم التظلم صاحب المصلحة**

ينبغي أن يُقدم التظلم الإداري صاحب الشأن وهو صاحب المصلحة في إلغاء القرار لمساسه بمصلحة شخصية مباشرة وخاصة به، ويُقدم إلى الجهة التي تملك حق سحب القرار أو تعديله أو إلغائه، باعتبارها جهة الاختصاص بالنظر في التظلم.<sup>1</sup>

#### **ثانياً: أن يُقدم التظلم في الآجال القانوني**

يجب أن يُقدم التظلم من صاحب الشأن إلى السلطة المختصة به في الميعاد القانوني لرفع دعوى الإلغاء فيتضح لنا من نص المادة 829 القانون 08-09 سالف الذكر، أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء هو أربعة أشهر من تاريخ النشر أو التبليغ بالقرار الإداري.

وبالرجع إلى المادة 830 من القانون 08-09 السالف الذكر، فنجدها تنص في فقرتها الأولى على ما يلي " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدره القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 التي تسري على المحاكم الإدارية ومجلس الدولة على حد سواء ".

<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2008، ص91.

وبناء على ذلك ما نلاحظه أن التعديل الجديد جعل من التظلم الإداري أمر جوازي فللمدعي أن يختار إما القيام بالتظلم أولاً وإما اللجوء لرفع الدعوى الإدارية مباشرة<sup>1</sup>. وهو توضحه المادة 830 أعلاه على أنه أمر جوازي، يمكن للموظف المعني تقديمه للجهة الإدارية المختصة، وذلك بقصد إتاحة الفرصة للجهة التي أصدرت القرار أو الجهة الرئاسية لها في أن تراجع نفسها وأن تقوم بسحب القرار التأديبي المذكور متى اتضح لها سلامة موقف الموظف العام المتظلم والمتضرر وتعيب قرارها. وبذلك تقضي على كثير من المنازعات التأديبية الوظيفية قبل وصولها إلى القضاء، وتحقيق العدالة الإدارية بأيسر الطرق.

وتنص المادة 829 من القانون 08-09 السالف الذكر، على ما يلي: " يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر تبدأ من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي التنظيمي ".

إذن ميعاد رفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية هي أربعة أشهر تسري من تاريخ تبليغ أو نشر القرار الإداري.

وتنص المادة 907 القانون 08-09 السالف الذكر، على أنه : " عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة تطبق الأحكام المتعلقة بالأجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832".

وإنطلاقاً من ذلك فإن ميعاد رفع أمام مجلس الدولة هي الأخرى تقدر بأربعة أشهر.

<sup>1</sup> مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 299.

## الفرع الثاني: محل التظلم الإداري ومدى جدوته

### أولاً : أن يكون محل التظلم قرار إداري

فالتظلم لا يكون إلا من قرار إداري نهائي فلا يصح أن يكون محلاً لأعمال الإدارة المادية التمهيديّة أو التحضيرية التي تتخذها قبل إصدار القرار فمثل هذه الأعمال لا تكسب حق ولا تؤثر على مركز قانوني قائم ولا يكفي لقبول التظلم الإداري أن يكون محله قرار إدارياً بل يجب أن يتضمن هذا التظلم تحديداً واضحاً للقرار الإداري المتظلم منه.<sup>1</sup>

### ثانياً : أن يكون التظلم مجدياً

وذلك بأن يُنصب على قرار إداري نهائي، فتملك الإدارة حق إعادة النظر فيه بالتعديل أو السحب، حيث أن التظلم لا يصدق إلا بالنسبة لما كان منها قابلاً للسحب.<sup>2</sup>

### المبحث الثاني: الطعن القضائي كضمان في مجال التأديب للموظف العام

يعتبر حق التقاضي من الحقوق العامة التي اعترفت بها الدساتير للأفراد، وحق الطعن القضائي من أهم ضمانات الموظف العام في مواجهة سلطة التأديب، ذلك لأن القضاء بما يتصف به من حيده ونزاهة ينظر نظرة فاحصة عادلة إلى قرار فرض العقوبة التأديبية ويحسن فحص ما يدعيه الموظف من وجود عدم مشروعيه قد تلحق بقرار فرض الجزاء.<sup>3</sup>

واعتباراً لإمكانية التعسف من قبل السلطة المختصة بالقرار التأديبي في حق الموظف كنتيجة لخطئه أو إخلاله لبعض الالتزامات المفروضة عليه قانوناً، وبعد استنفاد الطرق الإدارية لإلغاء القرار التأديبي يبقى اللجوء للقضاء من أجل الطعن في هذا القرار لسبب من الأسباب وسيلة وضممانة في نفس الوقت لحماية حقوق الموظف، وفي هذا الإطار يُعتبر القضاء الإداري ضماناً قضائياً لمواجهة احتمال تعسف السلطة التأديبية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> قيقاية مفيدة، مرجع سابق، ص17.

<sup>2</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 92.

<sup>3</sup> محمد الأحسن، مرجع سابق، ص241

<sup>4</sup> شليب أنس عبد الإله، الضمانات الممنوحة للموظف العمومي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 103، مارس-أفريل سنة 2012، ص13.

إن التظلم القضائي كضمان تأديبي لاحق لصدور قرار التأديب، يمارس من خلال نقطتين أساسيتين، حيث أن القاضي الإداري لا يراقب القرارات الإدارية من حيث مشروعيتها فقط بل يراقبها من زاوية الملائمة كذلك.<sup>1</sup>

وعلى العموم فإن الحق في التقاضي من الحقوق العامة التي تعترف بها الدساتير للأفراد بصفة عامة، ويعتبر الطعن القضائي من الضمانات الأساسية التي تمنح للموظف في مواجهة سلطة التأديب نظراً لما يتصف به القضاء من حيادية ونزاهة للفصل في المنازعات التي تُعرض عليه.<sup>2</sup>

بعد أن يبتدئ الموظف جميع الضمانات التأديبية وإذا لم تجدي له نفعاً، يبقى أمامه طريق وحي وهو اللجوء إلى القضاء للطعن في القرارات التأديبية الصادرة ضده، إذا كانت غير مشروعة، كما يمكنه أيضاً إحالة النزاع مباشرة أمام القضاء دون إجراء التظلم الذي يعتبر إجراءً اجازياً وليس إجبارياً تطبيقاً لنص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.<sup>3</sup>

فالموظف إذا لم يبتدئ في حق من خلال التظلم الإداري، باعتبار أن السلطة المختصة التي يرفع أمامها التظلم تكون حكماً وخصماً في آن واحد مما ينقص من ضمان حماية الموظف العملي، يمكن أن يلجأ إلى القضاء الإداري المختص نظراً لما تتميز به السلطة القضائية من ضمانات تكفل له الاستقلالية والحيادية، فضلاً عن خبرتها وتخصصها في المجال القانوني باعتبارها الجهاز المكلف قضائياً بحماية حقوق الأفراد. وبالوغم من عدم نص الأمر 03-06 على هذه الضمانة إلا أن القرار التأديبي ما هو إلا قرار إداري، وبذلك يحق للموظف الطعن فيه أما القضاء الإداري باللجوء إلى القواعد العامة المنظمة للمنازعات الإدارية، وذلك إما بإلغاء المقرر إذا كان غير مشروع مشهوراً بوجه من أوجه الإلغاء، وإما بالتعويض عما أصابه من أضرار جراء ذلك.

<sup>1</sup> محمد بن جمال بن مطلق الزبيبات، ضمانات تأديب الموظف العام في المملكة العربية السعودية، المجلة القضائية، رجب 1432، العدد الثاني، ص 300.

<sup>2</sup> أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام - دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس - فلسطين، كلية الدراسات العليا، سنة 2007، ص 78.

<sup>3</sup> عمر اوي حليّة، مرجع سابق، ص 112.

