



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة غرداية



كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق

النظام التأديبي للموظف العام  
في التشريع الجزائري

أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق  
تخصص قانون عام  
إعداد الباحث:  
برواشدي جيلالي

لجنة المناقشة

الرقم	اللقب والاسم	الرتبة العلمية	مؤسسة الانتماء	الصفة
01	بن رمضان عبدالكريم	أستاذ محاضر "أ"	جامعة غرداية	رئيسا
02	أيت عودية محمد بلخير	أستاذ محاضر "أ"	جامعة غرداية	مشرافا مقرررا
03	لحوش عبدالرحيم	أستاذ محاضر "أ"	جامعة غرداية	ممتحنا
04	حيفري نسيمه أمال	أستاذ محاضر "أ"	جامعة غرداية	ممتحنا
05	نقيش لحضر	أستاذ محاضر "أ"	المركز الجامعي البيض	ممتحنا
06	أبو بكر الصديق بن يحي	أستاذ محاضر "أ"	جامعة الجلفة	ممتحنا

السنة الجامعية: 2023 - 2024



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة غرداية



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

النظام التأديبي للموظف العام

في التشريع الجزائري

أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق

تخصص قانون عام

إعداد الباحث:

برواشدي جيلالي

لجنة المناقشة

الرقم	اللقب والاسم	الرتبة العلمية	مؤسسة الانتماء	الصفة
01	بن رمضان عبدالكريم	أستاذ محاضر "أ"	جامعة غرداية	رئيسا
02	أيت عودية محمد بلخير	أستاذ محاضر "أ"	جامعة غرداية	مشرفا مقرر
03	لحش عبدالرحيم	أستاذ محاضر "أ"	جامعة غرداية	ممتحنا
04	حيفري نسيمه أمال	أستاذ محاضر "أ"	جامعة غرداية	ممتحنا
05	نقيش لخضر	أستاذ محاضر "أ"	المركز الجامعي البيض	ممتحنا
06	أبو بكر الصديق بن يحي	أستاذ محاضر "أ"	جامعة الجلفة	ممتحنا

السنة الجامعية: 2023 - 2024

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

السَّلَامُ عَلَيْكُمْ وَرَحْمَةُ اللَّهِ وَبَرَكَاتُهُ

الإهداء:

إلى روح امي التي نذرت عمرها لأداء رسالة صنعتها من أوراق الصبر وعاشت على املا  
يتوج عنائها اهدي هذا العمل إلى روحك الطاهرة.

إلى روح الذي بث فيا الأمل وألهمني حب العلم والعمل والدي العزيز رحمه الله برحمته الواسعة

إلى رفيقة دربي وسندي

زوجتي العزيزة

إهداء إلى زهور المستقبل أبنائي الأعزاء

تشكرات:

أتقدّم بالشكر إلى أستاذتي ومؤطرتي.

الأستاذة "أيت عودية محمد بلخير"

الأستاذة "سويلم محمد"

لما بذلاه معي من جهد وما قدماه لي من نصائح طيلة سنوات البحث.

كما أشكر كل من ساهم من قريب او بعيد في اتمام هذه الأطروحة .

قائمة المختصرات:

ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية.

ص: صفحة .

ق.ا.م.ا: قانون الاجراءات المدنية والادارية .

ق.ع.و.ع: قانون العام للتوظيف العمومية .

ك.ح.ع.س: كلية الحقوق والعلوم السياسية .

**C.R.E.A.E.N.T** : Centre de Recherche et d'étude administratives  
école nationale d'administration – TUNIS

**D.D.E.R.O.R.R.O.R.F.P** : droit disciplinaire est l'ensemble des règles  
qui organisent la répression des règles qui organisent la répression des  
fautes professionnelles.

**TH. DR.P.L.D.J** : Th.dr.paris: librairie nouvelle du droit et de  
jurisprudence



### مقدمة:

تميز النظام التأديبي بمجموعة من القواعد القانونية التنظيمية التي تحدد الإطار العام لواجبات الموظف العام الملزم باحترامها وتأديتها على أحسن وجه ، والمحظورات التي يجب عليه أن يمتنع عن القيام بها، وتشمل كذلك الضوابط التي يتقيد بها أثناء مزاولته لمهامه الوظيفية، والإجراءات التي تتبع ضده عندما يخل بواجباته الوظيفية، وتوفير أكبر قدر من الحماية له ضد تعسف الإدارة، كما أحيطت العقوبات التأديبية بمجموعة من الضمانات حتى لا تصبح العقوبة وسيلة في يد السلطة الرئاسية تستعملها دون قيد، ويهدف النظام التأديبي للوظيفة العمومية في مختلف دول العالم إلى الإسهام في تحقيق أهداف المرافق العمومية وضمان حسن سيرها، وهو الهدف الرئيسي الذي أنشئ من أجله، ويعتبر النظام التأديبي للموظفين في الدول العربية أو في الدول الأجنبية قانونا يافعا حديث النشأة بالنظر إلى سائر الفروع القانونية الأخرى، كما يعتبر النظام التأديبي ضرورة حتمية لنجاح أي عمل، ذلك أن الإنسان قد جبل على مبدأ الثواب، وأن فكرة عقاب المخالفين للقانون أثناء تأدية وظائفهم المنوطة بهم، ضمن وسائل إدارة فعالة التأديب، بما يحقق الأهداف المنشودة في تقويم سلوك الموظف العام، كما يلعب التأديب دورا فعالا وبارزا في العلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف، ولا يجوز للسلطة التأديبية توقيع الجزاء الذي ارتكبه أو اقترفه الموظف العمومي ما لم يقرره التشريع، وقد كان الرئيس الإداري يمارس مظاهر السلطة الرئاسية على مرؤوسيه دون أية قيود أو ضمانات لحماية سيطرة الرئيس على مرؤوسيه.

لذا يعتبر موضوع التأديب موضوعا مثارا للجدل وهاما جدا لما يحظى باهتمام كبير من طرف المشرعين، لعل حداثة نشأة هذا النظام التأديبي للوظيفة العامة هي السبب فيما نلاحظه من جدل ونقاش واسعين لدى الإدارة والقضاء، نظرا لزيادة عدد الموظفين الذين توكل لهم تسيير وتنفيذ الشؤون السياسية العامة للدولة بهدف تحقيق المصلحة العامة للمجتمع، لأن الموظف العام هو المفكر والمدير الأساسي لإصلاح شؤون الإدارة، وهو الساعد المنفذ لقرارات الإدارة الصادرة عنها، وهو الذي يساهم في بنائها إذا صلح عمله صلحت الإدارة برمتها، وإذا فسد عمله فسدت إدارته.

وكثرة النزاعات القائمة في الإدارات العمومية أو الخاصة أثناء ارتكابهم أخطاء مهنية جسيمة من شأنها تستوجب العقاب، علما أن النظام التأديبي مرتبط بالنظام العام للوظيفة العمومية، وهو جزء لا يتجزأ

منها مثل النظام المغلق والنظام المفتوح المتعلق بالوظيفة العمومية الذي تبنته عدة دول، وكان الرئيس المباشر هو الذي يعاقب كل من ارتكب خطأ مهنيا دون قيد بسبب انعدام النظام التأديبي.

وأنشأت الجزائر الأمر 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هجرية الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الباب السابع المتعلق بالنظام التأديبي في فصله الأول المبادئ العامة في المادة 160 التي نوهت على أنه "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساسا بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية".

ويتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف العام حسب درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسئولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام وفقا للمادة 161 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

إن النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري يرتبط مباشرة بنظام الوظيفة العامة، التي تعتبر مجموعة من الواجبات والمسئوليات تسند بموجبها إلى موظف ليؤديها في إطار قانوني وهو واجب لا بد من القيام به، وتأديته على أحسن وجه بالمقابل يتقاضى الراتب الشهري ويستفيد من حقوق كالترقية والاستفادة من العطلة وغيرها، وكذا تقديم ضمانات لاحترامه، وتعاقبه بعقوبة تتناسب مع الخطأ المهني المرتكب إن أساء لوظيفته وأهملها، وعلى هذا الأساس تختلف النظم السياسية التأديبية فيما بينها في المجال المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بخصوص تحديد الأخطاء المهنية التي يقترفها الموظف العام أثناء ممارسة مهنته، فدول النظام الاشتراكي تختلف كلياً عن دول النظام الرأسمالي في تأديب الموظف المخالف لقاعدة قانونية، كما لوحظ في النظام الاشتراكي للاتحاد السوفياتي سابقاً، الذي استخلفته روسيا الاتحادية حالياً والتي من شأنها تعتبر أن مجرد إهمال أو تقصير الموظف لمهامه المسندة إليه، خطأ مهنيا جسيماً أو جريمة تقتضي توقيع عقوبة جنائية عملاً بالحفاظ على مصالحها الاقتصادية وعلاقتها السياسية مع الدول الأخرى، مع الحفاظ على سمعة الوظيفة العامة المتضمنة مكانة مجتمعها، في المقابل نجد المجتمعات الرأسمالية تعتبر انحراف الموظف عن مساره المهني أو ارتكابه لخطأ مهني مجرد إهمال يؤدي به إلى الاكتفاء بتسليط عقوبة تأديبية.

علما أن الدستور الجزائري يعتبر النظام التأديبي نظاما مستقلا تمام الاستقلال عن الأنظمة الأخرى كالنظام الجنائي والنظام المدني، رغم أن بعض الدول تعتمد على النظام الواحد في تسيير شئونها، عكس دول أخرى تعتمد على ازدواجية النظام كالقضاء العادي المتكون من محاكم ابتدائية، ومجالس قضاء للتقاضي في الدرجة الثانية بطرق الطعن العادية وغير العادية والدرجة الثالثة المتمثلة في المحكمة العليا والقضاء الإداري المتمثل في المحاكم الإدارية، درجة أولى ومجلس الدولة درجة ثانية كما هو الحال في الجزائر بموجب دستور سنة 1996، ودستور سنة المعدل والتمم 2008 ودستور سنة المعدل والتمم 2016 وأخير دستور سنة 2020 المتمم والمعدل.

حيث أن النظام التأديبي يقتصر على الأخطاء المهنية التي يرتكبها الموظف المخل بواجباته تجاه أعماله المناط بها أثناء تأدية وظيفته، فهي تنطبق على الموظفين العموميين الذين نص عليهم القانون العام للوظيفة العمومية، والذين تصدر عنهم بعض التصرفات المادية والمعنوية التي من شأنها تسبب ضررا سواء للآخرين أو للمرفق العام، المصنفة كأخطاء مهنية تؤدي بمفتعلها إلى المثول أمام المجلس التأديبي المخول قانونا في تسليط العقوبة المناسبة للخطأ المهني المرتكب وتستوجب التوقيع، بعد متابعة إجراءات كثيرة للوصول إلى ذلك.

وقد تكشف الإدارة عند تقييمها لعمل الموظف أنه قد ارتكب أخطاء مسلكية تجعله عرضة لعقوبات تأديبية تسلطها عليه، وكل من الأخطاء والعقوبات تمثل النظام التأديبي الذي يخضع له الموظف والذي يراه الكثير بأنه زجر لهذه الأخطاء التي يقترفها الموظف العام.

وعلى ضوء هذه الرؤية يرى الدكتور سليمان محمد الطماوي " أنه لا يمكن معاقبة إنسان إلا إذا ارتكب عملا حرمه القانون صراحة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، على خلاف الأخطاء المهنية التي لا يمكن حصرها مقدما، وإن كان القانون حرم بعض الأفعال بعينها، تفسيراً لذلك لا يعني الأفعال المتبقية مباحة بل ترك المشرع السلطة التقديرية للسلطة التأديبية المخولة قانونا لتأديب الموظف المخالف على أن يكون تقديرها خاضعا لرقابة القضاء، وفتح باب الاجتهاد للإدارة، على أن يكون عملها تحت الرقابة القضائية، بعد صدور القرار التأديبي ضد الموظف الذي يحق له قانونا أن يطعن في هذا القرار أمام الإدارة وأمام القضاء، وترك المشرع باب الاجتهاد مفتوحا للإدارة تفاديا لجمادها وتفاديا لمنعها من التطور في كسب المعارف العلمية، وتبادل الخبرات والاحتكاك الفني والتسيير والتنشيط الإداري إضافة إلى العلاقات الفنية والعلمية للإدارة العامة في تسيير وتنشيط شئونها، ذلك أن عمل الإدارة مرتبط بالتطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للدولة "

ومن جهة أخرى أن التأديب في الجزائر تقوم به لجان إدارية متساوية الأعضاء وتنشأ كذلك لجان الطعن التي يقصد بها عدد أعضاء ممثلي الإدارة التي تعينهم بمحض إرادتها يساوي عدد أعضاء ممثلي الموظفين الذين يعينون بموجب محضر انتخاب، يرأسها رئيسا له أعلى سلطة على مستوى الإدارة العمومية حسب تعيين مركزه القانوني سواء على مستوى المركزية أو على مستوى اللامركزية، بعد ما يتم انتخاب هذه اللجنة من طرف موظفيها ويرأسها مباشرة الرئيس الذي يدير المؤسسة العمومية، ويتم هذا الانتخاب على أساس معايير لكنها جاءت ناقصة من حيث الاختصاص، لأن الذي يحاكم الآخر على الأقل أن يكون مختصا في القانون وفهم مصطلحاته، حتى يستطيع الاطلاع على القانون المعمول به وفهم مصطلحات قواعده، فمجال الترشيح مفتوح للجميع الذين تتوفر فيهم بعض الرتب العليا دون تحديد الاختصاص، ومنها يجد الموظف المخالف نفسه أمام جهاز إداري يحاسبه عن أخطائه بدقة حسب درجة جسامة الخطأ.

لذا نجد أن المشرع الجزائري في المرصاد واقف في وجه تعسف الإدارة بواسطة قواعد قانونية من شأنها يستلهم الموظف المظلوم حقه برفع تظلمه إلى المحكمة الإدارية، لأن القانون منحه ضمانات كفيلا ليتصدى بها لقرارات الإدارة المتعسفة، وفقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ومادام التأديب يهدف إلى إرساء مبدأ الانضباط الواجب توافره لتمكين الإدارة من الاضطلاع بما يناط بها من دور تحقيق الصالح العام، فالتأديب إذن وسيلة لعقاب الموظف العام لمواجهة سلوكه المنحرف الذي يشكل خروجاً على مقتضيات وظيفته، ومبدأ فعالية العقوبة التأديبية يقوي سلطة الهيئة التأديبية تحقيقا لمصلحة الجهاز الإداري في الدولة، فمعنى هذا لا ينبغي أن يكون على حساب ضمانات الموظفين التي تعتبر حقوقا لهم في الدفاع عن أنفسهم، مما يتعين على السلطة التأديبية أن توازن ما بين مبدأ فعالية العقاب وضمن حقوق الدفاع دون انحياز أو تفریط، فكلاهما جدير بالرعاية، لأن انعدام هذه الضمانات أو الخصم منها، تفقد الموظفين الطمأنينة والعمل في هدوء نفسي، الذي ينعكس سلبا على أدائهم الوظيفي، وفي ضوء امتداد الدور الفعال والخلاق للقضاء الإداري الذي أرسى دعائم مبدأ المشروعية، فقد وفر المشرع هذه الضمانات للموظفين أثناء تأديبهم، التي استخلصها من المبادئ العامة للقانون ومن القوانين الإجرائية الأخرى لسد النقص التشريعي في هذا الشأن، وانصب جهد القضاء على الضمانات المقررة للمتهم في المسائلة التأديبية ليواجه فيما نسب إليه من مخالفات ارتكبها مع تمكنه من إبداء دفاعه حيالها، في ظل حياد تام من السلطة التأديبية، التي يكون بوسعها تأديبه وعقابه إذا ثبتت إدانته فعلا بارتكابه للخطأ، وفي المقابل على الإدارة أن تتبنى مبدأ المشروعية وإرساء مبدأ

الإنصاف في مجال التأديب دون تغليب مصلحة الإدارة على مصلحة الموظف، وهذا ما يطمئن الموظف العام ويحقق التوازن بين مصلحة العمل وضمانات الموظف العمومي دون لجوئه إلى القضاء.

### أسباب اختيار موضوع التأديب.

اخترنا البحث في موضوع " النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري " نظرا لقاعتنا بضرورة أن يقوم العمل التأديبي ضد الموظف بشفافية عند بداية ووسط ونهاية تمثيله أمام المجلس التأديبي الذي ترأسه سلطة التعيين التي حولها القانون ذلك أثناء محاكمة الموظف العام المقترف للخطأ المهني المنسوب إليه، كما ينبغي على الإدارة صاحبة الاتهام والتحكيم في أن واحد أن تلتزم بمبدأ المشروعية، وذلك تحقيقاً لمبدأي التوازن والضمان بين عنصري الفاعلية بعيدة عن الغلو أثناء التحقيق أو المحاكمة، وهذا ما يضمن الطمأنينة للموظف العام قبل محاكمته عسى أن تكون محاكمة عادلة ومنصفة، مع تطبيق المبادئ الأخرى كمبدأ التناسب أي الملاءمة، واحترام الإدارة لمبدأ المساواة، واحترامها لمبدأ عدم رجعية القانون، وأن لا تخالف القواعد الشكلية والموضوعية.

### أهداف اختيار الموضوع.

يسعى النظام التأديبي لتحقيق هدف معين وهو التوفيق والموازنة العادلة بين عنصري الفاعلية، بعبارة أخرى يهدف إلى تحقيق الموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للموظف في مجال العقاب التأديبي، وهو ما يترتب عليه الإخفاق في تحقيقه وإلحاق الضرر الجسيم بحسن سير العمل وانتظامه في المرافق العامة. ومنه تبرز أهداف دراسة النظام التأديبي والتي تتمثل في التساؤل عن وجود نظام مستقل يضمن حسن سير المرفق العام، أم أنه ينصهر في إطار الوظيفة العمومية وبشكل عام في إطار القانون الإداري.

### الدراسة السابقة للموضوع التأديب:

عند اطلاعنا على موضوع التأديب الإداري تجلت أهمية هذا الموضوع التي اعتنقته الكثير من الدول وذلك من أجل تحقيق المصلحة العامة لأوطانها، فنجد أن الدول الاشتراكية تهتم كثيرا بالتأديب الإداري، ومجرد ارتكاب الموظف لخطأ بسيط يعتبر عندها بمثابة جريمة أو خطأ مهني جسيم يعاقب عليه الموظف، أما بالنسبة للدول الديمقراطية تعتبره خطأ بسيطاً لا يأخذ بعين الاعتبار في نظرهم.

كما نجد أن كثيرا من الدول التي طورت النظام التأديبي بواسطة سن تشريعات جديدة ساعدتها في بناء دول قوية اقتصاديا، واجتماعيا وسياسيا وفي جميع مجالاتها حتى تحقق دولة الحق والقانون، وتحقيق كل أهدافها لمواطنيها التي

تكمن في تحقيق المصلحة العامة للبلاد، وهذا ما اتجه اليه المشرع الجزائري في تحديث القانون العام للتوظيف العمومية 06-03 الصادر في سنة 2006 الذي نص على التأديب الإداري، مواكبا في ذلك تطور الدول المتقدمة في هذا المجال، كما نجد المشرع الجزائري قد شدد الرقابة على الإدارة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بتوجيه أوامرو تدابير للإدارة من أجل تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، وفي حالة رفضها ذلك يهددها بالغرامة التهديدية التي تعتبر وسيلة ردعية للإدارة من شأنها تنفيذ الأحكام القضائية، وهو ما لم يكن موجودا من قبل بعدما كان يمنع على القضاء توجيه أوامر للإدارة، وذلك حفاظا السلطات التنفيذية والقضائية والتشريعية، رغم أن دستور سنة 2020 المعدل أعطى سلطة قوية للرئيس في مجال تدخله في اختصاصات البرلمان واعماله، إلا أنه أعطى كذلك صلاحيات واسعة للقاضي الإداري متمثلة في توجيه أوامر وتدابير للإدارة من أجل التنفيذ ويتجلى ذلك من خلال قانون الاجراءات المدنية والإدارية.

### أهمية دراسة موضوع نظام تأديب الموظف العام:

تكتسي دراسة هذا الموضوع أهمية على المستويين النظري والتطبيقي.

### الأهمية العملية:

من الناحية التطبيقية عرفت الجزائر تطورا كبيرا في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية منذ الاستقلال أي نهاية القرن العشرين أدى إلى ارتفاع وتزايد عدد الموظفين بالدولة وبمختلف المؤسسات العمومية التابعة لها، الأمر الذي نتج عنه كثرة الأخطاء وتنوعها التي يرتكبها الموظفون العموميون أثناء أداء مهامهم الوظيفية، مما زاد في عدد النزاعات الإدارية بين الموظفين والإدارات أمام المحاكم الإدارية.

**الأهمية النظرية:** و تبرز الأهمية النظرية لدراسة النظام التأديبي والتي تتمثل في التساؤل عن وجود نظام مستقل يضمن حسن سير المرفق العام، أم أنه ينصهر في إطار الوظيفة العمومية وبشكل عام في إطار القانون الإداري، وهل يوازي بينهما في الحقوق؟

ونظرا لأهمية الموضوع المتعلق بالنظام التأديبي للموظف العام في الجزائر من الناحية النظرية والناحية العملية لما له من تأثير سلبي على الوضع القانوني للموظف من جهة ومن انعكاسات خطيرة على الإدارة من جهة أخرى نطرح الإشكالية التالية:

هل يحقق النظام التأديبي التوازن بين عنصري الفاعلية (مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف) ؟

وانطلاقاً من هذه الإشكالية ووفقاً لمقاربة تجمع بين المنهج الوصفي كل ما يتعلق بالنظام التأديبي والمنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية المتعلقة بهذا النظام والاستئناس بالتجربة العملية، كانت فناعة البحث ونتيجته أن النظام التأديبي يسعى إلى تحقيق التوازن المذكور أعلاه باعتباره بيد الإدارة التي تمكنها من ضمان حسن سير المرفق العام.

وتتجلى دراسة النظام التأديبي الذي يمزج علاقة الموظف العام بالإدارة سيكون بمثابة النافذة القانونية التي نفتحها لننظر من خلالها إلى صورة التأديب الإداري للموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية في الجزائر، ويستوجب تناول مختلف جوانب النظام التأديبي وعلاقته بالموظف العام والإدارة والوقوف عند أهم النقاط الرئيسية لهذا الموضوع، مما ارتأينا أن نسهل هذا التقديم بخصوص النظام التأديبي وتأطير هذا البحث وإثره، وعليه ألت دراسة تقسيم هذا البحث إلى بابين متتالين ومتكاملين على شكل مخطط مختصرمتوازي.

### المخطط المختصر

الباب الأول: الإطار العام لنظام تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري

الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري

الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر

الباب الثاني: الطعن الإداري أمام هيئتي الإدارة والقضاء الإداري الجزائري

الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام

الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

## الباب الأول: الإطار العام لنظام تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري

- الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.
- الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر.

## الباب الأول: الإطار العام لنظام تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري

لضمان حسن سير الوظيفة العمومية بانتظام وبصورة رشيدة، تمنح الكثير من السلطات للرؤساء الإداريين تحكماً مرقوسياً في النظام الإداري في الدولة لتسيير المرافق العمومية ومن بين هذه السلطات سلطة التأديب الإداري للموظف المقترف لخطأ مهني، وهذا يعتبر شكلاً من أشكال اختصاصات الرئيس باعتباره ممارساً لسلطة المرفق العام، كما يعتبر مسئولاً عن السير الحسن للعمل بمقتضيات وظيفته المناط بإدارته، وعن تحقيق الأهداف التي أنشأ من أجلها، وعلى هذا الأساس تحول له سلطة التأديب لمن أخل بواجباته حتى يستطيع تحقيق الأهداف المرجوة المتمثلة في تحقيق المصلحة العامة للمجتمع.<sup>1</sup>

وللسلطة الرئاسية الإدارية دوراً رئيسياً في عملية إجراء التأديب، وذلك من خلال إصدار القرارات التأديبية لمواجهة الموظف المرتكب لخطأ مهني بسيط أو جسيم، وما يؤسس إجراء التأديب الإداري هو بناء قرار الإحالة على المجلس التأديبي، حتى يكون القرار مكتمل الأسباب يستوفي كافة الشروط والعناصر التي يتكون منها القرار الإداري الذي من شأنه يهدف إلى إنشاء أو إلغاء أو إقصاء أو تعديل مركز قانوني كما نص عليه القانون الإداري، وعلى هذا الأساس تلجأ الإدارة إلى إحداث أثر قانوني في حق هذا الموظف المقترف للخطأ المهني المتمثل في التوقيع على قرار العقوبة، حسب الأوضاع والأشكال المقررة قانوناً، لأن القرار الإداري يعتبر عملاً قانونياً، وصادراً بإرادة منفردة، وتصدره جهة إدارية، ذات سلطة في إصدار القرار، تمارس سلطة التأديب ضمن إطار اختصاصها، وتنفذ هذه الأخيرة بضوابط القانون، حتى تضي على قرارها صفة المشروعية.<sup>2</sup>

وتتجسد إرادة الإدارة في تلك الأعمال التي تصدرها على شكل قرارات وعقود إدارية، وهذا ما يبرز طابعها السلطوي، إلا أنها تكون في وضعية مقيدة ضماناً لحماية حقوق الموظف العام، وهذا ما حرص عليه المشرع الجزائري في تنظيمه الفصل التأديبي للموظف العام، إلى محاولة التنسيق والتقارب بين الأنشطة الفردية بهدف إقامة نظام العدالة في مجال التأديب، مع تقييد سلطة إصدار قرار التأديب باتخاذ جملة من الإجراءات التي جاءت لحماية الموظف العام، والتي تهدف إلى وضع حد لتعسف الإدارة، وأن كل ما من شأنه يتعلق بالنظام التأديبي

<sup>1</sup> حماتي صباح، مذكرة تخرج شهادة ماجستير، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، ص 7، سنة 2013/2014.

<sup>2</sup> أحمد بوضيف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، منشورات ثالة، الأبيار- الجزائر، ص 78، سنة 2010.

يدخل في نطاق السلطة التقديرية لسلطة التعيين المخولة في مجال توقيع قرار العقوبة أو الجزاء الذي تراه مناسباً، دون مراعاة ضوابط العقوبة التأديبية، علماً أن خطورة الوضعية التأديبية ترتب نتائج تؤثر على حياة الموظف التي قد تؤدي إلى حرمانه من الكثير من المزايا الوظيفية وتصل أحياناً إلى خطورة التوقيف النهائي عن العمل، لذا كان من الضروري حماية الموظف من خلال توفير أكبر قدر ممكن من الضمانات لمواجهة سلطة الإدارة المخولة قانوناً في إصدار قرار التأديب وتوقيع العقوبة التأديبية، حيث وقع على السلطة التأديبية إرساء مبدأ التوازن ما بين مبدأ فعالية العقوبة التأديبية التي تهدف إلى تقوية سلطة الجهة المختصة في التأديب تحقيقاً للمصلحة العامة بالجهاز الإداري، مجابهة بالأبداً يكون على حساب ضمانات الموظفين المعاقبين والذين يمارس ضدهم التأديب التعسفي، أو تتخذ ضدهم إجراءات تأديبية قاسية خاصة إذا تخلت سلطة التأديب عن الموضوعية والتزمت بالذاتية.<sup>3</sup>

ومن جانب آخر ننظر إلى ارتقاء الوظيفة العمومية في الدولة الحديثة التي تجمع الكثير من الموظفين لأداء مهام مختلفة في المرافق العمومية يحكمها نظام قانوني يراعي فيه الموظف لعمله ويراعي علاقته الوظيفية بالإدارة مع اهتمامه بمشاكله ومستقبله الوظيفي، ونظرة أخرى إذا كان لا بد من تطبيق الصرامة أثناء الأداء الوظيفي، ربما من خلالها يتسبب الموظف في ارتكاب خطأ وظيفياً كالإخلال بالنظام العام والآداب العامة، أو المساس بوسائل المؤسسة أو ارتكاب خطأ جسيماً يمس بالسير الحسن للمؤسسة كعرقلة مواصلة العمل، وهذا يجسد مسؤولية الموظف عن اقترافه للخطأ المهني المرتكب من طرفه مما يستوجب توقيع العقوبة والجزاء لما سببه من ضرر ألحق بالمرفق العام.

ومن هذا المنطلق كان لا بد من توقيع الجزاء من طرف السلطة المخولة قانوناً لتأديب الموظف المخالف لقواعد القانون المعمول به بمختلف الإجراءات والأدوات التأديبية، متى أثبتت مسؤوليته في ارتكاب الخطأ.

وإذا كان النظام التأديبي في يد السلطة الإدارية كآلية من الآليات التي تستعملها الإدارة ضد الموظف العام لتأديبه حفاظاً على حسن سير المرفق العام، فيما يتجلى بالنظام القانوني القائم على حفاظ التوازن بين عنصري الفاعلية لسلطة تأديب الموظف العام؟ (الفصل الأول) مجابهة بذلك ألا يكون على حساب الموظف العام الذي يتمتع هو الآخر بنظام قانوني تأديبي يحميه من تعسف الإدارة (الفصل الثاني).

<sup>3</sup> أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، منشورات ثالة، الأبيار- الجزائر، ص 7، سنة 2010، نفس المرجع.

الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

يتجلى النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في عدة نطاقات، منها نطاق النظريات المختلفة المتعلقة في علاقة الموظف العام بالإدارة، ونطاق نظرية السلطة الرئاسية، ونظرية سلطة الدولة، والنطاق الشخصي للموظف المتمثل في تحديد مفهوم الموظف العام، وتحديد مفهوم النظام التأديبي، والنطاق الزمني للموظف العام المتمثل في المسؤولية التأديبية الملقاة على عاتقه، والنطاق الوظيفي للموظف العام دائما المتمثل في الواجبات أو الالتزامات المسندة إليه قانونا لتأدية وظيفته، مقابل حقوقه التي أسندها له القانون المعمول به أو ما يسمى المرتب المادي أثناء السير الوظيفي للموظف.<sup>4</sup>

ومن الواضح أن المشرع الجزائري لم يأخذ بالنظام القضائي، ولا بالنظام الشبه قضائي وإنما انتهج مسلك النظام الإداري الرئاسي ابتداء من الأمر 66-133، والمرسوم رقم 85-59 و في الأمر 06-03 الصادر في 19 جمادى الثانية عام 1427 هجرية الموافق ل 15 يوليو سنة 2006 م المتعلق بالقانون العام للوظيفة العمومية، ويتجلى هذا النظام بتحويل العقوبات التأديبية إلى السلطة الرئاسية، وإحالة البعض الآخر على المجالس التأديبية لتفصل في قضايا النزاعات التأديبية، وهذا ما يطلق عليه تسمية خصوصيات النظام الإداري للتأديب، ويشترط أن يكون رئيس اللجنة التأديبية هو رئيس المؤسسة، الذي بدوره يرسم العلاقة أثناء انعقاد الجلسات التأديبية بينه وبين اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة في تأديب الموظف العام، الذي قد أحيل على المجلس التأديبي، بواسطة إصدار قرار إحالته على التأديب الإداري، وإلا اعتبر قرار العقوبة باطلا بطلانا مطلقا لعدم اكتسابه قرار الإحالة على المجلس التأديبي المسبب والمعلل قانونا، أو رفض قضية النزاع لعدم التأسيس القانوني لأن قرار الإحالة مشوب بعيب من العيوب الشكلية أو رفض القضية التأديبية شكلا.<sup>5</sup>

كما يتجلى النظام القانوني لسلطة التأديب في التشريع الجزائري الذي أناطها المشرع الجزائري باسند اختصاصه

للسلطة الرئاسية، واللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في إصدار القرار التأديبي المتضمن العقوبة التأديبية وفقا

<sup>4</sup> علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العمومية، دراسة مقارنة في النظام العراقي، والمصري والفرنسي والإنكليزي، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، ص من 31 إلى 152، سنة 2004.

<sup>5</sup> الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 1966/06/02 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 46 المؤرخة في 1966/06/08.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

للمرسوم التنفيذي رقم 59/85 والأمر 06،03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.<sup>1</sup>

ويعود نظام التأديب الإداري إلى أصل نظام فرنسي، وفرنسا تعتمد على النظام التسلسلي وتحيطه بالعديد من الضمانات، لأن اعتماد هذا النظام مع غياب الضمانات التأديبية أو ضعفها يؤدي إلى ظلم وتعسف الإدارة.<sup>2</sup>

وأن مسألة النظام التأديبي الرئاسي في الجزائر يعتمد على شروط منها إسناد مجال التأديب لرئيس الإدارة المختصة في التأديب الإداري، واللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ويمكنه تفويض أحد الإداريين ذو الأعلى رتبة في الإدارة من بين الأعضاء الممثلين للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وهذا ما أكتفى به المشرع المنوه عليه في صلب المادة 165 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بقولها: " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني وتتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين عقوبات تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى الخمسة والأربعين 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها."<sup>3</sup>

وتقوم السلطة الرئاسية المختصة في التأديب بالإجراءات التأديبية، والتي تعتبر تلك الخطوات والمراحل الإجرائية المنظمة التي يتعين على السلطة الإدارية المختصة إتباعها للتحقق والتأكد من ارتكاب الموظف العام الخطأ المهني الذي نسب إليه، وذلك تمهيدا لتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة للخطأ المهني المقترف من قبل الموظف العام التي تستوجب توقيع الجزاء المناسب له.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23/03/1959 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 13 المؤرخة في 24/03/1985.

<sup>2</sup> مليكة الجندوبي، الإيقاف عن العمل في الوظيفة العمومية، مذكرة نيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام، جامعة تونس 3 ص، 41، سنة 1995/1996.

<sup>3</sup> المادة 165 من الأمر 03-06، المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ص 15.

<sup>4</sup> تحت إشراف الدكتور، مولود ديدان، ومن إعداد، فاطمة الزهرة جدو، إيمان العيداني، سلطانة سكفالي، سلسلة مباحث في القانون، النظام القانوني للوظيفة العمومية، وفقا للأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس للنشر، تعاونية الطاسيلي، عمارة أ، دار البيضاء، الجزائر، ص 115، سنة 2019.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

والمرشح أسدى النظام التأديبي للسلطة الرئاسية التي تتمتع بسلطة التأديب الإداري والتي تتجلى من خلال نظام السلطة التأديبية للموظف العام في التشريعات الجزائرية (المبحث الأول) ولهذه السلطة حق تتبع الموظف العام المنسوب إليه الخطأ المهني بالإجراءات التأديبية المتخذة ضده (المبحث الثاني).

### المبحث الأول: نظام السلطة التأديبية للموظف العام في التشريعات الجزائرية.

تختلف القواعد التي تنظم سلطة التأديب في مجال الوظيفة العمومية من تشريع بلد إلى تشريع بلد آخر، إما يكون اختلافا جزئيا فقط أو يكون معمقا إلى الأصول ذاتها، والتشريع التأديبي كسائر التشريعات، تحكمه البيئة التي سن فيها ليطبق تقاليدها، فيما يصلح للدولة لجلب أفرادها جميعا على الطاعة، لا يصلح لدولة أخرى تعود أفرادها على المناقشة بين الرؤساء والمرؤوسين باعتبار أن الوظيفة العامة مهنة يكرس بها العامل حياته ويبدل فيها كامل جهده من أجل تحقيق المصلحة العامة، وهذا ربما لا يلاءم كذلك دولة أخرى تتساوى فيها الوظيفة العامة مع المهن الحرة، لأن أحيانا يعتبر التوظيف فترة عادية ومؤقتة في حياة العامل، وهو ما يعكس نظرة دولة أخرى يسودها اقتصاد السوق الذي يعتمد على القطاع الخاص، وهذا لا يتناسب مع مقتضيات دولة أخرى تأخذ بالاقتصاد المخطط، ويغلب القطاع العام على القطاع الخاص، ولكن رغم تعدد التشريعات في جميع الدول إلا أن الملاحظ في هذه التشريعات قد قسمت هذه الأنظمة ووزعتها على ثلاث أنظمة اعتمدها الكثير من الدول وهي: النظام الإداري، والنظام الشبه قضائي، والنظام القضائي.<sup>1</sup>

فالنظام الأول تختص به البلدان التي تعمل بوحدة القضاء حيث توجد فئة واحدة من القضاة تتكفل بجميع القضايا منها القضايا المدنية والقضايا الجزائية والقضايا الإدارية، كما هو مستقر عليه في البلدان الأنجلوساكسونية، والملاحظ أن الموظف في هذا النظام كثيرا ما يحجم عن استعمال حق الدعوى القضائية، فالمملكة المتحدة مثلا لا يدخل ضمن الأعراف المعهود بها الطعن ضد الأعمال الإدارية، ويفضل غالبية الموظفين طريقة التسوية الودية مع الجهة المعنية أو إخطار لجنة الخدمة المدنية، بالمقابل نجد النظام الإداري يكون للسلطة الإدارية وحدها دون الاستعانة بهيئة أخرى في توقيع الجزاء التأديبي على العاملين بها أيا كانت جسامته الجزاء.<sup>2</sup>



<sup>1</sup> احمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، ص 79، 2010، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> هاشمي خري، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، ص 276، طبعة 3، سنة 2013، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

ويتنوع النظام التأديبي في مختلف الدول، باعتباره نظام نسبي فما يصلح لبلد لا يصلح لبلد آخر، والذي يصلح لفترة معينة، لا يصلح لفترة زمنية أخرى، يعني الاتجاه الإداري لتأديب الموظف أن الإدارة تستقل في تأديب الموظف دون اللجوء إلى جهة أخرى في هذا المجال المتمثل في تحديد المخالفة التأديبية، واختيار العقوبة المناسبة لها من بين العقوبات التي نص عليها القانون.<sup>1</sup>

ويقوم النظام التأديبي على أساس السلطة التأديبية التي تعتبر فرع من فروع السلطة الرئاسية، وأن الرئيس الإداري هو وحده الذي يملك تحديد الأفعال التي تخل بواجبات الوظيفة واختيار العقوبة الملائم، وقد أخذت بهذا النظام عدة دول منها: الولايات المتحدة الأمريكية، وإنجلترا، والاتحاد السوفيتي سابقا الذي خلفته روسيا حاليا، والدنمارك، وإسبانيا، والبرتغال، وكندا، ومعظم الدول العربية، ومنها العراق ومصر، وتونس والجزائر، أما النظام الثاني الشبه القضائي يعني كذلك أن الإدارة تنفرد أيضا في تحديد المخالفة التأديبية، وقبل توقيع العقوبة عليها أن تستشير جهة أخرى سواء لجنة تأديب لبيان الرأي بشأن العقوبة المناسبة للمخالفة التي قررتها السلطة الإدارية، إلا أن رأي اللجنة أو المجلس يعتبر استشاريا، وغير ملزم للسلطة الإدارية، إن شاءت أخذت به وإن أبت رفضته، ومن الدول التي أخذت بهذا النظام هي فرنسا بلجيكا وإيطاليا.<sup>2</sup>

ولتحقيق بعض الضمانات للعامل قبل توقيع الجزاء، يخطو المشرع خطوة إيجابية فينشئ هيئة مستقلة بجانب الإدارة، يتعين استطلاع رأيها قبل إصدار قرار الجزاء على أن تحتفظ الإدارة بعد ذلك بحريتها الكاملة إزاء هذا الرأي، وهذه الحرية شأنها أن تقلل من فاعلية الرأي المقترح إلا أن في إلزام الإدارة برأي هيئة أكثر منها حيادية ضمانة لا توجد للعامل في النظام الإداري، وقد ينشأ المشرع هذه الهيئة على أن تصدر رأيا ملزما للإدارة، أي أن الإدارة إذا رأت توقيع العقاب فهي لا تملكه، لأن الهيئة أيدت رأيها وإن كان للإدارة تعديلا لمضمون الرأي فلمصلحة العامل بتخفيف الجزاء المقترح دون أن يكون لها أن تشدده.<sup>3</sup>



<sup>1</sup> أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائري، ص، ص، 79، 2010، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العمومية، الطبعة الأولى، ص، 161، سنة 2004، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العمومية، الطبعة الأولى، ص، 161، 2004 نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

وأخيرا قد ينزع المشرع سلطة التأديب من الإدارة كلية ليوكلمها إلى هيئة تصدر هي قرار الجزاء وتوقعه بنفسها على خلاف الحالتين السابقتين، وتعتبر مثل هذه الهيئة جهة إدارية ذات اختصاص قضائي وتعامل معاملة الإدارة.<sup>1</sup>

وهذا النظام الثاني يعتبر للحماية القضائية، ويفترض فيه المشرع وجود قضاء إداري مستقل عن القضاء العادي، توجه إليه الطعون التي قد يرفعها الموظفون ضد أعمال الإدارة، وتتصدر فرنسا البلدان التي تعمل بازدواجية القانون وسارت على نهجها العديد من الدول من ضمنها الجزائر، حيث تتولى محاكم إدارية، ومجلس الدولة النظر في مختلف النزاعات التي تثار بين الإدارة وموظفيها، وقد أثبت هذا النظام نجاحته بالنسبة لحماية حقوق الموظفين، وبالنسبة لتكوين القانون الإداري نفسه، إلا أنه يعاب عليه كونه يسخر معظم وسائله ووقته لمعالجة النزاعات الداخلية بين الإدارة وموظفيها، عوضا كان ينبغي عليه أن يبقى وفيما للغرض الذي أنشئ من أجله وهو تحقيق المصلحة العامة وحماية الموظفين من مخاطر تعسف الإدارة باستعمال سلطة وظيفتها المخولة لها، وهي حقيقة ذات جلاء خاصة عند البلدان التي تؤدي مهمة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة مثل فرنسا.<sup>2</sup>

أما النظام الثالث وهو النظام القضائي فيختص به عددا قليلا من البلدان وعلى رأسها ألمانيا المتمثل في تحويل مهمة الفصل في النزاعات القائمة بين الإدارة وموظفيها لقضاء خاص ينشأ لهذا الغرض داخل الإدارة على أن يكون بالإمكان وضعه تحت رقابة القضاء الإداري.