وباعتبار أن الرقابة القضائية تكفوس دولة الحق والقانون نظراً لأنها جهاز قضائي مسبقاً كل الاستقلال عن المصالح الإدارية، وهدفه هو التطبيق السليم للقانون، وهي الضمانة اللاحقة عن توقيع العقوبة كالأخيرة التي تمكن الموظف من مواجهة القرار التأديبي غير المشروع، وسنتطرق في هذا المبحث إلى كل من دعوى الإلغاء ودعوى التعويض ، وكيفية إلزام الإدارة من أجل تنفيذ الأحكام الإدارية وذلك من خلال المطالب التالية:

### المطلب الأول: : دعوى الإلغاء كضمانة

دعوى الإلغاء هي تلك الدعوى القضائية العينية أو الموضوعية التي يحركها ويرفعها صاحب الصفة القانونية والمصلحة (الموظف العام) أمام جهة القضاء الإداري المختص طالباً وتمسكاً فيها بالحكم والقضاء بإلغاء القرار الإداري التأديبي المطعون فيه بعدم المشروعية والصادر عن السلطة الرئاسية الإدارية التأديبية مصدره هذا القرار التأديبي .

وتتحصّر سلطة ووظيفة القاضي في دعوى الإلغاء في فحص وتقدير مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار التأديبي المطعون فيه بعدم المشروعية ومن أجل الحكم بإلغائه أو وفقاً للنتائج التي يتوصل إليها فحصه وتقديره لمدى مشروعية أو عدم مشروعية هذا القرار التأديبي. حيث أنه لا يمكن تحريك دعوى الإلغاء ضد القرارات التأديبية غير المشروعة إلا بتوافر مجموعة من الشروط الشكلية وأخرى موضوعية لقبولها بغية إلغاء القرار التأديبي المطعون فيه بعدم المشروعية والمطلوب إلغاؤه<sup>1</sup>.

ولكي تكون دعوى الإلغاء مقبولة شكلاً وموضوعاً، يجب توفّر عدة شروط لصحة رفع الدعوى سواء من حيث القضاء الإداري المختص، وهو ما سنعالجه في الفرع الأول من هذا المطلب، وكذلك من حيث الشروط الشكلية أو الموضوعية، التي سنتطرق إليها في الفرع الثاني. ومن ثم ينظر القضاء الإداري إذا كان القرار التأديبي غير مشروع إذا توفيت فيه أحد أوجه الإلغاء، ليفصل في الدعوى إما بإلغاء القرار بأثر رجعي وإما تأييده إذا رأى أنه مشروع لا يتوجب الإلغاء.

<sup>1</sup> عمار عوابع، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 1983، ص79.

## الفرع الأول: القضاء المختص في دعوى الإلغاء للقرار التأديبي.

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

### أولاً: الاختصاص القضائي أمام المحاكم الإدارية.

تنص المادة 800 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية سالف الذكر بأن: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية. وتختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها." كما تنص المادة 801 من نفس القانون على أنه: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1 - دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.
- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية..."

باسقواء نص المادتين سالفتي الذكر، نجد أن المحاكم الإدارية تختص بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، ويتم الفصل فيها كأول درجة بحكم قابل للاستئناف.

## ثانياً: الاختصاص القضائي أمام مجلس الدولة.

يختص مجلس الدولة بالفصل ابتدائياً ونهائياً في جميع القرارات الإدارية التنظيمية والقرارية الصادرة عن الإدارات المركزية، وهذا ما نصت عليه المادة 901 من القانون 08-09 السالف الذكر في فقرتها الأولى بقولها: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية."، كما يختص كجهة استئناف في الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، وهو ما أقرته المادة 902 في فقرتها الأولى من نفس القانون بنصها: "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية."، كما يختص أيضاً في الطعن بالنقض في القرارات الصادرة على آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية، وهو ما أورده المادة 903 من نفس القانون في فقرتها الأولى: "يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية."

### الفرع الثاني: شروط رفع دعوى الإلغاء.

هناك شروط شكلية تتعلق بالشرعية الخارجية للدعوى، وهماك شروط موضوعية تتعلق بأوجه الإلغاء التي شوب القرار التأديبي.

### أولاً: الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء:

ويقصد بها مجموعة الشروط التي يجب توافرها حتى يمكن لجهة القضاء المختص بدعوى الإلغاء أن ينعد الاختصاص لها بقبول النظر والفصل في دعوى الإلغاء، وهذه الشروط يجب توافرها جميعاً وقبل الدخول في موضوع النزاع (مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري التأديبي محل الطعن الإداري وسبب الحكم بالإلغاء)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> عمار عوابد، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة، مرجع سابق، ص 80.

## أ - الصفة والمصلحة:

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

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مادته الثالثة عشر (13)، نجده ينص على ما يلي: "لا يجوز لأي شخص النقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

يدنو القاضي تلقائياً انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه. كما يثنو تلقائياً انعدام الإذن إذا ما اشتطه القانون".

باستقراء نص هذه المادة فإن المصلحة لا يشترط فيها أن تكون محققة، أي أن يؤدي القرار التأديبي حتماً إلى المساس بالمركز القانوني للموظف، بل يكفي أن تكون محتملة التحقق في المستقبل<sup>1</sup>، ومضمون المصلحة هنا هو الإدعاء بحق يحميه القانون من العوارض التي قد تعتريه.

أما بالنسبة للإذن الذي يثار تلقائياً لانعدامه، إذا ما اشتطه القانون فقد يكون مثلاً كالوصاية أو الولاية.

## ب - الجهة القضائية المختصة:

يجب رفع دعوى الإلغاء أما القضاء الإداري المختص فكما رأينا سابقاً في تنظيم الاختصاص بين المحكمة الإدارية والتي نصت عليها المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذا كان القرار صادراً عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على

<sup>1</sup> عمر اوي حياة، مرجع سابق، ص 116.

مستول الولاية والبلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الإدارية؛ أو تنظيم الاختصاص أمام مجلس الدولة كجهة استئناف أو كأول وآخر درجة فيما يخص قرارات الجهات المركزية أو كجهة نقض حسب الحالة.

كما يجب أن ترفع الدعوى أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة إقليمياً وذلك حسب نص المادة 804 من القانون 09-08 سالف الذكر، والتي أدرجت ذلك في مطتها الرابعة ( 4 ) بقولها: " في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين. " بمعنى أن كل المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية والإدارية يؤول الاختصاص للمحكمة التي تقع في دائرتها مكان التعيين.

### ت - محل الطعن بالإلغاء:

يجب أن ترفع دعوى الإلغاء ضد قرار إداري نهائي صادر من جهة إدارية مختصة، والمتمثلة في السلطة التأديبية المختصة بإرادتها المفردة لما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، بهدف إحداث أثر قانوني والمتمثل في عقوبة تأديب الموظف المخالف<sup>1</sup>، وبالتالي لا يمكن الطعن في الإجراءات التمهيدية أو التحضيرية السابقة لإصدار القرار التأديبي ومثال ذلك إجراء التحقيق فهو عمل تحضيرى لا يمكن الطعن في نتائجه.

### ث - الميعاد القانونى لرفع دعوى الإلغاء:

يشترط لقبول رفع دعوى الإلغاء أن يتوقع في أجل أربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الوسمى للقرار التأديبي، وقد تم توحيد هذه الآجال سواء أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة وذلك بالوجوع إلى نص المادتين 829 و 907 من القانون 09-08، بحيث نصت المادة 829 من على أنه: " يحدد أجل الطعن أما المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصى بنسخة من القرار الإدارى الفردى، أو من تاريخ نشر القرار الإدارى الجماعى أو التنظيمى. " ، وبالوجوع إلى نص المادة 907 والتي تنظم الآجال القانونية أما

<sup>1</sup> عمراوي حياة، مرجع سابق، ص 115.

مجلس الدولة نجدها قد أحالت إلى تطبيق نص المادة السالفة الذكر، والتي نظمت الآجال القانونية لرفع دعوى الإلغاء أما المحكمة الإدارية بالإضافة إلى نصوص المواد التي بعدها إلى غاية المادة 832.

وكما تم تبيينه سابقاً أن الموظف له حق الاختيار باللجوء إلى القضاء مباشرة فتطبق الآجال المذكورة في المادة 829، أو إذا اختار تقديم تظلم إداري أولاً، باعتبار هذا الأخير جوازي، وذلك بنص المادة 830 أنه: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه.

يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد، خلال شهرين (2)، بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ انتهاء أجل الشهرين (2) المشار إليه في الفقرة أعلاه.

وفي حالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل شهرين (2)، لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين (2) المشار إليه في الفقرة أعلاه.