والملاحظ أن معظم المنظمات الدولية تبنت نفس هذا النظام لمعالجة مجموع القضايا الناجمة عن علاقاتها بموظفيها.<sup>3</sup>

ويؤكد كذلك الدكتور أحمد بوضياف على أن النظام القضائي يمكن أن ينشئه المشرع بواسطة إنشاء محكمة لهذا الغرض وينشئ أمامها نيابة من نوع خاص توازي النيابة العامة، فيكون شأن الجزاء التأديبي عندئذ شأن الحكم القضائي كلاهما يصدر من جهة قضائية.



<sup>1</sup> أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، ص 79، 2010، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> هاشمي خري، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، ص 297 طبعة 3، سنة 2013، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> هاشمي خري، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، ص 297، 298، طبعة 3، سنة 2013، نفس المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

وهذا لا يعني في هذه التقسيمات أن السلطة التأديبية في بلد معين تعتمد حتما على نظام واحد فقط، والغالب هو أن يجمع التشريع بين أكثر من نظام واحد، فهو يجمع بين النظامين الإداري وشبه القضائي، كأن يترك للإدارة سلطة توقيع بعض الجزاءات ويلزمها قبل التوقيع باستطلاع هذا الجزاء رأي هيئة أخرى أو يترك ذلك لهيئة إدارية ذات اختصاص قضائي.

كما قد يجمع بين النظامين الإداري والقضائي، بحيث يلزم بالنسبة للجزاءات التي لم يترك المشرع للإدارة سلطة توقيع الجزاء ويسند إصدار حكم قضائي إلى محكمة مختصة، ويرى الدكتور علي جمعة محارب أن النظام القضائي يقصد به أن يترك للجهة القضائية وحدها سلطة تحديد المخالفة التأديبية، مع اختيار العقوبة المناسبة لها، وقد يقوم هذا الاتجاه إلى جانب الاتجاه الرئاسي كما هو الحال في مصر منذ تاريخ العمل بالقانون رقم 117 لسنة 1958م بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية، إذ قبل صدور قانون النظام الرئاسي أو الإداري السائد آنذاك، أو قد ينفرد القضاء بممارسة السلطة التأديبية فينزح هذه السلطة من يد السلطة الرئاسية، التي يقتصر دورها في هذا النظام في توجيه الاتهام إلى الموظف فقط، وينشأ الشارح محاكم تأديبية تتولى تقدير مدى اعتبار الأفعال المنسوبة إلى الموظف التي تعتبر مخالفات تأديبية وتوقيع العقوبة بالإدانة أو القضاء بالبراءة.<sup>1</sup>

ويلاحظ من خلال هذه التقسيمات أن النظام الإداري والشبه القضائي أو كلا النظامين ينضويان تحت تسمية واحدة التي تسمى النظام الإداري لتأديب الموظف العام، وبالتالي يكون التأديب إما إداريا وإما قضائيا، وبما أن اللجنة التأديبية أو ما يسمى المجلس التأديبي المستشار المنبثق من السلطة الرئاسية والمجتمع كمجلس تأديبي ومعنى آخر ليس هذا المجلس المتكامل هو السلطة الرئاسية التي تصدر قرار الجزاء أو الحفظ؟

وإذا كان الأمر كذلك فاللجنة التأديبية ومجلس التأديب ما هي إلا شكلا ارتأت جهة الإدارة الأخذ به وهو ما يتساوى مع أي شخص أو هيئة يعهد إليها فقط بالتحقيق دون إصدار القرار.<sup>2</sup>

يتضح مما سبق أن التأديب الإداري إما أن يكون رئاسيا وإما أن يكون قضائيا وهذا ما أكدنا عليه سابقا، فإذا كانت السلطة الرئاسية هي مصدرة قرار الجزاء كنا أمام تأديب رئاسي، أما إذا كانت كلمة القضاء هي الكلمة النهائية في توقيع الجزاء كنا بصدد تأديب قضائي، و التأديب في الجزائر هو تأديب إداري رئاسي في الأصل،



<sup>1</sup> أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، نفس المرجع، ص 80، 2010، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العمومية، ص 162، 163، سنة 2004، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

ويمكن أن نقول هو نفسه يسمى تأديب إداري شبه قضائي، ويكون عن طريق سلطة الرئاسة مباشرة أو بواسطة التفويض الإداري، كون القانون التأديبي لسلطة التأديب الإداري يعتبر السلاح الفعال الرادع للموظف العام في مجال الوظيفة العمومية، وأصبح لزاما على المشرع تحديد السلطة المختصة لممارسته، واقتصر الموضوع على السلطة الرئاسية المصدرة للقرارات التأديبية في التشريع الجزائري.<sup>1</sup>

وضرورة تحديد النظام القانوني للسلطة الرئاسية المختصة في تأديب الموظف العام مكنتنا دراسة هذا الموضوع في خوض البحث من خلال قوانين الوظيفة العمومية المتعاقبة في التشريعات الجزائرية (المطلب الأول)، وإذاتعذر حضور سلطة التأديب إلى مجلس التأديب بسبب جاد أجاز لها المشرع فرصة وإتاحة التفويض الإداري للتأديب (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: النظام القانوني للسلطة الرئاسية المختصة في تأديب الموظف العام في ظل قانون الوظيفة العمومية بالجزائر.**

يحكم السلطة التأديبية مبدأ الشرعية، وتكون سلطة توقيع العقوبة التأديبية للجهة التي عينها المشرع، فلا يمكن توقيع عقوبة تأديبية على أحد الموظفين إلا من طرف السلطة التأديبية المخولة قانونا في ذلك وهي سلطة تعيين الموظف في وظيفته و تثبيته في وظيفة عامة لأداء مهام في مرفق عام يهدف إلى تحقيق هدف منشود متمثل في تحقيق المنفعة العامة حسب ما جاءت به القوانينالجزائرية.<sup>2</sup>

وفي حدود القوانين التي تنظم تفويض الاختصاص، تملك السلطة هذا التفويض المخول لها في مجال اختصاصها، ويأخذ القضاء بهذه القاعدة العامة ويعمل بها صراحة في مجال التأديب، ثم يلجأ إلى التفسير الضيق حسب الطبيعة العقابية للتأديب، وتختلف الدول بشأن تحديد الجهة المختصة بتأديب الموظفين العموميين المنتمين إلى إدارتها، فمن الدول منحت الاختصاص إلى السلطة الرئاسية لتأديب موظفيها، مع إنشاء لجان إدارية متساوية الأعضاء، أو لجان متناصفة تختص في تسليط العقوبة بعد تكييفها مع الخطأ التأديبي وتوقيع الجزاء، وهو يصب في نطاق النظام الإداري أو النظام الشبه قضائي وهناك دول أخرى أسندت التأديب إلى القضاء مباشرة للبت في

<sup>1</sup> مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومي، رسالة ماجستير، مدرسة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزو، ص، 15، 13، سنة 2012.

<sup>2</sup> مولود ديدان، ، ومن إعداد، فاطمة الزهرة جدو، إيمان العبداني، سلطنة سكفالي، سلسلة مباحث في القانون، النظام القانوني للوظيفة العمومية، وفقا للأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ص 80، 115، سنة 2019، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

القضايا التأديبية بإنشاء محاكم تأديبية مع نيابة تأديبية، تتولى مهمة إيقاع الجزاء التأديبي المناسب للموظف المقصر في عمله أو المنسوب إليه الخطأ الذي اقترفه المتهم من طرف الإدارة التي لها فقط حق توجيه الاتهام للموظف المخالف لقواعد القانون المعمول به.<sup>1</sup>

ويقصد بالسلطات التأديبية للموظف العام، هي تلك الجهة أو الشخص المنوط به توقيع الجزاء، وبصورة عامة تتوزع سلطة تأديب الموظفين العموميين تبعاً لما لها من سلطة عليا في الإدارة.<sup>2</sup>

وهذه السلطة تكون محولة قانوناً في مجال التعيين و الترسيم وإصدار القرارات الإدارية كقرار إنشاء مركز قانوني أو تعديل مركز قانوني أو إلغاء مركز قانوني، ومن المتفق عليه أن الحق في تأديب الموظف العمومي يعود للجهة الإدارية التي يتبعها هذا الموظف حين ارتكابه خطأ أو مخالفة تأديبية، وبذلك يعد التأديب من مظاهر السلطة الرئاسية للموظف المخالف، وفي هذه الحال فهي تجمع بين صفة الخصم وصفة الحكم في آن واحد، ففي التشريع الجزائري يكون التأديب للسلطة الرئاسية مباشرة إذا كان الخطأ المرتكب المنسوب للموظف من الدرجة الأولى والدرجة الثانية، أما الخطأ من الدرجة الثالثة والدرجة الرابعة من اختصاص المجلس التأديبي بصفته مجلساً استشارياً، يقوم بتوقيع محضر الجلسة التأديبية من طرف كافة الأعضاء وكاتب اللجنة والرئيس ثم يتم إمضاء قرار العقوبة التأديبية من السلطة الرئاسية.<sup>3</sup>

ودراسة التأديب الإداري تقتضي منا تحديد النظام التأديبي في التشريع الجزائري(الفرع الأول)والسلطة الرئاسية المختصة في تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر(الفرع الثاني).

### (الفرع الأول): النظام التأديبي في التشريع الجزائري.

قبل التطرق للسلطة الرئاسية المختصة في التأديب، يتسع توضيح شرح النظام التأديبي من خلال تقديم بعض التعريفات التي طرحها بعض الفقهاء و الشراح في مجال النظام التأديبي الذي تستخدمه السلطة التأديبية للموظف

<sup>1</sup> مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، جميع الحقوق محفوظة للناشر، ص ، 135، سنة 2008.

<sup>2</sup> محمد علي أبو عمارة، المسؤولية التأديبية للموظف العام في فلسطين بموجب نظام الخدمة، لسنة 1996 جاري التطبيق، وقانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998، محمد لتطبيق، مجلة الجامعة الإسلامية (سلسلة الدراسات الإنسانية)، المجلد الثالث عشر، العدد الأول، جامعة الأزهر، فلسطين، ص 362 ، 200، سنة 1996.

<sup>3</sup> عائشة غيشة، المسؤولية التأديبية للموظف العام الناشئة عن إفساء السر المهني، مذكرة شهادة ماستر، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة غليزان، ص 47، سنة 2014/2015.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

العام المقترف للخطأ المهني أولا، ولحماية الموظف من تعسف هذه السلطة المختصة في تأديبه أتى بعض الفقه بتعريفات متعلقة بالموظف العام ثانيا.

### أولا: تعريف النظام التأديبي للموظف العام.

لم يقدم الفقه والقضاء تعريفا للنظام التأديبي نظرا لصعوبة فهم هذا المصطلح، ولم يحددا معالمه، وبالنظر إلى المجتمعات البشرية التي تربطها طائفة ذات مصالح جماعية بين أفراد كل مجتمع، خاصة منها المصالح المشتركة ذات المنفعة العامة.<sup>1</sup>

و يستوجب حماية هذه المصالح بحلق ترسانة قانونية لتسيير شؤون الأفراد في العلاقات فيما بينهم أو العلاقات فيما بينهم وبين الدولة سواء في القانون العام أو في القانون الخاص.<sup>2</sup>

وقانون العقوبات أو ما يسمى بالقانون الجنائي يحمي هذه المصالح، و ينظم العلاقات بين أفراد المجتمع، الذي يسلب لهم حريتهم إذا توفرت أركان الجريمة المرتكبة من طرف الجناة، كما هو نراه في قانون الفساد 06-01 المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه.<sup>3</sup>

أما بالنسبة للوظيفة العمومية يسمى بالقانون التأديبي الذي بدوره ينظم العلاقة بين الموظفين العموميين، فهو يتسم بشمولية العديد من العمال وينظم العلاقة بين الأنظمة التأديبية ومن هذا المنطلق الثابت عرف الأستاذ **Nizar** النظام التأديبي بأنه قانون خاص يضم مجموعة من القواعد القانونية المنظمة للتجمعات الطائفية التي يخضع لها الأفراد العاديون، ويقصد بذلك الحفاظ على بقاء المجتمعات مع تحقيق مصالحها والحفاظة عليها.<sup>4</sup>

أما الأستاذ **Delepereé** عرف النظام التأديبي بأنه " فرع من فروع القانون العام، تقوم الدولة بما في مضمونه المتضمن التجريم والعقاب على الأفعال ذات الطبيعة المخلة بالوظيفة التي تؤدي إلى اضطراب وتقلب ذلك المجتمع الخاص".



<sup>1</sup> مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، دراسة مقارنة - مطبعة الهيئة المصرية للكتاب، مصر، ص 3، سنة 1972.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، المدخل للعلوم القانونية، نظرية القانون ونظرية الحق، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، ص 98، 99، سنة 2006.

<sup>3</sup> قانون الفساد رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006 الموافق ل 21 محرم 1427 هجرية، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد، 14، نفس المرجع.

<sup>4</sup> مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، المرجع السابق الذكر، ص3، سنة 1972، نفس المرجع.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

ويقول الأستاذ " دليبيري" هذا النظام التأديبي يحدد واجبات كل موظف، مع مواجهة الجماعة التي ينتمي إليها في حالة ما أخلت بوظيفتها، ويقرر الجزاء، بكفالة احترام الالتزامات، وبذلك فهو مكمل للقانون الإداري الذي بدوره يحدد أوضاع الموظفين العموميين في الدولة، فهو يشكل تنظيما داخليا للسلطة العمومية.<sup>1</sup>

وقد عرفه الأستاذ **عبدالقادر الشبخلي** : "بأنه مجموعة من القواعد القانونية التي تبين الواجبات التي يلتزم بها الموظف، والمحظورات التي يتعين أن ينأى عنها والجزاءات التي تفرض عليه في حالة إخلاله بواجبه الوظيفي أو مساسه بمقتضيات الوظيفة المخولة قانونا بمعاقبته والإجراءات الواجب استيفائها عند إصدار القرار التأديبي"، ويعرفه الدكتور **شابتوما منصور**: "يعتبر النظام التأديبي سلطة الإدارة في معاقبة الموظف المخل بواجباته الوظيفية".

2

لقد تعددت التعريفات حول النظام التأديبي، إلا أنها اختلفت في المفاهيم الجوهرية بعدم توحيد تعريف شامل كامل ومانع، والتعريف الأخير يقترح نوعا ما إلى طبيعة وجوهر النظام التأديبي، الذي يقر بوجود الخطأ، ويهتم بالتأثير، يرفقه العقاب مع توفير الضمانات الكفيلة لمواجهة سلطة الإدارة المخولة قانونا للعقاب وهي تلك السلطة المخولة للتعيين.

### ثانيا: تعريف الموظف العام.

يصعب تقديم تعريف خاص بالموظف العام لأن النظام الجنائي وقانون مكافحة الفساد يقدمان تعريفا للموظف العام، والنظام الإداري يقدم تعريفا آخر، وكلاهما يختلف وينفصل عن الآخر.<sup>3</sup>

كما تجنب التشريع الفرنسي هو الآخر إعطاء تعريفا كاملا للموظف العام، رغم وجود نصوص خاصة استعملت مصطلح الموظف العام، إلا أنها لم تتعرض لتعريفه أو تحديده مدلوله، وتنص الفقرة الأولى من قانون



<sup>1</sup> محمد حسن، النظام التأديبي آلية لحسن سير المرفق العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سوسة، ص 3، 4، سنة 2014. Deplerée (f) l'élaboration du droit disciplinaire de la fonction Publique .th.dr paris.1969 page21 a 35.

<sup>2</sup> محمد حسن، النظام التأديبي آلية لحسن سير المرفق العام، ص 4، سنة 2014، نفس المرجع السابق. librairie nouvelle du droit :Th.dr.paris ،Nizard (h) les principes généraux du droit disciplinaire et de jurisprudence.1903 page 2 et s. Le droit disciplinaire est l'ensemble des règles qui organisent la répression des fautes professionnelles.

<sup>3</sup> قانون الفساد رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006 الموافق ل 21 محرم 1427 هجرية، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 14، و المادة 4 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

التوظيف الفرنسي رقم 2294 الصادر في 19 أكتوبر سنة 1946م على أنه " يسري على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويشغلون درجة من درجات الكادر في إحدى الإدارات المركزية للدولة أو في إحدى الإدارات الخارجية التابعة لها أو في المؤسسات القومية ".<sup>1</sup>

ويتضح من هذا النص أنه لا يعتبر تعريفا للموظف العام بل حدد الأشخاص الذين تسري عليهم أحكامه، فهو بمثابة مجرد بيان للموظف في شأن تطبيق أحكام هذا القانون، ويفهم من ذلك أن العناصر الوجوبية التي يتطلبها القانون لكي تسري أحكامه على من تتوفر فيهم الشروط التالية: - الوظيفة الدائمة - الخدمة في مرفق إداري عام.

وقد ردد نظام الموظفين الصادر بالأمر رقم 59/244 المؤرخ في 4 فبراير سنة 1959م، والذي حل محل القانون المذكور أعلاه، وقدم نفس المفهوم.

والقانون الجديد رقم 634 الصادر بتاريخ في 13 يوليو سنة 1983م المتضمن حقوق والتزامات الموظفين الذي اتبع نفس نهج القانون السابق، وبذلك فهو يخرج عن نطاق الخضوع لأحكام الوظيفة العمومية موظفو البرلمان ورجال القضاء ورجال الجيش والعاملون في مرافق ومنشآت عامة ذات طابع صناعي أو تجاري.<sup>2</sup>

وعدم تقديم تعريف للموظف العام في التشريع الفرنسي، بذل الفقه والقضاء جهودا لاستخلاص عناصر يمكن بواسطتها إعطاء تعريف للموظف العام، وعليه عرف Hauriou الموظفين العمامين بأنهم: " كل الذين يعينون من قبل السلطة العامة تحت اسم موظفين أو مستخدمين أو عاملين أو مساعدي عاملين يشغلون وظيفة في الكوادر الدائمة لمرفق عام تديره الدولة أو الإدارات الأخرى "، وعرف دوجي الموظفين العموميين بأنهم: " عمال المرافق العمومية العامة الذين يساهمون بطريقة عامة وعادية في تسييرها ".<sup>3</sup>

وعرفه مجلس الدولة الفرنسي بأن الموظف هو: " كل شخص يعهد إليه بوظيفة دائمة في خدمة مرفق عام"، واشترط المجلس أن يكون المرفق العام إداريا، أما المرافق الصناعية والتجارية فقد فرق فيها بين شاغلي الوظائف الإدارية والوظائف الأقل أهمية العاملين في النوع الأول من الوظائف موظفين عامين أما الوظائف الأخرى



<sup>1</sup> علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العمومية، ص 62، سنة 2004، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> د علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العمومية، ص 62، 63 سنة 2004.

<sup>3</sup> علاء الدين عشي، مدخل إلى علم القانون الإداري، طبعة جديدة منقحة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 208، سنة 2012.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

فأخضعها للقانون الخاص وعزز المجلس هذه التفرقة إلى أن شاغلي وظائف المحاسبة والإدارة أكثر ارتباطا بالمرفق العام.<sup>1</sup>

وفي الجزائر فقد نظم المشرع الجزائري، الحياة الوظيفية بموجب كم هائل من النصوص القانونية والتنظيمية، منها المراسيم التنفيذية والجرائد الرسمية الخاصة بها، كان آخرها الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بحيث تأخذ السلطة التنفيذية تنظيم الوظيفة العمومية بوضع ما تراه مناسبا لحسن سير الإدارة العامة، وتسري كل هذه القواعد على الموظفين دون أن يكون لهم الحق في الطعن فيها.<sup>2</sup>

وقد حاول المشرع الجزائري تقديم تعريفا للموظف العام من خلال المادة 4 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي تنص على ما يلي: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري" والترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته.<sup>3</sup> وعرفت المادة الأولى من الأمر 66-133 المؤرخ في 2 يوليو سنة 1966 الأشخاص الذين يتحلون بصفة الموظف كما يلي: "يعتبر موظفون الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة، الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات والجماعات المحلية، وكذا المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفاءات تحدد بمرسوم".<sup>4</sup>

والمادة 5 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية كما يلي: "تطلق على العامل الذي يثبت منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف، ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة".<sup>5</sup>

<sup>1</sup> علاء الدين عشي، مدخل إلى علم القانون الإداري، طبعة جديدة منقحة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، ص 209، سنة 2012، نفس المرجع.

<sup>2</sup> تحت إشراف الدكتور، مولود ديدان، ، ومن إعداد، فاطمة الزهراء جدو، إيمان العبداني، سلطانة سكفالي، سلسلة مباحث في القانون، النظام القانوني للوظيفة العمومية، وفقا للأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس للنشر، تعاونية الطاسيلي، عمارة أ ، دار البيضاء، الجزائر، ص 20، 21، سنة 2019، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 4 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 15 يوليو 2006، ص 4، الجريدة الرسمية، رقم 46 المؤرخة في 16 يوليو 2006 المصادق عليها بموجب القانون رقم 06-12، الرسمية رقم 72 المؤرخة في 15 نوفمبر 2006.

<sup>4</sup> المادة الأولى من الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 يوليو 1966 المتعلق بقانون الوظيفة العمومية.

<sup>5</sup> المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 85-59 المؤرخ في 23/07/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 13 المؤرخة في 24 مارس 1985.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

وعرف المشرع الجزائري الموظف العام كذلك في عدة قوانين أخرى منها القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الذي أعطى توضيحا لتعريف الموظف كما يلي:

- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معيناً أو منتخبا دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.
- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أي مؤسسة أخرى.<sup>1</sup>

وهذا ما حذت به المادة 4 من الأمر 03/06 التي حددت السمات الأساسية للموظف العمومي في هذا النظام والتي تشملالتعيين في وظيفة دائمة مستمرة، إلا أن هذه السمة لم يأخذ بها المشرع الجزائري في تعاريفه للموظف العام، ووسع من دائرة الموظفين العموميين التي شملت حتى المؤقتين الذين عينوا بصفة مؤقتة، رغم أن المادة 4 من الأمر 03-06 المذكورة أعلاه تنص على صفة الدوام في الخدمة العمومية، وحياسة إحدى درجات التسلسل الوظيفي، والمساهمة في تسيير المرفق العام أو أحد أشخاص القانون العام.

ولمح المشرع الجزائري في المادة 2 من الأمر 03-06 المذكور أعلاه الذي من شأنهاستثنى تطبيق أحكام هذا الأمر المتعلق بالموظفين العموميين كل من القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان، لا يخضعون لتطبيق هذا القانون.<sup>2</sup>

وأصدر المشرع الجزائري في الأمر رقم 78-12 المتعلق بالقانون الأساسي للعامل الذي يساويين العامل والموظف ما افقد الوظيفة العمومية خصائصها الجوهرية، ثم سارع المشرع الجزائري إلى مواجهة هذه التناقضات بين ما هو خاضع للنشاط الاقتصادي، وما هو خاضع للتنظيم الإداري، فأصدر الأمر رقم 06-03 المذكور أعلاه المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ورغم كثرة التشريعات بالوظيفة العمومية إلا أنه لا يوجد منها تشريعا واحدا واضحا يقدم تعريفا جامعاً مانعاً للموظف العام.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> قانون الفساد رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006 الموافق ل 21 محرم 1427 هجرية، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 14، و المادة 4 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>2</sup> المادتان 4 و 2 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سنة 2006.

<sup>3</sup> مصطفى زهرة ، مذكر ماستر، ضمانات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، المركز الجامعي غليزان، الجزائر، ص2، سنة 2011/2012.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

والتعريف الإداري يختلف من بلد لآخر ومن نظام قانوني إلى نظام آخر وينعدم وجود تعريف موحد للموظف العام سواء في الفقه أو في التشريع وهو ما أكده الفقيه plantey الذي أضاف أن الغموض يكتنف مفهوم الموظف، وعدم وجود معايير متجانسة واضحة لتحديد صفة الموظف العام، أدى إلى صعوبة تحديد القانون الواجب التطبيق على الموظف العام، كما أدى أيضا إلى اختلاف المعايير التي يستند إليها الفقه بخصوص تمييز الموظف عن غيره من العاملين في الدولة.<sup>1</sup>

وللفقيه فالين نفس الاتجاه إذ أنه عرف الموظف بأنه: "كل من يتولى وظيفة دائمة مدرجة في كادرات الإدارية العامة، ويساهم في إدارة مباشرة في مرفق عام"، و يرنديلوبادار أندريه، بأنه يكون موظفا عاما ذلك الشخص الذي يتولى وظيفة دائمة في مرفق عام.<sup>2</sup>

وأضاف الفقه الفرنسي شرطا آخر وهو "أن تكون للموظف درجة في السلم الإداري".<sup>3</sup> وفي المادة 19 التي تحدد نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية، والتي أكدتها المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 07-307 المؤرخ 29/09/2007 المتضمن الأعوان المتعاقدين والتي بينت هؤلاء الأعوان وهم: "العمال المهنيون، أعوان الخدمة، سائقوا السيارات، أعوان الوقاية والحراس"، والمادة 20 مكنت اللجوء بصفة إستثنائية لتوظيف أعوان متعاقدين في مناصب شغل مخصصة للموظفين في حالات معينة، وذلك في انتظار إجراء مسابقة التوظيف أو إنشاء سلك جديد للموظفين لتعويض شغور مؤقت لمنصب الشغل، وفي المادة 21 التي جاء فيها ما يلي: "يمكن توظيف بصفة استثنائية أعوان متعاقدين غير المذكورين في المادتين السابقتين للتكفل بأعمال تكتسي طابعا مؤقتا"، وفي الفقرة الثانية من المادة 22 والتي لا تخول شغل هذه المناصب اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية من الأمر 06-03 الصادر في سنة 2006 المتعلق القانون العام للوظيفة العمومية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>Plantey (Alain) Reformes dans la fonction publique L.G.J 1978 P.14 ET S.

<sup>2</sup>Waline(Marçel) Drois administratif 8<sup>e</sup> édition paris 1959.page 778-781.Delaubadere(André)Manuel de droit Administratif. L.G.D.J. 1982 pages 295-296.

<sup>3</sup> علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العمومية، ص63، المرجع السابق الذكر.

<sup>4</sup> المواد 9، 20، 21، 22 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 29/09/2007 يحدد توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم، ورواتبهم، ونظامهم التأديبي.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

يلاحظ حسب رأينا الخاص من خلال ما ذكر أعلاه أن المشرع الجزائري قد أخلط بين وظيفة الموظف العام ووظيفة العون المتعاقد الذي يمكن أن يشغل منصب الموظف في حالات أو ظروف استثنائية التي كان من الواجب أن يحدد هذا المهام للموظف العام التي تتوفر فيه شروط التوظيف، وبعد توفير مناصب الشغل يتم إدماجهم مباشرة نظرا لاكتسابهم خبرة مهنية أو على الأقل يسري عليهم قانون التوظيف، كما ذكر المشرع تكليف العون لشغل منصب الموظف في ظرف استثنائي ولم يحدد مصيره بعد توفير المنصب الملائم لشغل الموظف العام، رغم وجود قانون خاص بالأعوان الدائمون للمؤسسات العمومية الذي يضبط حياتهم المهنية في الحقوق والالتزامات، خاص بهم حتى في مجال التأديب الذي يختلف عن القانون التأديبي المتعلق بالموظف العام المتمثل في العون الإداري كعون الإدارة العامة، والمشرع الجزائري أخلط بينهما ولم يفرق بينهما، وهناك أمر آخر وهو أن المشرع أهمل العون المؤقت الذي حدد مدة التعاقد ولم يصنفه مع الأعوان المتعاقدين الدائمين في وظيفة دائمة يكسب من خلالها عيش يومه، كما أنه لم يقدم أي تعريف خاص بالأعوان بصفة عامة، واعتبر كل موظف عون رغم أنه حدد لكل منهما وظيفته الخاصة به حسب مؤهلاته العلمية، ونلاحظ أيضا أنه قصر في ضمانات العون المتعاقد أثناء التأديب، إضافة إلى إلغاء منصب الشغل دون سبب يذكر بعد إشعاره مسبقا مع تعويضه مدة سنة بمبلغ يساوي آخر راتب شهر خالص، طبقا للمادة 71 من قانون الموظفين المتعاقدين المذكور أعلاه.<sup>1</sup>

وتكمن الصعوبات بسبب غموض التعريف التشريعي للموظف كالعون المتعاقد المتمثلة في الأصناف التي استثنائها المشرع الجزائري، والتي لها قانون خاص بها تميزه عن الموظف العام، لأن نظامه مستقل عن نظام الموظف العام، تختلف تمام الاختلاف عنه خاصة في الأمر 06-03 المتعلق بالقانون العام للوظيفة العمومية، وهذا الاختلاف يتمثل في مرحلة التبرص الذي نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 83 من نفس الأمر.<sup>2</sup>

وتطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات منه السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية، فبدون شك لا يعتبر القضاة موظفين عامين نظرا لاستقلاليتهم في القضاء من حيث المسؤولية القضائية المسندة إليهم والملقاة على

<sup>1</sup> المادة 71 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 29/09/2007 يحدد توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم، ورواتبهم، ونظامهم التأديبي.

<sup>2</sup> تحت إشراف الدكتور، مولود ديدان، ومن إعداد، فاطمة الزهرة جدو، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، سلسلة مباحث في القانون، النظام القانوني للوظيفة العمومية، وفقا للأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس للنشر، تعاونية الطاسيلي، عمارة أ، دار البيضاء، الجزائر، ص 79، 80، سنة 2019، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

عانتهم أثناء تأدية مهامه في فصل قضايا النزاع، وهم بالطبع يشكلون أعوان السلطة القضائية، لكن بعض الشراح منهم الأستاذ ناجي البكوش تجاوزوا هذا الإشكال واعتبروا أن القاضي يعتبر موظفا عموميا نظرا لعدة اعتبارات أهمها الارتباط الوثيق بين القضاء والإدارة من الناحية الهيكلية والمالية فالجهاز القضائي يخضع لسلطة إشراف، المتمثلة في وزارة العدل التي تسهر على تنظيمهم لحسن سير المرفق العام وضمانه، وهم مستقلون في قضائهم، وفي نفس الوقت هم خاضعين في وضعيتهم المهنية والمالية للإدارة وبالتالي فهم موظفين عموميين يؤدون مهامهم بصفة موظف في مرفق عام لخدمة المصلحة العامة أو في خدمة الصالح العام، مما يمكن أن تسميهم بتسمية "الموظف العمومي القضائي".<sup>1</sup>

مما أثار إشكالا وهو أن الإدارة عادة تمنح المتعاقد وضعية إدارية ومالية مماثلة لوضعية الموظف، إلا أن ذلك لا يجعله بالضرورة موظفا عاما مثله كالعونالوقتي، ويختلفان في تطبيق النظام التأديبي.<sup>2</sup>

وما يلفت الانتباه من هذه التعاريف الإدارية والجنائية، يتجلى لنا أن المشرع الجزائري لم يقدم تعريفا مانعا للموظف العام من الناحية الإدارية أو من ناحية قانون الفساد، بالإضافة إلى وجود قانون خاص بالأعوان المتعاقدين الذي يختلف عن قانون الموظف العام من حيث التأديب، أما بخصوص الفقه العربي فيرى أغلب الفقهاء أنه يجب أن تتوفر ثلاث شروط أساسية في الشخص الطبيعي حتى تكون له صفة الموظف العام ألا وهي:

- الخدمة الدائمة، - يمارس عمله في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو إحدى الأشخاص المعنوية التابعة لها كالبلدية أو الولاية أو هيئة ذات صبغة إدارية - تعيين الموظف من طرف سلطة التعيين المخولة قانونا والتي لها حق التأديب إذا أخل بوظيفته، وهذا ما أكدت عليه المحكمة الإدارية العليا لمجلس الدولة المصري على ذلك في حكمها الصادر بتاريخ 13 ديسمبر 1970 لما اعتبرت أن صفة الموظف العام بقولها: "الموظف العام هو الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق".<sup>3</sup>

والنتيجة التي تكون أقرب إلى تعريف الموظف العام تظهر من خلال المفهوم التالي: "هو كل شخص يقوم بنفسه وبصفة مباشرة وقارة بمهمة ذات مصلحة عامة بإحدى مصالح الدولة أو بمؤسسة



<sup>1</sup> محمد حسن، النظام التأديبي آلية لحسن سير المرفق العام، المراجع السابق الذكر، ص 7، 8، سنة 2014، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> الاختلاف القائم بين الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الاساسي العام للوظيفة العمومية و المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 2007/09/29 يحدد توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم، ورواتبهم، ونظامهم التأديبي.

<sup>3</sup> النظام التأديبي آلية لحسن سير المرفق العام، المراجع السابق الذكر 10.

عمومية ذات صبغة إدارية "1.

ومهما يكن تعريف الموظف العام وتعريف النظام التأديبي، هذا الأخير يصب في مسعى تحقيق الموازنة العادلة بين عنصري الفاعلية في تطبيق النظام التأديبي في إطار القانون.

### الفرع الثاني: السلطة الرئاسية المختصة في تأديب الموظف العام في الجزائر:

بعد تقديم الأنظمة المختصة في تأديب الموظف العام المذكورة أعلاه منها النظام الإداري والنظام الشبه قضائي اللذان يعتبران نظام إداريا واحدا، والنظام القضائي، نعود إلى تحديد الجهة الإدارية المختصة في إصدار قرار تأديب الموظف العام في الجزائر، ويعتبر القرار من حيث الشكل والموضوع من الأعمال المشروعة، لذلك ينبغي صدور القرار الإداري من الجهة التي منحها المشرع وهي سلطة التعيين التي لها صلاحية التعيين وفقا للمادة 162 من الأمر 03-06 المذكور أعلاه، وألزم المشرع هذه الجهات أن تكون قراراتها خاضعة للضمانات القانونية والدستورية.<sup>2</sup>

وهذا ما كرسه المجلس الدستوري الفرنسي تطبيقا للمبادئ العامة للدستور، ويعتبر الجزاء ردعيا بالنسبة للموظف المخالف، يعهد به المشرع إلى جهة غير قضائية، فلا يجوز للإدارة تطبيق جزاء على أحد الموظفين غير مرخص به قانونا.<sup>3</sup>

وانتهج المشرع الجزائري نظام التأديب الإداري أو ما يسمى النظام الشبه قضائي خاصة في الأمر 133/66 أو في المرسوم التنفيذي رقم 59/85، وفي الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، ويتجلى هذا النظام الذي خول لسلطة رئيس الإدارة إصدار قرار التأديب والتوقيع على محرر هذا القرار الصادر منه لأنه يعتبر سلطة تعيين الموظف في وظيفته الأصلية حسب الاختصاص وشهادة الانتقاء، ووضح المشرع صراحة في الأمر 03/06 على أن العقوبة الأولى والعقوبة الثانية من اختصاص الرئيس مباشرة وأحال عقوبة الدرجة الثالثة والدرجة الرابعة للمجلس التأديبي الذي يطلق عليه اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وذلك لرسم العلاقة بين الرئيس الإداري والمجالس التأديبية فيما يخص ممارسة حق التأديب الإداري.<sup>4</sup>



<sup>1</sup> أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام، ص 46، سنة 2010، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 162 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام، ص 47، سنة 2010، نفس المرجع السابق.

<sup>4</sup> قوانين الوظيفة العمومية بالجزائرمنها، الأمر 133/66، والمرسوم التنفيذي رقم 59/85، والأمر 03-06، نفس المرجع

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

فيكون بذلك قد أناط المشرع اختصاص إصدار القرارات التأديبية المتعلقة بالعقوبات التأديبية لجهتين هما الرئيس الإداري، مع إدخال آلية استشارة المجالس التأديبية حسب القانون المعمول به.<sup>1</sup>

واتبعت فرنسا كذلك النظام الإداري في التأديب، إذ أن الأصل في هذا النظام هو السلطة التأديبية منوطة بالسلطة الرئاسية التي تملك سلطة التعيين، وهذا ما استقر عليه التشريع والفقهاء والقضاء الفرنسيين والتي تباشرها بعد إتمام الإجراءات التي نصت عليها المادة 65 من القانون الصادر في 22 أبريل سنة 1905، ويجوز أن يأمر القرار الذي يجب أن يكون مسببا، بأن يكون صدور الحكم بالجزاء وبأسبابه علنا، وإذا كانت العقوبات الجنائية تقضي بها محاكم قضائية فان العقوبات التأديبية قلما تقرها محاكم قضائية، حيث تعاقبت قوانين التوظيف منذ صدور القانون رقم 2294 الصادر في سنة 1949 وحتى صدور القانون الحالي رقم 634 لسنة 1973 الذي بين أن السلطة التأديبية مخولة قانونا للسلطة الرئاسية صاحبة قرار التعيين في الوظائف مما يحق لها إصدار قرارات التأديب، وقد اعتنى المشرع بتحديد السلطة التأديبية التي تقوم بمهمة إصدار القرارات التأديبية لتصبح حكرا عليها ومباشرة هذه المهمة دون غيرها، على الرغم من اختلاف قوانين الدول في مجال التأديب، ومجال الجهة المختصة في توقيع قرارات الجزاءات، وهو اختلاف قد يكون جوهريا وقد يقتصر على مجرد الجزئيات، وعلى إثرها يكون اختلاف الأنظمة التأديبية.<sup>2</sup>

واسند المشرع الجزائري اختصاص التأديب حسب سلم العقوبات التأديبية إلى السلطة الرئاسية وحدها بمشاركة هيئات أخرى، أسندت لها مهام إصدار قرار التأديب، وأكثر ما يميز نظام التأديب هو طابع السلطة الإدارية الذي يعتبر قوام وجوهر التأديب.<sup>3</sup>

ويقصد بكلمة سلطة التأديب لغة بمعنى هذبه ورباه على محاسن الأخلاق، ومحاسن التأديب، ويعني التهذيب أي الإصلاح، كما يقصد بها اصطلاحا به العقاب أو المجازاة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 15 يوليو 2006، ص15، الجريدة الرسمية، رقم 46 المؤرخة في 16 يوليو 2006 المصادق عليها بموجب القانون رقم 06-12، الرسمية رقم 72 المؤرخة في 15 نوفمبر 2006.