وفي حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل الشهرين (2) من تاريخ تبليغ الرفض.

يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة.

إذا فلا إدارة مهلة شهرين من تاريخ رفع التظلم إليها، إما يقوم برفض التظلم أو السكوت إداري المختص خلال شهرين ابتداء من تاريخ تبليغه بقرار الرفض، أو عند انتهاء أجل شهرين دون الرد من طرف الجهة الإدارية، حيث يعتبر سكوتها بمثابة رفض بحسب النص القانوني للمادة سالفة الذكر، وهذا باعتبار أن رفع التظلم المسبق له أثر موقوف في احتساب الآجال القانونية المحددة بأربعة أشهر.

وبالرجوع إلى نص المادة 832 من القانون 08-09 سالف الذكر نجدها قد نصت على انقطاع الميعاد، و المقصود به هو تمديده و ذلك إذا ما طرأت حالات معينة، من الحالات المذكورة في المادة: "تنقطع آجال الطعن (الميعاد) في الحالات الآتية:

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

وسنأتي إلى شرح هذه الحالات فيما يلي حالة بحالة:

### 1. الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة :

عندما يرفع المدعي دعواه خطأ إلى جهة قضائية إدارية غير مختصة، فإنه إلى أن يعيد المدعي نشر دعواه أمام الجهة الإدارية المختصة قد يكون ميعاد الدعوى قد انتهى، و عليه و في هذه الحالة يمدد الميعاد عندما يصدر حكما بعدم الاختصاص، بحيث يوقف سريان الميعاد في مواجهة المدعي اعتبارا من تاريخ نشر الدعوى التي توجت بعدم الاختصاص.

ولا يبدأ الميعاد في السريان من جديد للمدة الباقية، إلا من تاريخ تبليغ الحكم بعدم الاختصاص، و لو كان هذا التبليغ إلى محامي المدعي و ليس له شخصيا .

### 2. طلب المساعدة القضائية:

في هذه الحالة لا يبدأ الميعاد في السريان للمدة الباقية، إلا من تاريخ تبليغ قرار قبول أو رفض الطلب من مكتب المساعدة القضائية .

### 3. وفاة المدعي أو تغير أهليته:

في حالة ما إذا تغيرت أهلي المدعي بإصابته بحالة من حالات عوارض الأهلية فإنه ينقطع احتساب مهلة الطعن إلى حين زوال السرب ورجوعه إلى أهليته.

وحالات القطع هذه تؤدي إلى احتساب الأجل من جديد على خلاف حالة وقف الميعاد التي يتم فيها التوقف عن حساب المواعيد ثم إعادة السير فيها بعد زوال السرب، مع احتساب المدة السابقة.

#### 4. القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ:

يتقطع الميعاد بمجرد حدوث القوة القاهرة ولا يعود في السريان للمدة الباقية إلا بانتهاء حالة القوة القاهرة كما هي معرفة في القانون المدني، أي الحادث المفاجئ الخارج عن إرادة الطاعن والذي لا يمكن توقعه ولا درؤه عند الحادث.

بالإضافة إلى هذه الحالات السابقة، نصت المادة 405 من القانون 08-09 السالف الذكر، على تمديد الأجل إلى أول يوم عمل موالي إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كلياً أو جزئياً.

وفي حالة انتفاء وعدم توفر شرط من هاته الشروط الشكلية فلا يمكن ولا يجوز للقاضي الإداري أن يتدخل ويصدر حكمه أو قراره بإلغاء القرار الإداري التأديبي وليس له أن يتدخل في مراقبة هذا القرار التأديبي والفصل في مدى مشروعيته.

#### ثانياً: الشروط الموضوعية (أوجه الإلغاء):

يقصد بأسباب إلغاء القرار الإداري العيوب التي تصيب القرار الإداري فتجعله غير مشروع ويمتثلح الإلغاء<sup>1</sup>، فبعد قبول الدعوى شكلاً ينتقل القاضي إلى فحص موضوع الدعوى والبحث في مدى مشروعية القرار الإداري المطعون فيه والمراد إلغاءه<sup>2</sup>، وما إذا كان مشوباً بعيوب من عيوب القرار الإداري. وهي:

- أ - عيب عدم الإختصاص.
  - ب - عيب الشكل والإجراءات .
  - ت - عيب المحل أو عيب مخالفة القانون .
  - ث - عيب السبب .
  - ج - عيب الانحراف و استعمال السلطة (الغاية).
- والتي نستعرضها فيما يلي ببعض التفصيل:

<sup>1</sup> نواف لفتحان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص247.  
<sup>2</sup> محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، الملتزعات والدعوى الإدارية ولاية القضاء الإداري- دعوى الإلغاء- دعوى التمييزية - دعوى التعويض، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص205.

## أ - عيب عدم الاختصاص.

يعرف عيب عدم الاختصاص على أنه: "عدم القدرة القانونية لسلطة من السلطات الإدارية على إصدار قرار إداري ما، لأنه لا يدخل في نطاق ما تملكه من صلاحيات مقررة لها قانوناً"<sup>1</sup>.

والاختصاص في القرارات الإدارية هو ولاية إصدارها، ويكون القرار التأديبي مشوباً بعيب عدم الاختصاص، متى لم يصدر عن السلطة التأديبية المختصة<sup>2</sup>.

ويتعلق هذا العيب بالنظام العام إذ يثير القاضي من تلقاء نفسه حتى لو لم يثره صاحب المصلحة.

وعيب عدم الاختصاص نوعان:

1. **عيب عدم الاختصاص الجسيم:** أو ما يعرف باغتصاب السلطة، بحيث يعدم فيه القرار التأديبي كصدوره عن فرد عادي.
2. **عيب عدم الاختصاص البسيط:** وهو العيب المتعلق بمخالفة قواعد توزيع الاختصاص في نطاق الوظيفة بحيث له ثلاث صور سواء من حيث الموضوع أو الزمان أو المكان.
  - **عيب عدم الاختصاص الموضوعي:** يقصد صدور قرار إداري من موظف أو هيئة إدارية في موضوع هو من اختصاص موظف آخر أو هيئة أخرى، وله عدة صور كصدور قرار إداري من سلطة أعلى وهو في الأصل من اختصاص السلطة الإدارية الأدنى أو العكس، كما قد يقع من سلطة إدارية على اختصاص سلطة أخرى موازية، أو من هيئة مركزية على اختصاص هيئة لامركزية، أو صدور القرار بناء على تفويض مخالف للقانون<sup>3</sup>.
  - **عيب عدم الاختصاص الزماني:** يقصد به صدور قرار إداري في وقت لا يكون فيه مصدره مختصاً قانوناً بإصداره، وعليه فإن صاحب الاختصاص يجب أن يمارس اختصاصاته خلال الأجل المحدد لممارسته<sup>4</sup>، كأن يصدر قرار إداري من موظف انتهت

<sup>1</sup> محمود سامي جمال الدين، الرجوع نفسه، ص209.

<sup>2</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية- مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام، دار الفلكو الجامعي، الإسكندرية، دون سنة نشر، ص114.

<sup>3</sup> نواف لؤنعل، مرجع سابق، ص260.

<sup>4</sup> نواف لؤنعل، المرجع نفسه، ص266.

صفته الوظيفية، وبالرجوع إلى نص المادة 162 من الأمر 03-06 نجد أنه حدد السلطة التي تملك صلاحية التأديب وهي السلطة المختصة بالتعيين، وبالتالي على صاحب هذه السلطة أن يكون يتمتع بهذه الصفة المخولة له من طرف المشروع وقت إصدار القرار التأديبي وإلا لئلا أما عيب عدم الاختصاص الزمني.

■ **عيب عدم الاختصاص المكاني:** ويقصد به أن يصدر العضو الإداري سواء كان الرئيس الإداري أو هيئة إدارية قرارا إداريا يمتد أثره إلى خارج الحدود الإقليمية أو المكانية الموضوعية لمزاولة اختصاصه.

#### ب - عيب الشكل و الإجراءات.

وهو يعني عدم احترام السلطات التأديبية للقواعد الإجرائية والشكلية المقررة قانونا لإصدار القرارات التأديبية، إذ يجب على السلطة التأديبية أن تحترم هذه القواعد حتى تتحقق الضمانات الكافية التي كفلها القانون للموظف المتهم<sup>1</sup>.

1. **عيب الشكل:** يكمن هذا العيب في عدم احترام القواعد الشكلية المقررة في القوانين واللوائح

لإصدار القرارات الإدارية، ويدخل ضمن عيب الشكل الصور التالية:

- عدم قانونية تشكيل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء عندما يختص الأمر بالأخطاء من الدرجة الثالثة والرابعة.

- عدم تسبب القرار التأديبي بحيث يعتبر التسبب وجوبي في هذا السياق، حسب ما جاءت به نص المادة 165 من الأمر 03-06.

- عدم احتواء شكايات التبليغ والإشهار عند صدور القرار التأديبي.

2. **عيب الإجراءات :** ومن أهم عيوبها:

- اتخاذ القرار التأديبي دون أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في

القرارات التي تتضمن العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة وهو ما نصت عليه المادة

165 من الأمر 03-06 في فقرتها الثانية.

- عدم احترام ضمانات حقوق الدفاع.

<sup>1</sup> نواف لونغل، مرجع سابق، ص271.

حيث قضت المحكمة العليا في قرار رقم 75502 الصادر بتاريخ 1990/04/21 والمتعلق بالقضية ( ف.م ). ضد وزير العدل والتي نصت على انه "من المقرر قانوناً أنه يحق لكل موظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور شروعه في إجراءات القضية التأديبية، وعليه فإن قرار الفصل في قضية الحال المتخذ دون احترام المقتضيات القانونية وبالتالي استوجب إبطال القرار<sup>1</sup>.

### تـ | - عيب مخالفة القانون ( عيب المحل).

يقصد به الخروج عن الأحكام الموضوعية للقانون، ويكون القرار الصادر معيباً من حيث موضوعه ومضمونه أو محله<sup>2</sup>، ويتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار ويتخذ هذا العيب ثلاث صور:

- 1. المخالفة المباشرة للقانون:** وذلك بإتيان عمل تمنعه هذه القاعدة القانونية أو الامتناع عن عمل تستلزمه، كإصدار قراراً مخالفاً قضائي نهائي حائز على الشيء المقضي فيه، ويكون هذا الامتناع إما عمدي أو غير عمدي<sup>3</sup>.
- 2. الخطأ في تفسير القانون:** الخطأ في تفسير القاعدة القانونية التي استندت عليها الإدارة في إصدار قراراتها وذلك بإعطائها معنى مغاير عما قصده المشرع.
- 3. الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع:** بحيث أن الإدارة قد تطبق قاعدة قانونية لا تنطبق على الوقائع المستند عليها في إصدارها للقرار، مما يؤدي إلى عدم صحة التكييف القانوني على الوقائع، كأن يوقع الرئيس الإداري جزاءاً تأديبياً على أحد الموظفين دون أن يكون قدر ارتكب خطأ يجيز توقيع ذلك الجزاء التأديبي عليه.

<sup>1</sup> القرار رقم 75502، المجلة القضائية، العدد 03، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1992، ص 151.  
<sup>2</sup> نادية بن يوسف، مدى الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، دراسة تطبيقية مقارنة في النظامين القضائيين المصري والمغربي، كلية الحقوق بجامعة طنطا، مصر، 2006، ص 127.  
<sup>3</sup> نادية بن يوسف، المرجع نفسه، ص 128.

## ث - عيب السبب.

ويقصد به انعدام وجود الحالة الواقعية أو عدم وجود الحالة القانونية الباعثة على اتخاذ القرارات التأديبية، أو عد صحة التكييف القانوني للوقائع التي بني عليها القرار<sup>1</sup>.

ولقد ألزم المشرع الجزائري السلطة التأديبية بتسبب قراراتها بشأن جميع العقوبات مهما كانت درجتها، وهو ما يؤكد نص المادة 165 من الأمر 03-06 سالف الذكر بقولها: "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين أقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، وتتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي."

وما تجدر الإشارة إليه، هو وجود فارق بين السبب والتسبب في القرار الإداري.

فحيث يعد السبب، الحالة القانونية أو الواقعية التي تدفع الإدارة لاتخاذ القرار، أي الواقعة المستوجبة للعقوبة والظروف التي وقعت فيها، فإن التسبب أو التعليل، والذي يندرج ضمن ركن الشكل والإجراءات هو ذكر أو بيان الأسباب التي قام عليها القرار<sup>2</sup>.

فإذا كانت الإدارة غير ملزمة بتعليل قراراتها، فإن جميع القرارات يجب أن تقوم على أسباب تبررها<sup>3</sup>.

إن إلزام الإدارة بتعليل قراراتها في متن القرار التأديبي، يعد ضماناً حقيقية للموظف، ذلك أن التعليل يعمل على إقناع وضمان حق الدفاع والحد من السلطة التقديرية للإدارة ومغالاتها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> نواف كنعان، مرجع سابق، ص124.

<sup>2</sup> محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1996، ص335.

<sup>3</sup> علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2006، ص337.

<sup>4</sup> قيقاية مفيدة، مرجع سابق، ص149.

## ج - عيب الانحراف في استعمال السلطة (الغاية أو الهدف).

ركن الهدف في القرار الإداري هو النتيجة النهائية أو الأثر الذي يستهدف هذا القرار، فإذا كان الهدف من القرار الإداري هو تحقيق المصلحة العامة، فإنه توجد قاعدة أو مبدأ تخصيص الأهداف والتي تعني تدخل المشرع في الدولة، كون المصلحة العامة لها معنى محدد<sup>1</sup>.

فالإدارة ملزمة بتحقيق الصالح العام، ولا يحق لها أن تخرج عن الهدف بغية تحقيق أغراض أو أهداف أخرى لم ينص عليها المشرع، فإن فعلت يكون هناك انحراف بالسلطة<sup>2</sup>، وهو يأخذ شكلاً معيناً يتجلى من خلال محاولة الإدارة تحقيق أهداف مغايرة للمصلحة العامة، ولما كان عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها يشوب الغاية من القرار، بأن تكون جهة الإدارة لم تقصد تحقيق المصلحة العامة من قرارها وإنما قد أصدرت القرار بباعث لا يمت لتلك المصلحة بصلة، وهذا في حالة مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، وعليه فإن هذا العيب يجب إقامة الدليل عليه.

فإذا ما توصل القاضي المختص بدعوى الإلغاء إلى حقيقة مشروعية القرار الإداري التأديبي من هذه العيوب عليه أن يحكم بعدم الاختصاص بالحكم بالإلغاء، أما إذا وجد أن القرار الإداري التأديبي المطعون فيه أمامه بعدم المشروعية بالإلغاء مشوبا ومصابا بعيب من عيوب مشروعية القرار الإداري كلها أو بعضها عليه أن يحكم بإلغاء هذا القرار التأديبي المعيب بعدم المشروعية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عمار عوابد، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص222.

<sup>2</sup> رمزي الشاعر، الانحراف الإداري، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، أبريل 1969، ص312.

<sup>3</sup> عمار عوابد، دروس في القانون الإداري، مرجع سابق، ص123.

### الفرع الثالث: ضمان تنفيذ أحكام إلغاء القرار التأديبي.

إن الحكم الصادر في دعوى الإلغاء يحوز حجية الشيء المقضي فيه، ويكون له حجة على الكافة<sup>1</sup>، نظراً لطبيعة هذه الدعوى أنها عينية تقوم على مخاصمة القرار الإداري بعينه<sup>2</sup>، كما أن حكم الإلغاء يسري بأثر رجعي فيعتبر الجزاء كأن لم يكن، ولهذا تلتزم الإدارة بتنفيذه في الوقت المناسب، وذلك بإزالة كل أثر رتبته القرار الملغى، كمزحة الترقية التي كان يستحقها الموظف لولا صدور هذا القرار، وبالتالي تسوية وضعيته الإدارية بأثر رجعي بموجب حكم الإلغاء.

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

يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي".

ومن أهم وسائل إجبار الإدارة لتنفيذ أحكام القضاء هي الغرامة التهديدية والدعوى الجزائية.