<sup>2</sup> علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العمومية، الطبعة الأولى، ص 203، سنة 2004، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص50، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>4</sup> المعجم العربي الأساسي، طبعة 1988، ص 88، المعجم الوسيط، ص، 10.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

ويعتبر التأديب كمجازاة الموظف ببعض العقوبات جزاء للأخطاء التي يرتكبها أثناء قيامه بعمل أو القيام بمهامه المسندة إليه أثناء تأدية وظيفته، والتي تؤثر تأثيرا سلبيا على حسن تأديتها، ويقصد به كذلك ضبط سلوك يمارسه الأفراد أو سلوك يمارسه العمال داخل جماعة أو منظمة أو طائفة معينة، ويعتبر هذا نوع من العقاب تنظمه قواعد معينة من شأنها تسلط عقوبات عليهم أثناء مخالفتهم للقواعد المعمول بها داخل هذه الطائفة، كما تمنحه ضمانات، وباختصار نقول أنه العقاب الإداري هو جزاء للموظف المقترف للخطأ المهني، أما ولاية التأديب فلا تملكها سوى الجهة التي أناط بها المشرع بهذا الاختصاص في شكل معين.<sup>1</sup>

وقد نتطرق للسلطة الرئاسية التأديبية التي اعتبرها المشرع سلطة التعيين وأجاز لها حق توقيع العقاب على الموظف المتهم بعد إدانته، وهي السلطة الرئاسية القائمة على تأديب الموظف العام في ظل قانون الوظيفة العمومية بالجزائر أولا، بعد استشارة سلطة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة في تأديب الموظف العام ثانيا.

### أولا: تعريف السلطة الرئاسية لتأديب الموظف العام في ظل قانون الوظيفة العمومية بالجزائر:

إن سلطة الرئيس في تأديب الموظف العام ضمن إطار الوظيفة العمومية هي جزء لا يتجزأ من فكرة السلطة الرئاسية وتعتبر مظهر من مظاهرها، واختصاص الرؤساء الإداريين بسلطة التأديب في الوظيفة العمومية هو اختصاص أصيل يمارسه الرؤساء على شخص مرؤوسهم أثناء تأدية العمل في مرفق عام، وذلك ضمنا لحسن سير عمل المرفق العام بانتظام واطراد والحفاظ عليه من أجل تحقيق النفع العام عملا بمبدأ تلازم المسؤولية والسلطة الرئاسية، الذي يقرره مبدأ "لا مسؤولية بدون سلطة، ولا سلطة بدون مسؤولية".<sup>2</sup>

إن ولاية التأديب لا تملكها إلا الجهة التي أناط لها المشرع بهذا الاختصاص في الشكل الذي حدده مع صدور الجزاء التأديبي من قبل السلطة الإدارية المختصة دون مشاركة من أي هيئة أخرى، ونظرا للاختلاف الواضح في الاختصاص التأديبي في التشريع الحالي للوظيفة العمومية في الجزائر، غير أن المشرع الجزائري قد ميز بين العقوبات من الدرجات الأربعة، وخص عقوبتي الدرجة الأولى والدرجة الثانية من اختصاص الرئيس، ثم نوضح الاختصاص التأديبي من خلال ما يقصد بالسلطة التأديبية التي تعتبر تلك الجهة التي عينها المشرع لتطبيق العقوبة



<sup>1</sup> حمدي القبيلات، القانون الإداري، الجزء الثاني، دار النشر، الطبعة الأولى، ص325، 326، سنة 2010.

<sup>2</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص8، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

التأديبية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بالوظيفة العمومية بحيث أنه لا يجوز لأية جهة أخرى ممارسة هذا الاختصاص إلا بتفويض تلك الجهة وفقا للضوابط والشروط القانونية المنوه عليها في القانون المعمول به.<sup>1</sup>

وتختلف الجهة التي تملك حق التأديب، إلا أن الفقه الإداري يكاد يجمع على رد النظم السابقة الذكر وهي ثلاث نظم رئيسية: النظام الرئاسي، النظام الشبه قضائي (المجالس التأديبية)، النظام القضائي (المحاكم الإدارية)، وهذا التصنيف لا يعني بالضرورة أن كل دولة يجب أن تختار أحد هذه الأنظمة التأديبية دون غيرها، بل يمكن أن تختار ما يخدم مصالحها وفقا لقانونها الداخلي، وهذا ما يحدث غالبا أن تجمع الدولة بين نظامين أو أكثر كما هو الحال في الأردن فتأخذ بنظام الخدمة المدنية ويقوم النظام الرئاسي للتأديب المأخوذ به في عدة دول أخرى منها بريطانيا، الولايات المتحدة الأمريكية التي تنص في قوانينها على إسناد سلطة تأديب الموظفين مخولة للرئيس الإداري بغض النظر إذا كانت طبيعة المخالفة المرتكبة من طرف الموظف عبارة عن خطأ بسيط أو جسيم، ووفقا لأنصار هذا النظام أن حق تأديب الموظفين يعود لسلطة الإدارة التي يعمل بها الموظف لأن التأديب يعتبر احد عناصر السلطة الرئاسية والإدارة هي المسئولة عن انجاز المهام الموكلة إليها، وهي الأقدر من غيرها على الإلمام بالظروف المحيطة بالمخالفات الإدارية والجزاءات المناسبة لها، فقد ترى من الأفضل التجاوز عن بعض الأخطاء رغم ثبوتها نظرا لبعض ظروف العمل والحفاظ على الصالح العام.<sup>2</sup>

فإذا كانت سلطة التأديب ضرورية لفرض النظام داخل محيط الإدارة، وأساءت هذه السلطة المختصة بإيقاع الجزاء، فبذلك يكون الجزاء في غاية الخطورة لأنها أساءت استخدام توقيع الجزاء، كأن تختار جزاء تأديبيا أشد ولا يتلاءم مع الخطأ المرتكب الذي نسب إلى الموظف، ولا يسما أن للسلطة التأديبية ومجالس التأديب لهما الحرية في اختيار العقوبة، حيث أنها لم تكن محاكم قضائية بالمعنى الدقيق، إلا أنها من حيث تشكيلها و الإجراءات التي تتبعها في تحريك الدعوى التأديبية، ومقتضى الصلاحيات المخولة لها قانونا في إصدار القرارات التأديبية التي تعتبر محركات رسمية ملزمة ما يقربها من الهيئات القضائية، لهذا السبب يطلق عليها البعض اسم "الهيئات الإدارية ذات

<sup>1</sup> عطية الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، ص 72، سنة 2015/2016.

<sup>2</sup> أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية لكتاب الجزائر، ص 232، 233 سنة 1996، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

الاختصاص القضائي"، فهي من حيث التشكيل يغلب عليها الطابع الإداري ومن حيث إصدار القرارات الملزمة يغلب عليها الطابع القضائي.<sup>1</sup>

ونصت المادة 162 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون العام للوظيفة العمومية على أنه: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين"، وهذه المادة تبين أن سلطة التأديب في نظام الوظيفة العمومية في الجزائر من اختصاص السلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين في الوظيفة.<sup>2</sup>

وتأكيدا لذلك جاءت المادة 54، الأمر 133/66 المتعلق بالمسار الوظيفي في الجزائر التي نوهت على أن "السلطة التأديبية من اختصاص السلطة التي لها حق التعيين".<sup>3</sup>

والمرسوم رقم 59/85 أكد هو الآخر أكد في المادة 123 على أن "تختص السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة إن اقتضى الأمر بالسلطة التأديبية".<sup>4</sup>

إضافة إلى أن المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 1990/03/27 المتضمن سلطة التعيين والتسيير الإداري للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري، فالمادة الأولى منه نصت على أن "سلطة التعيين هي التي تمارس سلطة التأديب الإداري على الموظفين المقترفين للأخطاء المهنية" وهي كالآتي:

- الرئيس المباشر وهو رئيس مصلحة معينة قانونا، فيما يخص الموظف العام المرتكب للخطأ المهني.
- رئيس المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص موظفي البلدية.
- والي الولاية فيما يخص موظفي الولاية.
- الوزير فيما يخص موظفو الإدارة المركزية.<sup>1</sup>



<sup>1</sup> محمد مختار عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ص 200، 1994.

<sup>2</sup> المادة 162 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46 المؤرخة في 16 جويلية 2006 م.

<sup>3</sup> المادة 54 من الأمر 133/66 المؤرخ في 1966/06/02 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46 المؤرخة في 08 يونيو سنة 1966.

<sup>4</sup> المادة 123 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية رقم 13 المؤرخة في 1985/04/24.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

وأكدت المادة 165 من الأمر 03/06 وجسدت سلطة تأديب الموظف العام على أنتتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية والتي أكدت على أن سلطة التأديب مخولة للقانونا للسلطة الرئاسية الخاصة في التعيين.<sup>2</sup>

حيث منح المشرع الجزائري توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى للسلطة الرئاسية بمقتضى الأمر رقم 133/66 في المادة 56 والتي جاء في مضمونها ما يلي: " تتخذ عقوبات من الدرجة الأولى بموجب قرار معلل دون استشارة اللجنة المساوية الأعضاء، وهذا ما أكدت عليه المادة 125 من المرسومالتنفيذي رقم 59/85 التي نصت على ما يلي: تقرر السلطة التي صلاحية التعيين عقوبات من الدرجة الأولى بمقرر مسبب دون استشارة لجنة الموظفين.<sup>3</sup>

ويرجع إطلاق يد السلطة الرئاسية في توقيع العقوبات من الدرجة الأولى في المادتين المذكورتين أعلاه لسبب الخطأ المهني البسيط المقترف من طرف الموظف العمومي، وعليه تقل أهميته مقارنة بالأخطاء الأخرى الجسيمة التي تتطلب عقد مجلس تأديبي، وفي الفصل الثاني المتعلق بالعقوبات التأديبية من الأمر 03/06 المنوه في المادة 163 منه والتي محورت على تصنيف العقوبات كما يلي: تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع 4 درجات:

**الدرجة الأولى :** التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ .

**الدرجة الثانية:** التوقيف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام، الشطب من قائمة التأهيل.

**الدرجة الثالثة:** التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجمالي.

**الدرجة الرابعة:** التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح.<sup>4</sup>

وخلافا لما رأيناه في المادة 56 من الأمر 133/66 والمادة 125 من المرسوم التنفيذي 59/85 التي أطلق فيها المشرع الجزائري يد السلطة الرئاسية في توقيع العقوبة التأديبية في الدرجة الأولى فقط، فنجد عكس ذلك

<sup>1</sup> المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 م، المتضمن سلطة التعيين والتسيير بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الجريدة الرسمية رقم 13 المؤرخة في 28 مارس 1990 من ص 444.

<sup>2</sup> المادة 165 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 58، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>4</sup> المادة 163، من الأمر 03/06، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 46 ص 15، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

في المادة 165 من الأمر 03/06 التي أطلق فيها المشرع يد السلطة الرئاسية في توقيع العقوبة من الدرجة الأولى والدرجة الثانية دون استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، حيث جاء في نص الفقرة الأولى من نص المادة 165 ما يلي: تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، وفي نص الفقرة الثانية من نفس المادة 165 " تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والدرجة الرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من قبل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعون يوما 45 ابتداء من تاريخ إخطارها " <sup>1</sup>.

من نص الفقرة الأولى يتضح لنا أن توقيع العقوبة من الدرجة الأولى والثانية التي تشترط قرارا مبررا ومسببا، مع علم المعني بالأمر بعد حصولها على توضيحات كتابية يقدمها المعني لسلطة التوقيع، وهو عكس الفقرة الثانية المتضمنة للدرجة الثالثة والرابعة، التي اشترطت أيضا أن التوقيع على قرار العقوبات أن يكون مبررا ومسببا، وأن يكون الخطأ جسيما، بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة في ذلك، والتي يحق لها أن تجتمع كمجلس تأديبي حتى تستطيع الفرض في النزاع المطروح عليها بصفقتها هيئة شبه قضائية تأديبية، منحها المشرع الفصل في هذا النزاع القائم بين أطراف القضية المطروحة أمامها على أن يكون رأيا ملزما، وفقا للفقرة الثانية من المادة 165 المذكورة أعلاه. <sup>2</sup>.

### ثانيا: تعريف سلطة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة في تأديب الموظف العام:

لقد تقدم الذكر أن السلطة الرئاسية الإدارية هي المختصة بالتأديب كأصل عام، وقد منحها المشرع هذا الاختصاص كونها تملك سلطة التوجيه والتعيين، وأنها تسهر على السير الحسن للمرافق العامة على مستوى الإدارات التي ترأسها.

وقد أنشأ المشرع الجزائري هيئات إلى جانب السلطة التأديبية على مستوى كل سلك إداري تشاركها

<sup>1</sup> المادة 165 من الأمر 03/06 السابق الذكر، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 46، ص 15، نفس المرجع السابق الذكر.  
<sup>2</sup> الفقرة الثانية من المادة 165 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

فياتخاذ القرارات التأديبية، إذا ما تعلق الأمر بعقوبات على درجة الجسامة من الدرجة الثالثة والدرجة الرابعة.<sup>1</sup>

وسمها المشرع الجزائري في الأمر 03-06 "اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء".<sup>2</sup>

كما سماها من قبل في ظل الأمر رقم 66-133 "اللجنة المتساوية الأعضاء".<sup>3</sup>

كما أطلق عليها مصطلح "لجنة الموظفين" في المرسوم رقم 85-59.<sup>4</sup>

إن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء هيئات استشارية أنشأها المشرع الجزائري والكثير من المشرعين في عدة دول، لغرض إشراكها مع السلطة الرئاسية التأديبية لإعطاء رأيها واستشارتها في العقوبات الجسيمة التي يقترفها الموظف العام، واسند لها المشرع عدة مهام، لأنها تعتبر من أهم وسائل إقامة البحث عن التوازن بين الضروريات القصوى للإدارة، بمقتضى الفاعلية والمصالح الفردية للموظف، وتدخل في هذا الإطار الحق النقابي الذي ناضل في الدفاع عن الموظف، ضد تعسف الإدارة، ومحاولة إدماج الموظف في تسيير شئونه، ولو بدرجة أقل، وكان للمنظمات النقابية دور كبير في إرساء قواعد جادة في مجال مشاركة تسيير شئونهم المهنية، وهذا ما جسده المشرع الجزائري من خلال إنشاء هيئاتالوظيفة العمومية في الباب الثالث من الفصل الثالث بعنوان " هيئات المشاركة والظعن".<sup>5</sup>

رغم العمل بالأمر رقم 66-133 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 85-59، ورغم أن المادة 62 من الأمر 03-06 التي نوهت على إشراك الموظفين في تسيير حياتها التي جاء في مضمونها مايلي: " تنشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية لجان إدارية متساوية الأعضاء، لجان ظعن، لجان تقنية ".<sup>6</sup>

إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 يناير سنة 1984 المتضمن تحديد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، لا زال ساري المفعول ليومنا هذا وذلك لعدم

<sup>1</sup> عطية الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساس العام للوظيفة العمومية، مذكرة شهادة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، ص 73، سنة 2016/2015 المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> المواد 62، 63، 64 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق الذكر.

<sup>3</sup> المادة 56 من الأمر 66-133 نفس المرجع السابق.

<sup>4</sup> المادة 123 من المرسوم رقم 85/59 نفس المرجع السابق.

<sup>5</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوقوالعلوم السياسية، ص 59، سنة 2014/2013، نفس المرجع السابق.

<sup>6</sup> المادة 62 من الامر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

تعديله وعدم صدور غيره في هذا المجال، والذي جاء في الباب الثاني منه ذكر اللجان المتساوية الأعضاء في الإدارة المركزية، وفي الباب الثالث منه ذكر اللجان المتساوية الأعضاء الولائية، وعلى إثره نلاحظ أن المشرع أنشأ بموجب هذا القانون لجان في الإدارة المركزية، و أنشأ لجان ولائية بالإدارات اللامركزية.<sup>1</sup>

وإذا كان المشرع الجزائري قد حدد منطق المشاركة عند إنشائه اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء إلى جانب الرئيس الإداري اللذين يجتمعان كمجلس تأديبي حتى لا تكون للرئيس الانفراد بتوقيع العقوبات التي من شأنها يثبت وجود خطأ جسيم، لذا وجب دراسة اللجان المتساوية الأعضاء في شقين: أولاً: الإطار العضوي للجان الإدارية في الإدارة المركزية، و ثانياً: الإطار الوظيفي للجان الإدارية المتساوية الأعضاء في الإدارة المركزية.

### 1/ الإطار العضوي للجان الإدارية المتساوية الأعضاء:

وفي انتظار صدور النصوص التنظيمية المحددة لاختصاصات هذه اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وكيفية تشكيلها وتنظيمها، وسيرها، ونظامها الداخلي، والانتخابات بعد تعديل المرسوم رقم 84-10 المتضمن تحديد اختصاص اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء السالف الذكر.<sup>2</sup>

وعلى أساسه نصت المادة 73 من الأمر 06-03 المذكور أعلاه على أنه: "تحدد اختصاصات اللجان المذكورة في المادة 62 أعلاه، وتشكيلها وتنظيمها وسيرها ونظامها الداخلي النموذجي وكذا كفاءات سير الانتخابات عن طريق التنظيم".<sup>3</sup>

ويقصد المشرع بذلك أن يبقى العمل ساري المفعول بالنصوص التنظيمية السابقة، خاصة منها التي جاء بها المرسومين 84-10 والمرسوم 84-11 والتعليمات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، وهذا ما جسدهته المادة 5 من المرسوم 84-10 المتعلق بتحديد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، على أنه "يعين أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء لمدة ثلاث سنوات، يمكن تجديد عضويتهم، ويمكن استثناء تقصير مدة العضوية أو تمديدتها في فائدة المصلحة بقرار من الوزير أو الوالي المعني بعد موافقة كاتب الدولة للوظيفة

<sup>1</sup> المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 هـ الموافق ل 14 يناير سنة 1984 المتضمن تحديد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الصادرة يوم الثلاثاء 14 ربيع الثاني عام 1404 هـ.

<sup>2</sup> المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 هـ الموافق ل 14 يناير سنة 1984 المتضمن تحديد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الصادرة يوم الثلاثاء 14 ربيع الثاني عام 1404 هـ.

<sup>3</sup> المادة 73 من الامر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق الذكر.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

العمومية والإصلاح الإداري حتى يمكن تجديد عدة لجان تابعة لمصلحة واحدة أو مجموعة مصالح في آن واحد<sup>1</sup>.

كما حدد المشرع الجزائري عهدة أعضاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بمدة أقصاها 3 سنوات قابلة للتجديد، ويمكن تقصير هذه المدة أو تمديدتها، وذلك رجوعا لفائدة المصلحة العامة، ويكون بقرار يصدره الوزير على مستوى المركزية، أو الوالي على مستوى الإدارة اللامركزية بعد موافقة كاتب الدولة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري، ولا يمكن أن يتجاوز هذا التقصير أو التمديد مدة ستة 6 أشهر، غير أنه في حالة استثنائية ما إذا طرأ تعديل على هيكل أحد الأسلاك، أمكن إنهاء عضوية أعضاء اللجان المختصة بقرار من الوزير أو الوالي المعني دون اشتراط المدة، ويباشر الأعضاء الجدد مهامهم في حالة تجديد إحدى اللجان في التاريخ الذي تنتهي فيه عضوية الأعضاء الذين سبقوهم.<sup>2</sup>

وتنقضي عضوية أي عضو منهم بسبب الوفاة أو الاستقالة أو عطلة طويلة الأمد أو إحالته على الاستيداع أو أي سبب آخر، كما تنتهي مهامه بانتهاء عهده بنفس الطريقة التي عين بها أو انتخب من أجلها، ويعوض بغيره الإضافي عضوا دائما إلى حين تجديد اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، طبقا للمادة السادسة 6 من المرسوم 84-10 في الباب الأول من الأحكام العامة.<sup>3</sup>

وتطبيقا لأحكام المادة 7 من نفس المرسوم يتم تعيين هؤلاء الأعضاء بقرار من الوزير أو الوالي بعد مرور خمسة عشر 15 يوما الموالية لإعلان نتائج الانتخاب، حيث يشترط المشرع رتبة أن لا تقل عن رتبة متصرف أو مماثلة لها.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> المادة 5 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق ل 14 يناير 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها، وعملها، ص 89.

<sup>2</sup> المادة 5 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق ل 14 يناير 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها، وعملها، ص 89.

<sup>3</sup> المادة 6 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق ل 14 يناير 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها، وعملها، ص 89.

<sup>4</sup> المادة 7 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق ل 14 يناير 1984 المحدد لاختصاصات اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، نفس المرجع المذكور.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

ويشمل هذا التعيين خصوصا الموظف المؤهل لتولي رئاسة اللجنة عملا بالمادة 11 من نفس المرسوم المذكور أعلاه " وإذا كان عدد المتصرفين غير كاف في الإدارة الواحدة يمكن لهذه الإدارة تعيين ممثلي الإدارة من بين الموظفين الأدنى رتبة منهم مباشرة وفقا للمادة 7".<sup>1</sup>

وتتكون هذه اللجان على مستوى الإدارة المركزية و الإدارة اللامركزية الخاصة بالولايات، والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، ويرأس هذه اللجان على مستواها السلطة التي وضعت بموجب هذا القانون أو ممثل عنها.<sup>2</sup>

وهذا ما أكدت عليه المادة 63 من الأمر 03-06 "تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب، أو لدى سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية".<sup>3</sup>

والفقرة الثانية من نفس المادة 63 من الأمر 03-06 أفرت على أن " عدد الأعضاء المنتخبين الممثلين للموظفين يساوي عدد الأعضاء الممثلين عن الإدارة، وفي حالة تعذر حضور الرئيس ينوب عنه أحد ممثلي الإدارة الأقدم ذو أعلى رتبة من ممثلي الإدارة طبقا لأحكام المادة 11 من المرسوم 84-11 السابق الذكر".<sup>4</sup>

وأثناء دراسة ملف تأديبي يتم العمل بالاقتراع السري للقضية المطروحة للنقاش والدراسة، إذا اختلفت آراء أعضاء اللجنة المجتمعة كمجلس تأديبي، وفي حالة تساوي الأصوات، رجح المشرع الجزائري صوت الرئيس الذي يساوي صوتين، وبالتالي نجد أن المشرع غلب صوت الرئيس ليخدم دائما مصالح الإدارة على حساب مصالح الموظفين، ولهذا السبب نتساءل عن قيمة هذه اللجان وقيمة الفائدة من إنشائها ما دام أن الرئيس ينتمي للإدارة، ويرجح صوته لفائدتها، مما يتضح أنه أهدر حق الموظف بقانون، و لكن كان على المشرع الجزائري، أن يتخذ حلا

<sup>1</sup> المادة 11 من المرسوم 84-11 المؤرخ في 11 ربيع الثاني 1404 هـ الموافق ل 14 يناير 1984م المنظم لكيفية تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء.

<sup>2</sup> عطية الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العم للوظيفة العمومية، مذكرة شهادة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، ص 75، سنة 2016/2015 نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 63 من الامر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع السابق.

<sup>4</sup> المادة 63 من الامر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

وديا للقضية في حالة تساوي الأصوات بطرق قانونية، أو طي ملفالقضية، خاصة إذا كان الخطأ المنسوب للموظف المقترف خطأ بسيطاً.<sup>1</sup>

وتنشأ هذه اللجان وفقاً للمرسوم 84-11 المؤرخ في 11 ربيع الثاني 1404 هـ الموافق ل 14 يناير 1984م المنظم لكيفية تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء التي نصت عليها المادة الأولى من هذا المرسوم على أنه: يعد ناخبين بعنوان لجنة متساوية الأعضاء معينة، الموظفون الذين هم في الخدمة الفعلية المتمون إلى السلك المدعو ليمثل في اللجنة المذكورة، أما الموظفون المنتدبون فينتخبون في سلكهم الأصلي. تعد قائمة الانتخابات للموظفين المدعويين وتعلق في الأماكن الإدارية لمدة عشرون 20 يوماً على الأقل من التاريخ المحدد للانتخاب.<sup>2</sup>

ويمكن لتأدية عمليات الانتخاب توزيع الناخبين على فروع اقتراع بقرار من الوزير أو الوالي المعني، ويمكن للناخبين خلال الأيام 08 التي تلي تعليق القائمة أن يتحققوا من التسجيلات على قوائم الانتخاب، وإن اقتضى الأمر أن يقدموا طلبات التسجيل.<sup>3</sup>

واشترطت المادة 3 من المرسوم 84-11 على المنتخبين الذين تتوفر فيهم الشروط اللازمة للانتخاب كأعضاء للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، واستثنى في الفقرة الثانية من نفس المادة 03 من نفس المرسوم فئات الموظفين الذين لا يسمح لهم الانتخاب الذين وصفهم كما يلي:

- الموظفون الموجودون في عطلة مرضية طويلة الأمد بمقتضى المادة 39 من الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 يونيو 1966م.

- الموظفون الذين تعرضوا لعقاب تأديبي بالتنزيل في الرتبة، أو الإقصاء المؤقت من الوظيفة إلا إذا صدر العفو عنهم أو تم إلغاء العقوبة المسلطة عليهم وفق الشروط المنصوص عليها في المرسوم رقم 66-152 المؤرخ في 2 يونيو 1966 المتعلق بالإجراءات التأديبية.

- الموظفون العاجزون الذين أصيبوا بعجز، ورد ذكرهم في النصوص العامة المتعلقة بعدم قابلية الانتخاب.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 65، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup>المادة الأولى من المرسوم رقم 84-11 المؤرخ في 11 ربيع الثاني 1404 هـ الموافق ل 14 يناير 1984م المتعلق بكيفية تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء.

<sup>3</sup>حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 63، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

يسجل المرشحون للانتخابات على قائمة واحدة تحتوي على عدد من الألقاب يساوي عدد المرشحين، ولا يمكن في أي حال من الأحوال أن يقل عن ضعف عدد المناصب المطلوب شغلها، كما يجب إيداع القائمة الانتخابية قبل خمسة أسابيع على الأقل من التاريخ المحدد لإجراء الانتخابات، على أن يرد في كل قائمة للمرشحين لقب أحد الموظفين المؤهل لتمثيلهم في جميع العمليات الانتخابية، على أن يكون موجودا في مكتب فرز الاقتراع، مع فرض شرط على المرشحين أن يدلوا بتصريح كتابي موقعا من طرف كل مرشح يكون مرفقا لقائمة الانتخابات وفقا للمادتين 4، 5 من المرسوم رقم 84-11 السابق الذكر.<sup>2</sup>

ثم تعرض القوائم للدراسة في الأمانة الدائمة للجنة المركزية فيما يخص الإدارة المركزية، وعلى المحافظة فيما يخص الجماعات المحلية خلال أسبوع من تاريخ الإيداع، وإذا لم ترد في غضون خمسة عشر يوما فإن سكوتها يعد موافقة.<sup>3</sup>

وينشأ مكتب تصويت مركزي لكل لجنة يعترم تكوينها، كما تنشأ مكاتب تصويت في فرع الانتخابي بقرار من الوزير أو الوالي المعني التي نصت عليها المادة 2 الثانية من هذا المرسوم المذكور أعلاه، وترسل نتائج الأصوات المحصل عليها في فروع الانتخاب في ظرف محتوم من طرف رئيس المصلحة الذي وضع لديه الفرع إلى مكتب خاص للانتخاب إن وجد أو إلى مكتب مركزي إن لم يوجد هذا المكتب الخاص.<sup>4</sup>

وتعمل مكاتب الانتخاب الخاصة بفرز الأصوات في حالة وجودها، وتسلم نتائج الانتخاب إلى مكتب الانتخاب المركزي، وإذا انعدمت مكاتب الانتخاب الخاصة بجل مكتب الانتخاب المركزي محل هذه المكاتب الخاصة ليعمل على فرز الأصوات، ثم يقوم بإعلان النتائج، وعند الاقتضاء يضم المكتب المركزي للانتخابات مكاتب الانتخاب الخاصة، ويعين الوزير أو الوالي المعني بتعيين رئيسا وكاتبا عاما ومندوبا عن قائمة المرشحين حسب المادة السابعة 7 من المرسوم رقم 84-11، ونص المشرع الجزائري على علانية إجراء الانتخاب في أماكن

<sup>1</sup> المادة 03 من المرسوم رقم 84-11 المؤرخ في 11 ربيع الثاني 1404 هـ الموافق ل 14 يناير 1984م المتعلق بكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، المذكور أعلاه.

<sup>2</sup> المادتان 4، 5 من المرسوم رقم 84-11 المؤرخ في 11 ربيع الثاني 1404 هـ الموافق ل 14 يناير 1984م المتعلق بكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء.

<sup>3</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 63، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>4</sup> المادة 02 من المرسوم رقم 84-11 المؤرخ في 11 ربيع الثاني 1404 هـ الموافق ل 14 يناير 1984م المتعلق بكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، نفس المرجع السابق .

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

العمل، وخلال أوقات العمل، على أن يتم التصويت سرىا بواسطة أظرفة، كما سمح المشرع الجزائري للناخبين حرية اختيار المرشحين الذين وردت أسماؤهم على قائمة الانتخاب في حدود عدد المرشحين المطلوب انتخابهم، أو حرية التصويت الأبيض حسب المادة الثامنة<sup>8</sup> من المرسوم 84-11، كما يمكن الانتخاب بالمراسلة حسب الشروط التي تحددهاالقرارات المنصوص عليها في المادة الثانية من نفس المرسوم.<sup>1</sup>

وبعد إجراء عملية الانتخاب يقوم مكتب التصويت بتحديد عدد الأصوات المشاركة في الانتخاب، عدد الأصوات التي حصل كل مرشح، عدد الإجمالي للأوراق البيضاء، عدد الأوراق الملغاة منها الممزقة أو عليها أية علامات، أو الأوراق التي يفوق عدد المرشحين المطلوب انتخابها، ثم يعلن مكتب التصويت أسماء الفائزين في الانتخاب ويعين الأعضاء الدائمين والأعضاء الإضافيين حسب الترتيب التنازلي لعدد الأصوات التي أحرزها كل مرشح في حدود المناصب المطلوب شغلها لكل سلك، ثم تعد مكاتب التصويت محضرا للعمليات الانتخابية وترسله فورا إلى الوزير أو الوالي المعني، وتبلغ الاعتراضات على صلاحية العمليات الانتخابية في اجل خمسة 5 أيام ابتداء من تاريخ إعلان النتائج التي يثبت فيها الوزير أو الوالي المعني في ظرف ثمانية 8 أيام، أما فيما يخص الطعون تقدم مباشرة للجهة القضائية المختصة حسب المواد 10، 11، 12 من المرسوم 84-11.<sup>2</sup>

### 2/ الإطار الوظيفي للجان الإدارية المتساوية الأعضاء:

وبالرجوع إلى المادة 9 من المرسوم رقم 84-10 التي نصت على أنه "يمكن الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي الناتجة عن تطبيق الأمر 66-133 المؤرخ في يونيو 1966"، وأكدت على هذا المادة 64 من الأمر 06-03 بقولها: "تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم، وكمجلس تأديبي".<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المادتان 7، 8 من المرسوم رقم 84-11 المؤرخ في 11 ربيع الثاني 1404 هـ الموافق ل 14 يناير 1984 م المتعلق بكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> المواد 10، 11، 12 من المرسوم رقم 84-11 المؤرخ في 11 ربيع الثاني 1404 هـ الموافق ل 14 يناير 1984 م المتعلق بكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 9 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق ل 14 يناير 1984 المحدد لاختصاصات اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

وهو نفس الصياغة التي تضمنتها أحكام المادة 11 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية على اختصاص لجان الموظفين المتمثلة فيما يلي: "مجالس التأديب التي أوكلت لها مهمة النظر في جميع القضايا ذات الطابع الفردي التي تهم الموظفين".<sup>1</sup>

ويلاحظ مما سبق ذكره أن الطبيعة القانونية لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء، عملية استشارية بحتة تنحصر في مهمة تقديم الدراسة والرأي والاقتراحات فيما يخص الأوضاع القانونية التي تتعلق بالمهنة الفردية للموظف العام، وتحريك أعمال اختصاص اللجان الإدارية ولجوء الإدارة إليها هو عملاً اختيارياً، إلا ما استثنى بموجب قانون، وعليه فإن المجلس التأديبي ينظر إلا في العقوبات من الدرجة الثالثة، والرابعة الذي يستلزم استشارتها، حسب ما ذكرناه أعلاه.

وبالنسبة للمشرع الجزائري الذي حدد جميع الحالات التي يصدر فيها القرار التأديبي المتعلق بالعقوبة المسلطة على الموظف المقترف للخطأ المهني، حسب المادة 65 من الأمر 06-03 التي نوهت على أنه "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والدرجة الثانية، بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، وتتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر وذلك بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعة كمجلس تأديبي".<sup>2</sup>

كما نصت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 66-152 المؤرخ في 02 يونيو سنة 1966 المتضمن الإجراءات التأديبية على أنه "يجتمع المجلس التأديبي بناء على تقرير معلل يصدر من السلطة التي لها حق التأديب".<sup>3</sup>

ونصت المادة 91 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه "تخضع المسائل المتعلقة بالوضع الإدارية للمتربص إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> المادة 11 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 65 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 2 من المرسوم رقم 66-152 المؤرخ في 2 يونيو سنة 1966 المتعلق بالإجراءات التأديبية، الجريدة الرسمية عدد 46 المؤرخة في 08 جوان 1966.

<sup>4</sup> المادة 91 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

وباللجوء إلى اختصاص اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء فيما يخص العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، قد أحسن المشرع الجزائري في مشاركة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء مع الإدارة في هذا المجال التي أصبحت تشكل ضمنا للموظف المعاقب في مواجهة الإدارة المتعسفة، إلا أن المشرع الجزائري لم يخرج الإدارة من الهيمنة على سلطة التأديب التي تتضح من خلال رئاسة الجلسة التي أسندها للرئيس أو للمفوض الإداري الممثل للإدارة وليس الممثل للموظفين، ومن جهة أخرى غلب المشرع الإدارة على الموظف فيما يخص الاقتراح السري أو بالإجماع على اتخاذ العقوبة المقترحة، وإن تساوت الأصوات، ومنح المشرع صوتين للرئيس وهو تغليب واضح، وكان على المشرع أن يكون منصفاً فيما يخص التفويض الرئاسي في حالة غيابه، وفي حالة تساوي الأصوات يطوى ملف القضية لأن الأدلة غير كافية حول القضية المطروحة.<sup>1</sup>

اشترط المشرع في المادة 170 من الأمر 06-03 على أن تتداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة شرط أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة.<sup>2</sup>

ويتم الرجوع إلى المادة التاسعة 9 من المرسوم 84-10 المتعلق بتحديد اختصاص اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي تمارس المسائل ذات الطابع الفردي الناتجة عن تطبيق الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 يونيو سنة 1966، المحددة كما يلي:

- تمديد التمرين للموظفين المترشحين.
- بعد دراسة ملفات الترقية المطروحة على طاولة النقاش تعمل على ترقية الموظفين في الدرجة كما تعمل على ترقيةهم في الرتبة.
- تعمل على الانتداب التلقائي للموظفين والنقل الإجباري لهم.
- تعمل على إحالة الاستيداع للموظفين لأسباب شخصية.
- دراسة الجدول السنوي لحركة التنقلات المنصوص عليها في المادة 53 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- الإدراج في أحد أسلاك الانتداب.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 65، 66، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup>المادة 170 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

- تستشار في العقوبات المصنفة في الدرجة الثالثة والدرجة الرابعة.<sup>2</sup>

المطلب الثاني: تعذر سلطة التأديب وإتاحة التفويض الإداري لغيره.

ولكن يطرح السؤال في حالة غياب السلطة الرئاسية لسبب معين، فما هي الإجراءات المتخذة لمواصلة الجلسة التأديبية وتوقيع العقوبات؟

ولكن الأصل هو عدم التفويض والاستثناء هو التفويض الإداري في مجال التأديب الإداري للموظف العام (الفرع الأول) و ما رأي الفقه في مجال التفويض الإداري وأنواعه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التفويض الإداري في مجال التأديب الإداري للموظف العام في الجزائر.

لقد أجاز المشرع الجزائري التفويض الإداري الرئاسي في حالة غيابه الذي يمكن من خلاله استخلافه في اختصاص التأديب، والتفويض يحتل مكانة جد هامة في القانون الإداري بوجه عام، وموضوع التأديب بوجه خاص، وهذا تفاديا لاحتكار السلطة التأديبية للسلطة الرئاسية باعتبار التأديب الإداري في النظام الرئاسي ذو مسألة هامة، وهو أحد التقنيات المعتمدة في العمل الإداري للتعزيز من التشاركية في العمل، ويساعد على تحقيق التوازن في السلطات الممنوحة بين أعضاء الإدارة، ويحقق تخفيف العبء عن بعض السلطات، ويقوم على خلق كوادر إدارية جديدة، ويعتبر وسيلة لتصريف الأعمال وضمانة تكفل بها الإدارة المرونة والسرعة في أداء العمل.<sup>3</sup>

وقد أقر المشرع الجزائري التفويض الإداري للسلطة الرئاسية في مجال التأديب الإداري لمستخلفه في حاله غيابه أولا، كما أقر شروط التفويض الإداري ثانيا.

<sup>1</sup> أنظر المادة 9 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 هـ الموافق ل 14 يناير سنة 1984م المتعلق بتحديد اختصاص اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها.

<sup>2</sup> أنظر المادة 165 من الأمر 06-03، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، طبعة جديدة مزيدة ومنقحة، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، 42، سنة 2018.

أولاً: تفويض الرئيس الإداري لمستخلفه في مجال التأديب.

قد أجاز المشرع الجزائري العمل بالتفويض في مجال التأديب الوظيفي لبعض السلطات والتي تضمنتها أحكام المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير بالنسبة لموظفي وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والتي قضت بما يلي: يمكن أن تمنح لكل مسئول مصلحة، سلطة التعيين وسلطة التسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطته.<sup>1</sup>

وفي هذا الإطار يتلقى مسئول المصلحة إمكانية تفويض الرئيس الإداري لسلطة التأديب الإداري في النظام الرئاسي في حالة استيفاء الشروط القانونية.<sup>2</sup>

وقد أجاز المشرع الجزائري التفويض الإداري كذلك للسلطة الرئاسية بمقتضى الصلاحيات الممنوحة للرئيس في حالة غيابه لسبب جاد طبقاً للمادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 10/84 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 هجرية الموافق ل 14 يناير سنة 1984م المتعلق بتحديد اختصاص اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وتشكيلها، التي جاء في مضمونها على أن يتزأس الجلسة التأديبية المنعقدة نيابة عن الرئيس احد ممثلي الإدارة الأعلى رتبة.<sup>3</sup>

تقتضي القاعدة العامة في القانون الفرنسي بأن سلطة التأديب هي التي تملك حق التعيين، وقضى في المادة 62 من القانون رقم 2294 الصادر في 1946 بأنه "يعهد بالسلطة التأديبية إلى السلطة صاحبة الحق في التعيين كما يمكن تفويضها فيما يتصل بعقوبي الإنذار واللوم".<sup>4</sup>

وهذا القانون الفرنسي الأخير رقم 634 الصادر في 13 يوليو سنة 1983م يتعلق بحقوق والتزامات الموظفين، و يعتبر مكملًا لقانون الموظف العام الصادر بالأمر رقم 244 الصادر في 04 فبراير سنة 1959 ليس معبرا عن مرحلة تشريعية جديدة، ولهذا السبب فان النصوص الواردة في القانون السابق لازالت سارية المفعول ما لم

<sup>1</sup> المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس سنة 1990 المتضمن سلطة التعيين والتسيير بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ص 444.