#### أولاً: الغرامة التهديدية:

لقد جاء نص المادة 980 من القانون 08-09 سالف الذكر بما يلي: "يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر التنفيذ وفقاً للمادتين 978 و 979 أعلاه أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ مفعولها."

<sup>1</sup> محمد ابراهيم الدسوقي علي، الجزاء التأديبي وطرق الطعن فيه، دار النهضة العربية، 2007، ص149.

<sup>2</sup> محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دراسة فقهية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، بدون سنة نشر، ص280.

من خلال نص المادة السابق ذكرها فإن الغرامة التهديدية تعتبر إحدى الوسائل القانونية التي تجبر الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية، فهي عبارة عن إدانة مالية مقدرة بمبلغ من المال يتزايد مع مرور الوقت، غالباً ما تقدر عن كل يوم تأخير في تنفيذ الالتزام، كما يجوز للجهة القضائية تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية، وهو ما تأكده المادة 981 من القانون 09-08 سالف الذكر، كما تكون هذه الغرامة متسقة عن تعويض الضرر، وهو ما جاءت به المادة 982 من القانون 09-08 سالف الذكر.

وتقوم الجهة القضائية بتصفية الغرامة التهديدية إما في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو في حالة التأخير في التنفيذ، وهو ما نصت عليه المادة 983 من نفس القانون، كما يجوز لها تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغاؤها عند الضرورة.

ولا يجوز تقديم طلب إلى القاضي الإداري بالأمر بغرامة تهديدية لتنفيذ حكم قضائي، إلا بعد رفض التنفيذ وانقضاء أجل ثلاثة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم، أو بعد قرار الرفض في حالة رفض التظلم الموجه للإدارة من أجل تنفيذ الحكم، أما في حالة تحديد القاضي في حكمه محل التنفيذ أجل محكوم عليه لاتخاذ تدابير تنفيذ معينة، فإنه لا يجوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل. وهذا وفقاً للمادتين 987 و988 من القانون 09-08 سالف الذكر.

### ثانياً: الدعوى الجزائية.

للموظف المعني وسيلة أخرى لضمان تنفيذ حكم إلغاء القرار التأديبي وذلك بمتابعة كل موظف عمومي امتنع عمداً عن تنفيذ حكم أو أمر قضائي<sup>1</sup>، ولقد منح المشرع هذا الحق بموجب المادة 138 مكرر من القانون رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، والتي نصت على ما يلي: " كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمداً التنفيذ، يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى ثلاث (03) سنوات وبغرامة مالية من 5000 دج إلى

<sup>1</sup> محمد إبراهيم الدسوقي علي، مرجع سابق، ص152.

50.000 دج"، وبالتالي فإن كل اعتراض أو امتناع أو عرقلة تنفيذ الأحكام القضائية من طرف أي موظف عمومي له السلطة في ذلك، فإنه قد ارتكب جريمة يعاقب عليها القانون.

### المطلب الثاني: دعوى التعويض كضمانة

تعد دعوى التعويض الضمانة اللاحقة والمكملة على ضمانة دعوى الإلغاء، نظراً لأن هذه الأخيرة لا تجبر الأضرار أو الآثار الناتجة عن القرارات التأديبية غير المشروعة، باعتبارها تلغي القرار غير الشروع بأثر رجعي لتعديمه ويصبح كأن لم يكن ابتداءً من تاريخ صدوره، ليأتي دور دعوى التعويض لتعويض الموظف على ما فاتته من كسب وما لحقه من ضرر جراء خطأ الإدارة.

دعوى التعويض هي الدعوى القضائية الإدارية التي يحركها ويرفعها ذوو الصفة القانونية والمصلحة (الموظف العام) أمام الجهة القضائية المختصة - وفي ظل الإجراءات والشكليات القانونية المقررة - للمطالبة بالتعويض عما أصابهم من ضرر بفعل الأعمال الإدارية (ومنها القرارات الإدارية التأديبية) غير المشروعة والضارة<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: الاختصاص القضائي لرفع دعوى التعويض.

لقد أكدت المادة 801 من القانون 09-08 سالف الذكر، على أن المحاكم الإدارية تختص بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية بالإضافة إلى دعاوى القضاء الكامل والقضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

ويؤول الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية الخاصة بالمنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين. وهو ما نصت عليه المادة 804 من القانون 09-08 السالف الذكر.

<sup>1</sup> محمد إبراهيم الدسوقي علي، مرجع سابق، ص 132.

كما يعتبر الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام لا يجوز للأطراف الاتفاق على خلافه، كما يجوز إثارة الدفع بعدم الاختصاص من أحد الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، كما يجب اثارته تلقائياً من طرف القاضي وهو ما أكدته المادة 807 من القانون 09-08 السالف الذكر.

ويختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخير للفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة من السلطات الإدارية المركزية وفي القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة. وذلك ما نصت عليه المادة 901 من القانون 09-08 السالف الذكر.

ولا تنظر مجلس الدولة في دعاوى التعويض إلا كجهة استئناف للأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية. وهذا بنص المادة 902 من القانون 09-08 السالف الذكر. وذلك أن دعاوى القضاء الكامل من اختصاص المحاكم الإدارية.

### **الفرع الثاني: شروط رفع دعوى التعويض.**

اشترط القضاء الإداري لقيام مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية الصادرة عنها أن يكون هناك خطأ من جانبها وذلك بأن يكون القرار معيباً بأحد العيوب التي حددها القانون، وأن يترتب عن هذا الخطأ ضرر يصيب الموظف العام، وأن يكون هناك علاقة سببية بين الخطأ والضرر<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> محمد ابراهيم الدسوقي علي، مرجع سابق، ص168.

## أولاً: الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض.

لكي تقبل دعوى التعويض من قبل جهة القضاء المختص بها لا بد من توافر جملة من الشروط الشكلية تسمى بشروط قبول دعوى التعويض، والشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض هذه يجب توافرها جميعاً وهي<sup>1</sup>:

1. شرط وجود القرار السابق .
2. شرط المصلحة أو الصفة .
3. شرط المدة أو شرط احترام ميعاد رفع دعوى التعويض .
4. شرط عدم سقوط دعوى التعويض .
5. شرط عدم تقادم الحق الذي تؤسس وتستند عليه دعوى التعويض .

## ثانياً: الأسباب الموضوعية للحكم بالتعويض والمسؤولية في دعوى التعويض:

بعد توفر الشروط الشكلية لقبول النظر في دعوى التعويض من طرف القاضي المختص، تقوم مسألة فحص وبحث الأسباب الموضوعية للحكم أو عدم الحكم بالتعويض وفقاً لما هو مطلوب في عريضة الدعوى .

وباختصار فإن أسباب الحكم بالتعويض هي ذات أسباب انعقاد المسؤولية الإدارية، وهي الخطأ المرفقي أو المصلحي، والضرر الناجم عن هذا الخطأ المرفقي وتوفر علاقة السببية بين الخطأ المرفقي والضرر الناجم.

فالسبب الموضوعية للحكم بالتعويض في دعوى التعويض هي قيام وانعقاد المسؤولية الإدارية بسبب إصدار الإدارة كسلطة رئاسية تأديبية لقرارها التأديبي الغير مشروع في حق موظفها العام الأمر الذي يستوجب له معه التعويض.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عمار عوابد، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة، مرجع سابق، ص148.  
<sup>2</sup> عمار عوابد، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة، المرجع نفسه، ص148.

## أ. عنصر الخطأ:

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

## ب. عنصر الضرر:

يجب أن يكون الضرر المقابل للتعويض في المسؤولية الإدارية الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة شخصياً، مؤكداً ومباشراً ويمس بمصلحة أو بحق مشروع للموظف لولا صدور هذا القرار، كما قد يكون محتمل الوقوع في المستقبل حتماً ومؤكداً، بحيث لا يمكن تداركه بعد ذلك.

بالإضافة إلى تمكين الموظف من حق المطالبة بالتعويض في حالة ما إذا لم تقم الإدارة بمحو العقوبة التأديبية المتضمنة مثلاً الشطب من قائمة التأهيل بعد مضي سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة بقوة القانون، إذا لم يتعرض هذا الموظف لعقوبة جديدة، فيحرم الموظف من الترشح للترقية جراء تعنت الإدارة فقط للإضرار بالمصالح الوظيفية له، وبالتالي فإن إلزامها بالتعويض يحد من التعسف في استعمال سلطتها كجهة مختصة بالتأديب<sup>2</sup>.