<sup>2</sup> المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس سنة 1990 المتضمن سلطة التعيين والتسيير بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ص 444، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 10/84 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 هـ الموافق ل 14 يناير سنة 1984 م المتضمن تحديد اختصاص اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وتشكيلها.

<sup>4</sup> علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العمومية، الطبعة الأولى، ص 204، 225، سنة 2004، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

تتعارض مع نصوص هذا القانون الجديد، إذ أن كل نص في القانون السابق يتعارض مع نص في القانون الجديد يعتبر منسوخا تطبيقا لقاعدة اللاحق ينسخ السابق، ويوضح ذلك من خلال تحديد السلطة التأديبية واختصاصها في هذا القانون الفرنسي، ويتضح من هذا النص أن الردع التأديبي يكمن في سلطة الرؤساء الإداريين الذين لهم توقيع الجزاءات التأديبية على الذين يرتكبون أخطاء تأديبية أثناء ممارسة أعمالهم.<sup>1</sup>

### 2/ شروط التفويض الإداري.

التفويض لا يكون إلا بنص قانوني أي أن ينص القانون صراحة على منح تفويض الاختصاص إلى جهة معينة والتي يمنعها القانون من التنازل عن هذا الاختصاص لجهة أخرى إلا إذا أجاز القانون ذلك، وهذا تفاديا لكافة عيوب القرار الإداري، حتى يصدر القرار صحيحا، كما يشترط أن يكون التفويض جزئيا، وعليه لا يجوز للرئيس تفويض كل أعماله لأن ذلك يعتبر تنازلا عن اختصاصه الأصيل المخول له قانونا.<sup>2</sup>

يبقى الرئيس المفوض مسئولا عن الأعمال التي فوضها بالإضافة إلى مسؤولية المفوض إليه، تطبيقا لمبدأ أن التفويض في السلطة ولا تفويض في المسؤولية، والمرؤوس المفوض إليه لا يسأل عن تصرفاته بشأن السلطات المفوضة إليه إلا أمام رئيسه المباشر الذي فوضه، ولا تنصرف المسؤولية إلى أعلى منه وفقا لمبدأ وحدة الرئاسة والأمر، ولا يجوز للمفوض إليه أن يفوض غيره، فالتفويض لا يتم إلا مرة واحدة، ومخالفة هذه القاعدة تجعل القرار الإداري الصادر من المفوض إليه الثاني معيبا بعدم الاختصاص.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: رأي الفقه في مجال التفويض الإداري.

يكون التفويض المؤقت قابل للرجوع فيه من جانب الرئيس لأن الأصل هو عدم التفويض والاستثناء هو التفويض الذي لا يستطيع الرئيس دائما إلغاءه بقرار ويسترد اختصاصه، وتثار بشأن التفويض مشكلة سلطة الجهة المفوضة على اختصاص المفوض إليه "المرؤوس"، وللتوضيح أكثر أشير إلى رأي الفقه في مجال التفويض الإداري أثناء التأديب أولا، كما أبين أنواع التفويض الإداري ثانيا.



<sup>1</sup> علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العمومية، الطبعة الأولى، ص 204، 225، سنة 2004، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> علاء الدين عشي، مدخل إلى علم القانون الإداري، طبعة جديدة منقحة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، ص 52، 53، سنة 2012.

<sup>3</sup> محمد علي الخلايلة، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، كلية الحقوق - جامعة مؤتة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان وسط البلد، قرب الجامع الحسيني، سوق البتراء، عمارة الحجيري رقم 3د، ص، ب 1532 عمان 11118 الأردن، ص 131، دون ذكر السنة.

أولاً: رأي الفقه في مجال التفويض الإداري أثناء ممارسة تأديب الموظف العام.

لقد ذهب جانب من الفقهاء إلى عدم السماح بتوجيه تعليمات إلى المرؤوسين تتعلق بالاختصاص المفوض إليهم على أساس أن المفوض الذي قام بالتفويض لا يعتبر رئيساً إدارياً بالنسبة للقرارات الصادرة طبقاً للتفويض على أساس أن المرؤوس يعتبر كأنه الرئيس نفسه، وعندئذ فإن قراراته واجبة الاحترام، بينما ذهب جانب آخر من الفقهاء إلى أن الأصيل يبقى له الحق في التعقيب على القرارات الصادرة عن المفوض إليه إذا كان الأخير مرؤوساً له، لأن التفويض لا يقطع العلاقة الرئاسية بين الرئيس والمرؤوس ولا يحول دون ممارسة الرئيس لاختصاصه في التوجيه والرقابة السابقة واللاحقة على أعمال مرؤوسيه.<sup>1</sup>

وقد يحصل بعض الخلط بين التفويض والحلول لأن الاثنين يساهمان في تسهيل سير العمل الإداري وضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد، كما أن كل منهما يعني أن ممارسة أحد الموظفين لاختصاصات موظف آخر، إلا أن هناك الكثير من أوجه الاختلاف بين الحلول والتفويض فالحلول يكون في حالة غياب صاحب الاختصاص الأصيل أي كان سبب الغياب اختيارياً كما في حالة الإجازة أو إجبارياً كما في حالة المرض فيحل محل الموظف في ممارسة هذه الاختصاصات من حدده المشرع أما في حالة التفويض فإن الرئيس المفوض يكون حاضراً وليس غائباً.<sup>2</sup>

كما أن التفويض يتحقق بقرار يصدره الرئيس المفوض إلى المفوض إليه في حين لا بد للحلول أن يقتصر بنص وأن تكون أسبابه صحيحة ويصبح الحلول مستحيلاً إذا لم ينظمه المشرع، وفي تفويض الاختصاص يأخذ القرار الصادر درجة المفوض إليه، أما في الحلول فتكون القرارات الصادرة في مرتبة قرارات الأصيل الغائب.

<sup>1</sup> محمد علي الخلايلة، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، كلية الحقوق - جامعة مؤتة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان وسط البلد، قرب الجامع الحسيني، سوق البتراء، عمارة الحجيري رقم 3، ص، ب 1532 عمان 11118 الأردن، ص 131، دون ذكر السنة، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، طبعة جديدة مزينة ومنقحة، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، 42، سنة 2018.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

وفي التفويض يكون الرئيس المفوض مسئولاً عن أخطاء المفوض إليه لأن الرئيس يمارس الرقابة الرئاسية على المفوض إليه بينما لا يكون الأصيل الغائب مسئولاً عن أخطاء من حل محله لأنه لا يملك أي سلطة رئاسية بالنسبة لتصرفات الأخير ولأن مصدر سلطته القانون وليس الأصيل، وحيث توجد السلطة توجد المسؤولية.<sup>1</sup> ومن الملاحظ أن تفويض الاختصاص لا يعدو أن يكون تخفيفاً عن كاهل الرؤساء ومساعدتهم في تسيير أعمالهم وهذا الغرض لا يجعل المرؤوس ممارساً لاختصاص مانع للتعقيب والرقابة، ونرى أنه لا مانع من قيام الرئيس المفوض بمراجعة قرارات مرؤوسيه وتوجيههم من خلال إصدار الأوامر والتعليمات التي تتعلق بالاختصاص المفوض ليضمن على سلامة العمل من الناحية القانونية، خاصة وأن مسؤولية الرئيس المفوض تبقى قائمة عما قام بتفويضه من اختصاص، لأن لا تفويض في المسؤولية.<sup>2</sup>

### ثانياً: أنواع التفويض الإداري:

التفويض نوعان: تفويض اختصاص، وتفويض توقيع.

#### - تفويض الاختصاص:

هذا النوع من التفويض ينقل السلطة بأكملها إلى المفوض إليه، وهذا يمنع الأصيل المفوض من ممارسة الاختصاص الذي تم تفويضه أثناء سريان التفويض، وفي هذه الصورة من التفويض تكون قرارات المفوض إليه في نطاق التفويض منسوبة إلى المفوض إليه وتأخذ مرتبة درجة الوظيفة، ويوجه تفويض الاختصاص إلى المفوض إليه بصفته لا بشخصيته، فلا ينتهي التفويض بشغل موظف آخر لوظيفة المفوض إليه.<sup>3</sup>

#### - تفويض التوقيع:

وهو تفويض شخصي يأخذ بعين الاعتبار شخصية المفوض إليه، فهو ينطوي على ثقة الرئيس ومن ثم فهو ينتهي بتغيير المفوض أو المفوض إليه، كما أن هذا التفويض يسمح للمفوض إليه بممارسة الاختصاصات المفوضة



<sup>1</sup> بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، طبعة جديدة مزيّدة ومنقحة، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة - الجزائر، ص، 46، 47، سنة 2018، نفس المرجع.

<sup>2</sup> بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، طبعة جديدة مزيّدة ومنقحة، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، 42، 43 سنة 2018، نفس المرجع.

<sup>3</sup> علاء الدين عشي، مدخل إلى علم القانون الإداري، طبعة جديدة منقحة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، ص 53، سنة 2012، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

باسم السلطة، ولا يمنع ذلك من ممارسة الرئيس المفوض ذات الاختصاص رغم التفويض كما أن القرارات الصادرة في نطاق التفويض تأخذ مرتبة قرارات السلطة المفوضة.<sup>1</sup>

يقتصر بالحلول أن يصبح صاحب الاختصاص الأصيل عاجزا لسبب من الأسباب عن ممارسة اختصاصه كأن يصاب بعجز دائم أو بمرض أو غيره، فيحل محله في مباشرة كافة اختصاصاته موظف آخر حدده القانون سلفا، وقد يحصل الحلول بأن تحل إحدى الجهات الإدارية محل جهة إدارية أخرى، وتختلف تطبيقات فكرة الحلول من النظام المركزي عنها في النظام اللامركزي، ذلك أن في النظام المركزي يخول للرئيس سلطة الحلول محل المرؤوس في حال تعاقس الأخير، وعدم اتخاذ القرارات الموكلة إليه، أما في النظام اللامركزي فبإمكان السلطة الوصية وتحت تبرير الحفاظ على سيرورة المرافق بانتظام واطراد أو الحفاظ على النظام العام، الحلول محل الهيئة اللامركزية، والتقرير بدلا عنها كجزاء على امتناعها رغم تنبيهها وإنذارها، وقد شدد المشرع في هذا الصدد بأن قرن شرعية الحلول في هذا النظام بتوافر شروط عدة سعى من وراء اشتراطها إلى حماية استقلالية الهيئات اللامركزية منها:

- إلزام تحرك صاحب الاختصاص بموجب نص قانوني - امتناع صاحب الاختصاص عن أداء العمل المنوط

به - توافر الأساس القانوني الذي يعطي للوصاية سلطة الحلول - وجوب إنذار الهيئات اللامركزية وتنبيهها بالقيام بالعمل الواقع على عاتقها.<sup>2</sup>

### المبحث الثاني: الإجراءات التأديبية المتخذة ضد الموظف العام المقترف للخطأ الوظيفي:

يقصد بالإجراءات التأديبية تلك الخطوات والمراحل الإجرائية المنظمة التي يتعين على السلطة الإدارية المختصة إتباعها للتحقق والتأكد من ارتكاب الموظف العام المقترف للخطأ المهني الذي نسب إليه، وذلك تمهيدا لتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة للخطأ التي تستوجب الجزاء المناسب لهذا الخطأ المقترف من طرف الموظف العام.<sup>3</sup>



<sup>1</sup> محمد علي الخلايلة، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، كلية الحقوق - جامعة مؤتة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان وسط البلد، قرب الجامع الحسيني، سوق البتراء، عمارة الحجيري رقم 3، ص، ب 1532 عمان 11118 الأردن، ص 132، دون ذكر السنة، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، طبعة جديدة مزيطة ومنقحة، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، 46، سنة 2018، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، ص 90، سنة 2007.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

ويعد موضوع الإجراءات التأديبية بالذات من أهم المواضيع التي تتبعها سلطة التعيين وسلطة التحقيق مع الموظف أثناء ارتكابه لخطأ ما قد نسب إليه، لأن أحيانا تكون الأخطاء غير واضحة تماما بعدما تطلع سلطة التأديب على الملف المطروح على طاولة النقاش مما يستوجب تحقيقا إداريا، بحثا عن حقائق وقائع قضية الحال، وصولا لتحقيق نتائج يمكن من خلالها متابعة واستكمال الإجراءات التأديبية، أما إذا كان الخطأ المادي المنسوب للموظف واضحا، فالإجراءات تكون عادية، لأن الكثير من الموظفين الذين يتعرضون لهذا الإجراء ذو الطابع العملي الملموس، وكذلك يعتبر هذا العمل إجراء قانوني الذي يسمو بالتأديب لحكمة شرع من أجلها وصولا إلى اتخاذ العقاب التأديبي المستحق والعادل الذي يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة للمرفق العام الذي أنشئ من أجلها، والذي يهدف أيضا إلى مصلحة الموظف في تأديبه مما يسعه أن يكون عبرة للموظفين الآخرين ويعتبر بمثابة وسيلة ردع الموظف.

ومن خلال هذا التمهيد يتضح بصفة عامة أن الإجراءات التأديبية هي مجموعة القواعد القانونية التي تنظم القضاء ومرحلة التقاضي، أما من حيث التأديب فهذه الإجراءات عبارة عن خطوات منظمة ومبرمجة يتعين إتباعها للتحقق من ارتكاب الموظف للخطأ المهني الذي نسب إليه أثناء تأدية مهامه، تهدف إلى توفير حماية المرفق العام من جهة ومن جهة أخرى حماية الموظف إذ فعل خطأ أم لم يخطئ، وهي عبارة عن ضمانات وضوابط تكفل اطمئنان الموظف، لأن الهدف من التحقيق ليس قصاص أو وسيلة انتقام من الآخر بل هو رعاية وحماية المصالح العامة، وتبدأ الإجراءات التأديبية بداية من وقوع الخطأ المهني ومحاولة تكييفه بقواعد قانونية نصت على عقاب الموظف المرتكب للخطأ المهني إلى صدور قرار التأديب، علما أن الإجراءات التأديبية تخضع لقواعد موضوعية، التي تعتبر وسيلة فنية تطبقها قواعد النزاهة، وليس التعسف الإداري.<sup>1</sup>

وتقوم السلطة المختصة بالإجراءات التأديبية المتعلقة بالموظف العام وفقا لما يقتضيه القانون (المطلب الأول) كما يكمن تحديد الأخطاء المهنية وإقرار موازنة الجزاء التأديبي (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: الإجراءات التأديبية المتعلقة بالموظف العام:

يعتبر موضوع الإجراءات التأديبية بالذات من أهم المواضيع التي تتبعها سلطة التعيين وسلطة التحقيق مع الموظف أثناء ارتكابه لخطأ ما قد نسبت إليه مخالفة قاعدة قانونية.

<sup>1</sup> عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، ص 90، 91 سنة 2007، نفس المرجع.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

ومن ناحية ينعدم مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني في القانون التأديبي للموظف العام أثناء تطبيق قواعده، ما يبرز اختلاف الإجراء التأديبي عن الإجراء الإداري الذي تتخذه الإدارة بإرادتها المنفردة ومن تلقاء نفسها من أجل تحقيق المصلحة العامة للمرفق العام، أما الإجراء التأديبي يهدف إلى ردع الموظف ومجازاته عن خطأ مسلكي حتى يتجنب ارتكاب الأخطاء التي من شأنها تعطل عمله، وتبعده عن مثوله أمام المجلس التأديبي، كما يمكن أن يرتب نفس الأثر إذا كانت الغاية من النقلة هي التأديب وليست المصلحة العامة، وهو ما اعتبره البعض عقوبة مقنعة.<sup>1</sup>

وتتبع السلطة خطوات من شأنها تبين الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية (الفرع الأول) كما تتبع مراحل إجراءات تأديب الموظف العام (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية.

تعتبر الإجراءات التأديبية دراسة لقواعد إجرائية تمثل في مجموعها القانون التأديبي الذي يطبق على جميع الموظفين العاملين في المرافق العامة بالدولة، تؤكد المبادئ العامة التي تحكمها، في جميع المراحل المختلفة، وهي مبادئ تتميز عن القواعد التي تحدد مفهوم الخطأ المهني.<sup>2</sup>

ومنه تتضح القاعدة القانونية الإجرائية كما يلي: القاعدة الإجرائية التأديبية أولاً: ومصادر القاعدة الإجرائية التأديبية ثانياً، وخصائص القاعدة الإجرائية التأديبية ثالثاً.

#### أولاً: القاعدة الإجرائية التأديبية.

القاعدة الإجرائية التأديبية هي قانونية لا تختلف عن القواعد القانونية الأخرى ولها شقين: هي قاعدة قانونية مجردة، قاعدة قانونية سلوكية إجرائية، قاعدة قانونية تتضمن العقاب الذي يفرضه المشرع أثناء مخالفتها، وتعتبر قواعد إجرائية تأديبية تهدف إلى إثبات سلطة الدولة وهيبتها في تنظيم العلاقات في جميع المجالات، وفي المجال التأديبي تثبت سلطتها في العقاب التأديبي المناسب في حالات وقوع الأخطاء من طرف الموظفين، وهي تتعلق بالمتابعات التأديبية وليس المتابعات الجزائية، وتمس الموظف في وظيفته فقط وليس في سلب حريته المدنية.<sup>3</sup>



<sup>1</sup> محمد حسن، النظام التأديبي آلية لحسن سير المرفق العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سوسة، ص 4، سنة 2014، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> شريف الطباخ، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية و دفعها، دار الفكر والقانون، الإسكندرية، مصر ص 129، دون ذكر السنة.

<sup>3</sup> شريف الطباخ، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية و دفعها، دار الفكر والقانون، الإسكندرية، مصر، ص 129، نفس المرجع.

ثانيا: مصادر القاعدة الإجرائية التأديبية.

تجد القاعدة الإجرائية التأديبية مصدرها في التشريع لأنها تربطها صلة وثيقة ووطيدة بينها وبين القواعد الموضوعية، ويتضح ذلك من خلال بداية الشروع في إجراء معين يتبعه مباشرة الشروع في الموضوع، وبالتالي يكون امتدادا له، بالإضافة إلى هذه الأهداف التي توفرها القواعد الإجرائية التأديبية الممثلة في ضمان السير الحسن للمرافق العامة بانتظام وفعالية إيجابية تحقق النفع العام، مما يستلزم وجود ضوابط تشريعية قانونية محددة تضمن تحقيق نتائج فاعليتها، والمصادر الرسمية للقواعد الإجرائية في التشريع الوظيفي في الجزائر هو الدستور الذي يسمو فوق جميع القوانين الأخرى حتى يكون الإجراء في صلب دستورية القوانين.<sup>1</sup>

والموضوع بصدد التأديب في القانون العام للوظيفة العمومية في الجمهورية الجزائرية، يظهر مصدرها في المرسوم رقم 152/66 المؤرخ في 02 جوان سنة 1966م المتعلق بالإجراءات التأديبية.<sup>2</sup> المعدل بعدة قوانين سادت الوظيفة العمومية منها المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الأمر 133/66 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المادة 54، الجريدة الرسمية رقم 46 المؤرخة في 08 يونيو سنة 1966م.<sup>3</sup>

وفي الأخير جاء الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المواد 162، 165 وكذلك نصت بعض المواد منه على الإجراءات التي تقوم بها الإدارة في مجال التأديب أثناء تحريك الدعوى التأديبية منها المادة 171 من نفس الأمر المذكور أعلاه التي نوهت على مجال التحقيق في بعض الأخطاء المهنية التي لم تتوصل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء البث فيها بدليل عدم كفاية الأدلة، وعليه نصت المادة كما يلي: " يمكن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل البث في القضية المطروحة"، والمادة 174 من الأمر المذكور أعلاه التي نصت على اتخاذ إجراء التوقيف الفوري للموظف



<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، المدخل للعلوم القانونية، نظرية القانون ونظرية الحق، ص 33، سنة 2006.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 152/66 المؤرخ في 02 جوان سنة 1966م المتضمن الإجراءات التأديبية.