## ت. العلاقة السببية بين الخطأ والضرر:

يشترط لقيام مسؤولية الإدارة عن قراراتها التأديبية أن يكون هناك علاقة سببية بين الخطأ والضرر، فإن انتفت هذه العلاقة بينهما لا تلتزم الإدارة بالتعويض<sup>3</sup>، بحيث يكون القرار التأديبي غير المشروع هو السبب المباشر الذي أدى إلى وقوع أضرار أصابت الموظف جراء تنفيذ القرار، أو ما قد يصيبه مؤكداً في حالة إذا ما تم تنفيذ القرار.

<sup>1</sup> محمد إبراهيم الدسوقي علي، مرجع سابق، ص171.

<sup>2</sup> حليني أسماء، مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون الوظيفة العامة، جامعة سعيدة، 2017، ص87.

<sup>3</sup> محمد إبراهيم الدسوقي علي، المرجع السابق، ص179.

ويتم تقدير التعويض عن القرارات الإدارية المعيبة بناء على القواعد التالية:

- يجب أن يقدر التعويض وفقا لقاعدة ما لحق المضرور من خسارة وما فاتته من كسب.
- يجب أن لا يتجاوز التعويض قيمة الضرر الذي تسببت فيه الإدارة بخطئها.
- يتم التعويض على أساس جسامه الضرر لا أساس جسامه الخطأ<sup>1</sup>.
- تنتفي مسؤولية الإدارة لانعدام الرابطة السببية لوجود سبب أجنبي كالخطأ على أساس المخاطر في حالة القوة القاهرة في الظروف الاستثنائية<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: ضمان تنفيذ الحكم بالتعويض.

إن الإدارة ملزمة بتنفيذ الحكم القضائي القاضي بتعويض الموظف عن الاضرار التي أصابته جراء القرار التأديبي غير المشروع، وبالرجوع إلى القانون 02-91، المؤرخ في 08 جانفي 1991، الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء وفي مادته الخامسة (05) التي تنص على: "يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية بالشروط المحددة في المادة 6 وما يتبعها، المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري"<sup>3</sup>. وبالتالي يقدم الموظف المعني بالأمر عريضة مكتوبة لأمين الخزينة بالولاية التي يقع فيها موطنه مرفقة بنسخة تنفيذية للحكم المتضمن التعويض وكل الوثائق التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ بقيت طيلة شهرين بدون نتيجة ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ، وهو ما نصت عليه المادة 07 من القانون 02-90 سالف الذكر، بحيث يسدد أمين الخزينة للموظف المعني بمبلغ الحكم القضائي النهائي في أجل لا يتجاوز ثلاثة (3) أشهر، وهو ما توضحه المادة 08 من نفس القانون، ويتم اقتطاعه من ميزانية الإدارة المعنية، وفقاً للمادة 10 من القانون 02-90 السالف الذكر.

<sup>1</sup> محمد ابراهيم الدسوقي علي، مرجع سابق، ص183.

<sup>2</sup> محمود سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص467.

<sup>3</sup> القانون 02-91 الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 02، المؤرخة بتاريخ 09 يناير 1991.

## خاتمة:

إن الغرض من التأديب ليس مجرد توقيع العقوبة على الموظف المخالف وردعه، وإنما يستهدف تمكين المرفق العام من أداء وظيفته على أكمل وجه، ولهذا كان لابد للنظام التأديبي أن يوفر ضمانات تأديبية تكون كفيلة بأن تحقق التوازن بين المصلحة التي تصبو إليها الإدارة وهو سير المرفق العام بنظام واطراد وتوفير الأمان اللازم للموظف العام بحماية مصلحته والحفاظ على مركزه القانوني، ولهذا كان لزاماً على الإدارة وهي تقوم بمساءلة الموظف أن تراعي الظروف التي والوقائع التي أحاطت بالموظف المنسوب له الخطأ، كما عليها التقيد بالضوابط التأديبية حتى يكون قرارها التأديبي مبني على قواعد وأسس سليمة. لأن الهدف من التأديب لا يتحقق إذ اقتصر على الاتهام والعقاب، من خلال ما للإدارة من سلطات.

فموضوع الضمانات التأديبية أصبح يكتسب أبعاد جديدة ربما غير معهودة من قبل، بحيث أن الرابطة التي تقوم بين الإدارة وموظفيها أصبحت تنقيد بمجموعة من الإجراءات والضمانات قبل وبعد توقيع العقوبة تهدف إلى تحقيق الطمأنينة للموظف، كما تكفل له مساءلة تأديبية عادلة عبر مراحلها المختلفة.

ومن أهم ما تم التوصل إليه من خلال دراستنا المتواضعة لهذا البحث هو جملة من النتائج والاقترحات نوردتها فيما يلي:

### النتائج:

- إن المشرع الجزائري ورغم سنه للكثير من النصوص المنظمة للإجراءات التأديبية إلا أن ذلك لم يكن كافياً، حيث لا توجد أي قاعدة واضحة لهذه الإجراءات، حتى وبعد صدور الأمر 03-06 الذي نص على صدور مراسيم تنفيذية لهذا الأمر والتي لم يصدر إلا البعض منها، الأمر الذي صعب من أداء القاضي الإداري في هذا المجال.
- غموض النصوص الإجرائية المنظمة لهذه الضمانات، حيث نجدها في كثير من الأحيان تنص على الإجراء ولا تحدد كيفية القيام بها، ومثال ذلك عدم توضيح كيف يتم الإطلاع على الملف التأديبي من طرف المدافع، وهل للمحامي أن يأخذ نسخة منه كما هو معتاد عليه في المحاكم والمجالس القضائية لتمكينه من الدفاع على موكله بالشكل اللائق.

• إذا كان المشرع الجزائري قد وازن بين عنصر الفاعلية الإدارية وعنصر الضمان وذلك من خلال أخذه بالنظام التأديبي الشبه قضائي من خلال الأمر 06-03، القائم على أساس إشراك مجالس التأديب ولجان الطعن في اتخاذ العقوبات التأديبية، إلا أنه من خلال تحليل النصوص القانونية الواردة بهذا الصدد، فإننا نستنتج عدم فعالية هذه الأخيرة، لأنه حتى ولو كانت تشكيلة هذه المجالس يراعى فيها تمثيل كلا الطرفين (الإدارة والموظف) فإن ذلك لا يكفي فالأعضاء الممثلين للإدارة يتم تعيينهم من قبل الإدارة الموضوعة لديها اللجنة، وقد يتم تعيينه بناء على عنصر الولاء . وللإشارة فإنه ورغم تطرق الدراسات السابقة المتخصصة في هذا الموضوع في الجزائر إلى هاته الجوانب، غير أن صدور الأمر 06-03 والذي كنا نأمل أن يتفادى الثغرات الواردة في النصوص السابقة إلا أنه لم يضيف أي جديد فيما يخص ذلك. كما أن النصوص التنظيمية لهذه اللجان (المرسوم 84-10 و 84-11) لم يتم تعديلها ولا تحينها إلى غاية القيام بهذه الدراسة. وهو ما يطرح تساؤلاً كبيراً في هذا الشأن.

• غياب مبدأ الحيادة في الجهة القائمة بالتحقيق كضمانة تأديبية جوهرية قررت لصالح الموظف العام، ذلك أن قيام السلطة التأديبية بالتحقيق في المخالفات التأديبية يجعل منها الخصم والحكم في نفس الوقت مما سيؤثر حتماً على مسار التحقيق.

• رغم أهمية التظلم الإداري كضمانة إدارية كفيلة بحسم المنازعات، فإننا وبالرجوع إلى الواقع العملي نجد أن هذا الإجراء لم يحقق هذه الفائدة المرجوة منه، وقد يعود ذلك لعدم إخطار الموظف بحقه في التظلم من القرار التأديبي، أو عدم تمتع رجل الإدارة بالوعي الكافي مما يجعل تراجع الإدارة عن قراراتها ضرباً من الخيال، لأنها لا تخطئ ولا يمكن بأي حال من الأحوال الرجوع عن قرار اتخذته، وبالتالي هذا ما من شأنها أن يؤدي إلى إضعاف فاعلية التظلم الإداري.

• تعتبر الرقابة القضائية التي أقرها المشرع للموظف العام في مواجهة قرار التأديب ضمانة فعالة بإمكانها الحد من عدم المشروعية التي تشوب الكثير من هذه القرارات، غير أنه هناك ما يحد من هذه الضمانة الهامة.

○ فالإلقاء عبء الإثبات على الموظف العام من شأنه أن يثقل كاهله ويحد من استيفاء حقوقه، نظراً لعدم تساوي المراكز القانونية لكلي الطرفين.

○ كما أن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية يحد من فعالية هذه الضمانة.

### الاقتراحات:

وعلى ضوء هذه النتائج نقدم بعض الاقتراحات التي من شأنها سد بعض الثغرات التي

اعترت النظام التأديبي والتي نوردتها فيما يلي:

- ربط المخالفة التأديبية بما يقبلها من عقوبة، أسوة بما هو معمول به في المجال الجنائي، ما من شأنه أن يحد من السلطة التقديرية للإدارة في تصنيف الأخطاء المهنية وتوقيعها لعقوبات قاسية قد لا تتناسب مع الخطأ المرتكب من طرف الموظف.
- تقنين الإجراءات التأديبية لجعلها واضحة لكل من الإدارة والموظف والمحامي والقاضي الإداري، ما من شأنه تسهيل الإجراءات في مختلف المراحل التأديبية، بما يحقق التوازن بين منطق الضمان وعنصر الفاعلية الإدارية.
- تفعيل رقابة التناسب بين الخطأ والعقوبة من طرف القضاء الإداري، نظراً لما تحققه من ضمانات للموظف، لأنها كفيلة بأن تحد من مغالاة الإدارة في توقيع الجزاء.
- إسناد عملية التحقيق لجهة محايدة ومستقلة عن الإدارة المعنية. بما يضيف مشروعية أكبر وهو ما من شأنه أن يضاف إلى الضمانات المكفولة للموظف وبعث الطمأنينة في نفسه.
- تدريب كوادر متخصصة والعمل على تنمية مهاراتها وتطويرها في الجانب الإداري، والاطلاع على ما يستجد من دوريات قانونية وملتقيات دراسية والالتحاق بالدورات التدريبية التي تقام لهذا الغرض.
- زيادة وعي الموظف بالعلاقات القانونية القائمة لإجبار الإدارة على مراقبة تصرفاتها.
- ضرورة إعداد قضاة متخصصين ذوي الكفاءة العالية في المنازعات الإدارية بصفة عامة والتأديبية بصفة خاصة.
- تعزيز الدراسات والبحوث التي تجرى حول اجتهادات مجلس الدولة في مجال التأديب الإداري وذلك لأجل إثراء أكبر لهذا الموضوع.

## قائمة المراجع

### أولاً: النصوص القانونية

#### أ - الاتفاقيات والمعاهدات الدولية:

- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في 10 ديسمبر 1948، المتضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.
- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في 16 ديسمبر 1966، المتضمن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

#### ب - الدستور

- الدستور الجزائري لسنة 1996 المؤرخ في: 08-12-2016، الجريدة الرسمية الجزائرية، المعدل بالقانون رقم 01-16 المؤرخ في 06-03-2016، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 07-03-2019.

#### ت - القوانين والأوامر:

- القانون 91-02 الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 02، المؤرخة بتاريخ 09 يناير 1991.
- الأمر 06-03، مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16-07-2006.
- القانون 08-09 المؤرخ في 27 فيفوي 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008.
- الأمر 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمنتم.

#### ث - المراسيم:

- مرسوم 84-10 المؤرخ في 04-01-1984، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتكونها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية الجزائرية، الصادرة بتاريخ 14-01-1984.
- مرسوم 84-11 المؤرخ في 04-01-1984، يحدد كفاءات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية الجزائرية، الصادرة بتاريخ 14-01-1984.
- المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012، المحدد لكفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 26، الصادرة في 03-05-2012.

- المرسوم التنفيذي رقم 17-321 مؤرخ في 2 نوفمبر 2017، يحدد كفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 12-11-2017.

- المرسوم التنفيذي 17-322 مؤرخ في 2 نوفمبر 2017، يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 66، الصادرة بتاريخ 12-11-2017 .

### ج - المناشير والتعليمات:

- التعليمات رقم 20 مؤرخة في 26-06-1984 المتضمنة تنظيم وسير اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.

- التعليمات رقم 01/م و ع و ع، مؤرخة في 20 فيفري 2013، تتعلق بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012، المحدد لكفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها.

- التعليمات رقم 10/م و ع و ع إ/19 مؤرخة في 16 جانفي 2019، بخصوص كيفية تطبيق بعض الإجراءات الخاصة بالنظام التأديبي للموظفين.

### ح - المراسلات:

- مراسلة صادرة عن مديرية التنظيم والشؤون القانونية للوظائف العامة، المديرية العامة للوظيفة العمومية بالجزائر تحت رقم 4587، بتاريخ 17 أبريل 2017.

## ثانياً: المؤلفات

### أ: الكتب

1. أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، 2012.
2. بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي- دراسة مقارنة، دار الأيام للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2017.
3. رمزي الشاعر، الانحراف الإداري، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، أبريل 1969.
4. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر.
5. محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
6. محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.

7. محمد ماجد ياقوت، الطعن على الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.
8. محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية- دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000.
9. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري-طبيعة القانون الإداري- التنظيم الإداري- وظائف الإدارة العامة- الموظفون العموميون- أعمال الإدارة العامة- امتيازات الإدارة العامة-أموال الإدارة العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012.
10. محمد بن جمال بن مطلق الزنبيات، ضمانات تأديب الموظف العام في المملكة العربية السعودية، المجلة القضائية، العدد الثاني، رجب 1432.
11. محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دراسة فقهية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية. بدون سنة نشر.
12. محمد ابراهيم الدسوقي علي، الجزاء التأديبي وطرق الطعن فيه، دار النهضة العربية، 2007.
13. محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، المزاغات والدعاوى الإدارية ولاية القضاء الإداري- دعوى الإلغاء- دعاوى التتوية - دعوى التعويض، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.
14. مسعود شيهوب المبادئ العامة للمنازعات الإدارية -الهيئات والإجراءات أمامها، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
15. نويبي عبد العزيز، المنازعة الإدارية في الجزائر- تطورها وخصائصها، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، 2006.
16. نواف لفتحان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
17. نادية بن يوسف، مدى الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، دراسة تطبيقية مقارنة في النظامين القضائيين المصري والمغربي، جامعة طنطا، مصر، 2006.
18. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبي، بدون مكان نشر، 2003.
19. عبد اللطيف بن شديد الحربي، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة- دراسة تحليلية تأصيلية فقهية مقارنة بما استقر عليه القضاء السعودي، مطابع الدار الهندسية، القاهرة، 2006.
20. عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
21. عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري-دراسة في ظل الأمر 03-06 والقوانين الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
22. علاء الدين عمي، مدخل القانون الإداري- الفشراط الإداري- وسائل الإدارة- أعمال الإدارة، الجزء الثاني، دار الهدى، الجزائر، 2010.

23. عمار عوابد، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1994.
24. عمار عوابد، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
25. عمار عوابد، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 1983.
26. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مطابع جامعة المنوفية، دون بلد النشر، 2007.
27. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2008.
28. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية- مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام، دار الفلكو الجامعي، الإسكندرية، دون سنة نشر.
29. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2006.
30. سعي مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2010.
31. شليب أنس عبد الإله، الضمانات الممنوحة للموظف العمومي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 103، مارس-أفريل سنة 2012.
32. هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010.

#### ب: الرسائل الجامعية

1. أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام- دراسة مقارنة، رسالة الماجستير، جامعة نابلس- فلسطين، سنة 2007.
2. بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان، الجزائر، 2014.
3. حليمي أسماء، مذكرة ماستر تخصص قانون الوظيفة العامة، جامعة سعيدة، 2017.
4. كمال رحماوي، تأديب الموظف العمومي بين الفاعلية والضمان (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015.
5. محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة-دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان، الجزائر، 2016.
6. مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، رسالة ماجستير في قانون المنازعات الإدارية، جامعة ممود معمري، - تيزي وزو .
7. فاروق خلف، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، الجزائر، بدون سنة نشر.
8. قيقابة مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة الماجستير، جامعة قسنطينة، 2009.

9. سلمان مزني، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، رسالة ماجستير القانون العام، جامعة ملود معمر، تقيي وزو، 2015.
10. عمراوي حياة الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، باتنة، 2012.

#### المجلات:

1. زايد محمد، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مجلة دورية محكمة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي للبيض، العدد الأول، ديسمبر 2013.
2. المجلة القضائية، العدد 03، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1992.

| المحتويات   | الصفحة |
|---|--------|
| مقدمة.....  | 01     |
| <b>الفصل الأول: الضمانات التأديبية السابقة وأثناء المثل أمام المجلس التأديبي.....</b> | 06     |
| المبحث الأول: الضمانات التأديبية السابقة للمثل أمام المجلس التأديبي.....              | 06     |
| المطلب الأول: مواجهة الموظف وحق الاطلاع على الملف كضمانة تأديبية.....                 | 06     |
| الفرع الأول: مواجهة الموظف بما نسب إليه.....  | 07     |
| الفرع الثاني: حق الاطلاع على الملف.....   | 08     |
| المطلب الثاني: التوقيف التحفظي والتحقق الإداري كضمانة تأديبية.....                    | 10     |
| الفرع الأول: التوقيف التحفظي.....   | 11     |
| الفرع الثاني: التحقيق الإداري التأديبي.....   | 14     |
| المبحث الثاني: الضمانات التأديبية أثناء المثل أمام المجلس التأديبي.....               | 17     |
| المطلب الأول: حق الدفاع كضمانة تأديبية للموظف.....                                    | 17     |
| الفرع الأول: تقديم الملاحظات والشهود.....   | 19     |
| الفرع الثاني: الاستعانة بمدافع.....   | 20     |
| المطلب الثاني: مشاركة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كضمانة في مجال التأديب...     | 22     |
| الفرع الأول: أخذ رأي اللجنة.....  | 23     |
| الفرع الثاني: تبرير (تسبيب) القرار التأديبي.....                                      | 25     |
| أولاً: أهمية تسبيب القرار التأديبي بالنسبة للإدارة.....                               | 26     |
| ثانياً: أهمية تسبيب القرار التأديبي بالنسبة للموظف.....                               | 26     |
| ثالثاً: أهمية تسبيب القرار التأديبي بالنسبة للقضاء.....                               | 27     |
| <b>الفصل الثاني: الضمانات التأديبية اللاحقة للمثل أمام المجلس التأديبي.....</b>       | 28     |
| لمبحث الأول: التظلم (الطعن) الإداري كضمانة تأديبية.....                               | 29     |
| المطلب الأول: مفهوم التظلم الإداري.....   | 29     |
| الفرع الأول: تعريف التظلم الإداري.....  | 30     |

|    |  |
|----|--|
| 31 | ..... الفرع الثاني: أنواع التظلم الإداري                                     |
| 31 | ..... أولاً: التظلم أمام السلطة المصدرة للقرار التأديبي                      |
| 31 | ..... ثانياً: التظلم أمام لجنة الطعن   |
| 33 | ..... <b>المطلب الثاني: شروط التظلم (الطعن) الإداري</b>                      |
| 33 | ..... الفرع الأول: أن يقدم التظلم صاحب المصلحة وفي الآجال القانونية          |
| 33 | ..... أولاً: أن يُقدم التظلم صاحب المصلحة                                    |
| 33 | ..... ثانياً: أن يُقدم التظلم في الآجال القانوني                             |
| 35 | ..... الفرع الثاني: محل التظلم الإداري ومدى جدوته                            |
| 35 | ..... أولاً : أن يكون محل التظلم قرار إداري                                  |
| 35 | ..... ثانياً : أن يكون التظلم مجدياً   |
| 35 | ..... <b>المبحث الثاني: الطعن القضائي كضمان في مجال التأديب للموظف العام</b> |
| 37 | ..... <b>المطلب الأول: : دعوى الإلغاء كضمانة</b>                             |
| 38 | ..... الفرع الأول: القضاء المختص في دعوى الإلغاء للقرار التأديبي             |
| 38 | ..... أولاً: الاختصاص القضائي أمام المحاكم الإدارية                          |
| 39 | ..... ثانياً: الاختصاص القضائي أمام مجلس الدولة                              |
| 39 | ..... الفرع الثاني: شروط رفع دعوى الإلغاء                                    |
| 39 | ..... أولاً: الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء                               |
| 40 | ..... أ - الصفة والمصلحة   |
| 40 | ..... ب) للجهة القضائية المختصة  |
| 41 | ..... تم محل الطعن بالإلغاء  |
| 41 | ..... ثم للميعاد القانوني لرفع دعوى الإلغاء                                  |
| 44 | ..... ثانياً: الشروط الموضوعية (أوجه الإلغاء)                                |
| 45 | ..... أ- عيب عدم الاختصاص  |
| 46 | ..... ب- عيب الشكل و الإجراءات   |

|    |  |
|----|--|
| 47 | .....ت- عيب مخالفة القانون (عيب المحل)                                   |
| 48 | .....ث- عيب السبب  |
| 49 | .....ج- عيب الانحراف في استعمال السلطة (الغاية أو الهدف)                 |
| 50 | .....الفرع الثالث: ضمان تنفيذ أحكام إلغاء القرار التأديبي                |
| 50 | .....أولاً: الغرامة التهديدية  |
| 51 | .....ثانياً: الدعوى الجزائية   |
| 52 | .....المطلب الثاني: دعوى التعويض كضمانة                                  |
| 52 | .....الفرع الأول : الاختصاص القضائي لرفع دعوى التعويض                    |
| 53 | .....الفرع الثاني : شروط رفع دعوى التعويض                                |
| 54 | .....أولاً: الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض                            |
| 54 | .....ثانياً: الأسباب الموضوعية للحكم بالتعويض والمسؤولية في دعوى التعويض |
| 55 | .....أ - عنصر الخطأ  |
| 55 | .....ب - عنصر الضرر  |
| 55 | .....ت - العلاقة السببية بين الخطأ والضرر:                               |
| 56 | .....الفرع الثالث: ضمان تنفيذ الحكم بالتعويض                             |
| 57 | .....خاتمة   |
| 61 | .....قائمة المراجع   |
| 66 | .....فهرس المحتويات  |

## ملخص:

تعتبر الضمانات التأديبية للموظف، الضوء الذي ينيّر الإجراءات التأديبية الواجب إتباعها من طرف السلطة التأديبية، كما تعد سلاحاً للموظف يمكنه من مجابهة انحرافات سلطة التأديب وتعسفها، ودرعاً يحد من تطرف سلطة الإدارة في اتخاذ الجزاء، ولذلك فإن إحاطة الموظف بضمانات تأديبية قبل توقيع العقوبة أو أثناءها واللاحقة عليها، أصبح من الأمور المستقر عليها فقها وقضاء، باعتبار أنها من الأسس التي تقتضيها المبادئ العامة للقانون وتمليها قواعد العدالة دون حاجة إلى نص يقررها، وعلى هذا الأساس يجب أن تستند حماية الموظفين إلى حق أساسي وجوهري يكون على مدى مراحل الإجراءات التأديبية كلها، وهو احترام قاعدة القانون في كافة مراحل التأديب، بدءاً من إحالة الموظف إلى التحقيق التأديبي إلى غاية توقيع العقوبة التأديبية عليه.

### **Summary:**

*Disciplinary safeguards for the employee are the light that illuminates the disciplinary procedures to be followed by the disciplinary authority. It is also a weapon for the employee to cope with the deviations and arbitrariness of the disciplinary authority and a shield that limits the authority of the administration to take the penalty. As it is one of the foundations required by the general principles of law and dictated by the rules of justice without the need for a text to be determined. On this basis, the protection of employees must be based on a fundamental and fundamental right that is to be taken over the stages of the proceedings All disciplinary loyalties, a respect for the rule of law at all stages of discipline, ranging from employee referral to the disciplinary investigation until the signing of the disciplinary punishment.*