<sup>3</sup> الأمر 133/66 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46 المؤرخة في 08 يونيو سنة 1966م، و المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية رقم 13 المؤرخة في 24/04/1985.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

الذي كان محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، كما يسمى بالتوقيف التحفظي، وفي القانون التونسي يسمى الإيقاف التحفظي عن العمل، مع الإبقاء على جزء من راتبه الشهري في مدة أقصاه ستة أشهر (6) مع الاستفادة من المنح العالية ولا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد صدور حكماً نهائياً في الأمر 03-06<sup>1</sup>.  
وهناك إجراء آخر وهو غير مذكور وعلى السلطات التأديبية أن تقوم به وإلا فلا تقوم المحاكمة التأديبية، وهذا الإجراء هو كتابة وتحرير قرار الإحالة على المجلس التأديبي الذي يكون مقبولاً شكلاً وموضوعاً وقراراً مسبباً يتوفر على كافة عناصر القرار الإداري، وإلا تصبح المحاكمة باطلة، وهناك إجراءات أخرى تدخل في الضمانات التأديبية للموظف سنلمح إليها ونتطرق لها في الموضوع نفسه.

### ثالثاً: خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية.

تتميز القواعد الإجرائية التأديبية بالميزات والخصائص التي تميزها عن القواعد الأخرى كما تتشابه معها في بعض الخصائص الأخرى منها ما يلي:

#### – قاعدة إجرائية ذات طبيعة قانونية:

تعتبر قاعدة مجردة أي قاعدة تخاطب الجميع، وأنها قاعدة عامة تتميز بصفة الأمر أو النهي عن سلوك معين خاص بتأديب الموظف أثناء ارتكابه لخطأ معين.<sup>2</sup>

فهي تأمره إذا عاقبته بعقوبة الدرجة الثانية بتوقيفه عن العمل من يوم واحد 1 إلى ثلاثة أيام 3 وتأمره كذلك إذا ارتكب خطأ من الدرجة الثالثة التي تنص عليها المادة 163 من الأمر 03/06 المذكور أعلاه بالتوقيف عن العمل من 4 أيام إلى ثمانية 8 أيام وتأمره بالنقل الإجباري أو التنزيل من درجة إلى درجتين، وتأمره كذلك في الدرجة الرابعة إذا ارتكب خطأ جسيماً الذي نصت عليها نفس المادة 163 من الأمر 03-06 التي صنفت العقوبات التأديبية حسب خطورتها وجسامتها بالتنزيل مباشرة إلى الدرجة السفلى، أو التسريح مباشرة من العمل، وتنهيه أو تنبهه إذا اقترف خطأ بسيطاً من الدرجة الأولى بتوجيه تنبيه أو إنذار أو توبيخ.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المادتان 171، 174 من الأمر 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق ل 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>2</sup> محمد عصفور، نحو النظرية في التأديب، بدون دار النشر، طبعة 1، ص 339، سنة 1967.

<sup>3</sup> المادة 163 من الأمر 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق ل 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

وتتصف بالعمومية والتجريد لكونها قواعد عامة ومجردة من خلال المخاطبين بأحكامها، وهي ليست موجهة لأشخاص معينين بل موجهة إلى فئات غير محددة يتواجدون في مواقع معينة كالأشخاص الطبيعية التي تربطها علاقة تنظيمية بالوظيفة العمومية، القاعدة القانونية تنطبق على أي فرد تشمله، وتتوافر فيه شروط الفرض، وتجريد القاعدة القانونية يعني سريانها على كل واقعة تتصف بالفرض.<sup>1</sup>

### - قاعدة إجرائية تأديبية ذات طبيعة إجرائية:

تهدف القواعد الإجرائية التأديبية إلى تطبيق سلطة الدولة في العقاب فتتناول سير أعمال المتابعة التأديبية ومن خلال هذه الفكرة فالقواعد الإجرائية ذات طبيعة إجرائية، وهي تختلف عن بعض القواعد الإجرائية ذات الطبيعة المدنية أو ذات الطبيعة الإدارية أو ذات الطبيعة الجزائية، لأن سلطة التأديب الإداري أسندت إلى الرؤساء بموجب قانون في مجال اختصاصاتهم وهو اختصاص أصيل يمارسه الرؤساء على مرؤوسينهم داخل محيط المرفق العام في حالة ارتكابهم أخطاء مهنية تستوجب العقاب، وهي وسيلة حفاظا على السير الحسن للمرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة، وهذا العمل يعود لمبدأ تلازم المسؤولية والسلطة، الذي يقرر أنه لا مسؤولية بدون سلطة ولا سلطة بدون مسؤولية.<sup>2</sup>

الإجراءات التأديبية تبدأ من الرئيس الإداري الذي يعتبر المحرك الرئيسي للدعوى التأديبية ومنها تحريك الإجراءات التأديبية والذي بدوره ينفرد في توقيع العقوبة من الدرجة الأولى والدرجة الثانية، أما العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة لا يمكنه توقيعها إلا بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء واستشارتها حسب المادة 165 من الأمر 03-06 التي جاءت بما يلي: " تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، وتتخذ السلطة التي لها 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 تبث في القضية المطروحة عليها في اجل لا يتعدى خمسة وأربعين يوما (45) ابتداء من تاريخ إخطاره ".<sup>3</sup>

<sup>1</sup> أ. محمد الصغير بعلي، المدخل للعلوم القانونية، نظرية القانون ونظرية الحق، دار العلوم للنشر والتوزيع، 15 حي النصر (150) مسكن - الحجار- عنابة، ص 13، سنة 2006.

<sup>2</sup> محمد عصفور، نحو النظرية في التأديب، بدون دار النشر ودون ذكر البلد، طبعة 1، ص 340، سنة 1967.

<sup>3</sup> المادة 165 من الأمر 03-06 المؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 هـ الموافق ل 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

ومن خلال ذلك يتضح أنه بعد انقضاء الآجال القانونية المحددة ب خمسة وأربعين يوما كاملة إذا لم تجتمع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء تنقضي الدعوى التأديبية بقوة القانون المعمول به، ويسقط الخطأ المهني المنسوب للموظف المتهم، ويعتبر هذا الإجراء بمثابة إجراء سير الدعوى التأديبية، ووعليه نستنتج من هذه المواد النتائج التالية:

- يتعين على المجلس التأديبي البث في القضية المطروحة على طاولة النقاش أن لا تتعدى الآجال القانونية المحددة ب خمسة وأربعين 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.
- يبلغ الموظف الذي أحيل على المجلس التأديبي بقرار الإحالة على المجلس التأديبي في غضون ظرف خمسة عشر يوما 15 برسالة موصى عليها من طرف البريد، مرفقة بوصل استلام، أو يتم تبليغه من طرف المحضر القضائي بواسطة محضرين الأول هو محضر استلام شخصيا والمحضر الثاني هو محضر الامتثال أمام المجلس التأديبي مع تحديد تاريخ ومقر وتوقيت الجلسة التأديبية.<sup>1</sup>
- تستمر المتابعة التأديبية في غياب الموظف المطلوب منه لتمثيله أمام المجلس التأديبي ولا يجوز له التغيب إلا بسبب وجود قوة قاهرة.<sup>2</sup>

حيث نصت المادة 168 من الأمر 03-06 على ما يلي: " يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المثلول شخصيا، إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك ". وفي الفقرة الثانية من نفس المادة 168 على أنه يبلغ بتاريخ مثوله قبل 15 يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام، ويمكن للموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه على أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، تمثيله من مدافعه، وفي حالة عدم حضور الموظف المستدعى بطريقة قانونية، أو في حالة رفض التقرير المقدم من قبله في هذه الحالة تستمر المتابعة التأديبية، وتكون مداولة الملف التأديبي في جلسة مغلقة، وعليه يتم إصدار قرار التأديب إما بالإدانة أو إما بالبراءة وفي هذه الحالة يتم استرجاع كافة

<sup>1</sup>المواد 166، 165، 167، من الأمر 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق ل 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>2</sup>المواد 166، 165، 167، من الأمر 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق ل 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

حقوقه، طبقا للمادة 170 من نفس الأمر: " تتداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة، شرط أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة ".<sup>1</sup>

وفي حالة عدم كفاية الأدلة لدى المجلس التأديبي يمكن له طلب فتح تحقيقا إداريا من طرف السلطة الإدارية التي لها صلاحية التعيين حول قضية الحال.<sup>2</sup>

وهذا ما أكدته المادة 171 من نفس الأمر 03-06 على أنه "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمع كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البث في القضية المطروحة ".<sup>3</sup>

بعد إصدار قرار التأديب يبلغ للموظف بهذا القرار في أجل لا يتعدى ثمانية أيام(8) ابتداء من تاريخ انعقاد الجلسة أي من تاريخ إصدار قرار التأديب الإداري.

والمادة 172 من نفس الأمر 03-06 التي أكدت أيضا تبليغ قرار التأديب للموظف في ظرف 8 أيام والتي جاء كما يلي: يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى 8 أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار، ويحفظ في ملفها الإداري.<sup>4</sup>

### – قاعدة ذات طبيعة تنظيمية تفسيرية:

للقاعدة القانونية الإجرائية شروط تعيينها أثناء العمل الإجرائي لكي ترتب أثارا قانونية، وهو عبارة عن عمل تنظيمي يربط العلاقة القانونية بين الإدارة والموظف، في بضع النظريات التي فسرت العلاقة بين الموظف والإدارة والتي اعتبرتها في البداية من علاقة العقد المدني، ثم علاقة من القانون العام ثم علاقة من القانون الخاص، وهذا حسب الاتجاه الأول التي اعتبرها علاقة تعاقدية تخضع لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، إلا أنه انتقد هذا الرأي لأنه يفتقر لعنصري الإيجاب والقبول، وإمكانية الإدارة في تعديل النظام القانوني للموظف العام تغلبا للمصلحة



<sup>1</sup> الفقرة الثانية من المادة 168، والمادة 170 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>2</sup> سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية، ص 180، سنة 2010.

<sup>3</sup> المادة 171 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>4</sup> المواد 170، 171، 172 من الأمر 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق ل 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

العامة على مصلحة الموظف الخاصة تخل بالعلاقة التعاقدية للموظف والإدارة، أما الاتجاه الثاني يراها على أن العلاقة بينهما علاقة تنظيمية ولائحية، وهذا الاتجاه أغلب الدول المعاصرة، وهذا ما تبنته الجزائر في قانون الوظيفة العمومية.<sup>1</sup>

علما أن تفسير القاعدة القانونية إما يكون تفسيرا قضائيا وإما أن يكون تفسيرا فقهيها، لأن الفقه والقضاء يعتبران من المصادر التفسيرية للقاعدة القانونية.<sup>2</sup>

وقد أخذ المشرع الجزائري بنفس الاتجاه الذي أخذه المشرع الفرنسي في قانون الوظيفة العمومية في المادة يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية وتنظيمية.

وعلى عكس المشرعين الفرنسي والجزائري، لم يحدد المشرع المصري في القانون رقم 210 الصادر سنة 1951م الخاص بنظام موظفي الدولة، ومن بعده قانون رقم 36 سنة 1964 الخاص بإصدار قانون ينظم علاقة الموظف بالدولة والمركز القانوني للموظف، إلا أن الفقه والقضاء في مصر استقر على أن علاقة الموظف بالدولة علاقة تنظيمية بعد أن كان يراها علاقة تعاقدية، وقد أصبح الرأي المستقر عليه فقها وقضاء أن علاقة الموظف بالدولة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح، فمركز الموظف هو مركز عام يجوز تغييره في أي وقت لأن الموظفين هم عمال المرافق العامة، وبهذه المثابة يجب أن يخضع نظامهم القانوني للتعديل والتسوية والتغيير وفقا لمقتضيات المصلحة العامة لحسن سير تلك المرافق العامة.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: مراحل إجراءات التأديب.

يجب على السلطة التأديبية أن تراعي كافة الإجراءات السابقة على اتخاذ القرار التأديبي، لأن قرار التأديب، إن لم يكن منصفاً، فإن الموظف العام المنسوب إليه الخطأ المهني يرفع الطعن أمام القاضي الإداري لدى المحكمة الإدارية بعدما يسبقه الطعن في القرار الإداري الصادر ضده أمام الجهة الإدارية أو ما يطلق عليه اسم التظلم الإداري، وهي عبارة عن إجراءات أولية ذات ضمانات لصالح الطرفين سواء بالنسبة للموظف أو بالنسبة للسلطة الإدارية الصادرة للقرار التأديبي، ودور سلطة التحقيق مع الموظف المقترف للخطأ المهني يعتبر أول إجراء تقوم به

<sup>1</sup> تحت إشراف مولود ديدان، ومن إعداد، فاطمة الزهرة جدو، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، سلسلة مباحث في القانون، النظام القانوني للوظيفة العمومية، وفقا للأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ص 22، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، المدخل للعلوم القانونية، نظرية القانون ونظرية الحق، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، ص 62، 65، سنة 2006.

<sup>3</sup> أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المرجع السابق الذكر، ص 53، 54، 55، سنة 2010، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

الإدارة الذي يستوجب مراعاته، لأنه يعتبر من مقومات الضمانات التأديبية الذي يسعى من خلاله إلى إيجاد نوع من التوازن بين الفاعلية الإدارية والضمان التأديبي ولا يصح القرار التأديبي إلا باستيفاء جميع شروطه.<sup>1</sup> ومن أجل هذه الأسباب أتطرق في نقاط إلى مراحل الإجراءات التأديبية الخاصة في مجال التحقيق الذي يعتبر إجراء أوليا، وتهدف عملية التحقيق الإداري وهو المصطلح الذي ذكرته المادة 171 من الأمر 03-06، والأصح هو التحقيق الإداري، بعد طلب من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بإجراء تحقيق من طرف سلطة التعيين باستعمال القيام بعملية البحث والتحري لكشف ملابسات الخطأ المهني، الذي ارتكبه الموظف العام أثناء القيام بعمله الموكل إليه قانونا، وهذه المهمة تسند إلى لجنة التحقيق التي تكلف بمهام التحقيق في قضية أو فرضية مجهولة مع تحرير محضرا يدل فيه على إثبات الأدلة والحقائق أو النفي لانعدامها بتاتا، وتقدم لجنة التحقيق هذا المحضر الممضي من طرف الرئيس والأعضاء إلى سلطة التعيين الذي يوجه مباشرة إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للبت في القضية من جديد إذا توفرت الأدلة الكافية وأسباب ملابسات الخطأ المهني المقترن من قبل الموظف العام وفقا للمادة 171 من الأمر 03-06 المتعلقة بالوظيفة العمومية.<sup>2</sup>

ويتضح ذلك من خلال مرحلة معاينة الخطأ المهني أولا، و مرحلة إجراء تحقيق تأديبي في حالة اكتشاف غموض في الخطأ ثانيا، و مرحلة الإيقاف ( التوقيف ) التحفظي للموظف العام ثالثا، ومرحلة إخطار مجلس التأديب رابعا.

### أولا: مرحلة معاينة الخطأ المهني وتحريك الدعوى التأديبية.

تباشر الإدارة إجراءات التحقيق الإداري فور معاينة الخطأ، وذلك بناء على تقرير يعده الرئيس السلمي المباشر للموظف المعني المرتكب للخطأ الوظيفي، ويتم مراسلة التقرير إلى السلطة العليا حسب السلم الإداري وهي السلطة التي لها صلاحية التعيين، ويبين التقرير كل الحثيات المتعلقة بالخطأ، وإبراز ظروف وقوعها، مع تحديد أسماء الأشخاص الحاضرين إن وجدوا، ويمكنه تقديم تقييما يمكن إجراؤه.<sup>3</sup> يشرع في إجراء تعيين الخطأ المهني كل في اختصاصه، كل موظف مكلف بمهمة التفتيش كالمفتشين العموميين، أو المختصين في عملية المراقبة الإدارية، وبعد

<sup>1</sup> الأعرج محمد، المساطر الإدارية غير القضائية، دراسة قانونية لفاعلية قواعد الإجراءات والشكل في القرارات الإدارية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، الطبعة الثانية، رقم 47، ص 96، سنة 2003.

<sup>2</sup> المادة 171 من الأمر 03-06 المتعلقة بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>3</sup> المنشور رقم 05 المؤرخ في 2004/04/12 المتعلقة بتحديد كفاءات تطبيق المادتين 130، 131 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، ص 04، سنة 1985.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

معاينة الخطأ يجرى القائم بالمراقبة، أو التفتيش تقريراً مفصلاً يدي به إلى السلطة السلمية صاحبة التعيين ويحظرها بمعاينة الخطأ، الذي يمكن من خلاله أن يرتب أثر تأديب الموظف، ويقدم للإدارة ملاسبات القضية، والتي بدورها تقوم بتحريك الدعوى التأديبية.<sup>1</sup>

### ثانياً: مرحلة إجراء تحقيق إداري في حالة اكتناف غموض في الخطأ المهني.

إن لجوء الإدارة إلى إجراء التحقيق مع الموظف المنسوب إليه الخطأ المهني، يعني ذلك أن الإدارة قدمت للموظف نوع من الضمانات بإجراء التحقيق معه حتى تظهر الإدارة بتصرف الإدارة العادلة والمنصفة، وحتى لا يقع الموظف أثناء محاكمته تحت تعسفها، وتظهر بمظهر الإدارة المتعسفة أثناء إصدار قرار التأديب، وقد تعددت مصطلحات التحقيق في مجال التأديب الإداري بمصطلح ( التحقيق الإداري)أو ( التحقيق التأديبي)، وهو أكثر دقة في مجال التأديب، لأن مصطلح التحقيق إما يكون إدارياً أو قضائياً الذي يشمل كافة إجراءات التحقيق في جميع الجرائم كجرائم الاختلاس المسندة للشرطة القضائية الاقتصادية أو الجرائم الأخرى كجرائم القتل، وجرائم السرقة المسندة للشرطة القضائية تحت أوامر قضاء التحقيق، والتحقيق الإداري تقوم به لجنة التحقيق على مستوى إدارة عمومية ما أو بأمر من القاضي الإداري.<sup>2</sup>

تقوم الإدارة عادة بإجراء تحقيق إداري تأديبي بناء على ملاحظات الرئيس المباشر حول تصرفات الموظف المتبع تأديبياً وفقاً للمادة 171 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساس العام للوظيفة العمومية.<sup>3</sup>

فالتحقيق هو مجموعة من الإجراءات التي تتخذ وفقاً للأصول القانونية من قبل جهة مختصة، بعد ورود المعلومات إليها بارتكاب مخالفة معينة ارتكبت من طرف شخص معين، قصد إثبات أو عدم إثبات أي نفي حقيقة المخالفة التي أخلت بالنظام الوظيفي السائد في تلك الجهة الإدارية، وتكون النتيجة إما بخلق بملف التحقيق

<sup>1</sup> سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية، ص 242، سنة 2010، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 81، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 171 من الأمر 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق ل 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

استنادا لعدم كفاية الأدلة ضد الموظف المخالف لقاعدة قانونية أو ثبوت الأدلة لارتكابه المخالفة وفقا لقواعد الإثبات مما يتطلب المتابعة التأديبية وإقرار إحدى العقوبات المقررة للمخالفة المناسبة قانونا.<sup>1</sup>

يمكن القول على سبيل ما سبق أعلاه أن التحقيق التأديبي هو مجموعة الإجراءات التي تباشرها سلطة التحقيق عند وقوع الخطأ المهني أو الجريمة المهنية، التي قام البحث لسبب وقوعها والتنقيب عن الأدلة التي تقيد كشف الحقيقة، علما أن التحقيق هو عبارة عن إجراء تمهيدي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين الموظف المتهم والتهمة المنسوبة إليه، حيث أن مهمة التحقيق تقوم بها لجنة تعين من طرف الإدارة المعنية بأمر التحقيق الإداري التي تتكلف بمهمة المراقبة والتفتيش، يهدف إلى التحقيق في وقائع القضية التأديبية، وكشف ملامحتها المهمة كالظروف التي وقعت فيها وتحرير الأدلة الثابتة، علما أن التشريعات الحالية اشترطت إجراء التحقيق الإداري مع الموظف المخالف لقاعدة قانونية قبل توقيع العقوبات.<sup>2</sup>

وللتفصيل يقوم بالتحقيق السلطة المختصة في مجال التحقيق التأديب الإداري كما يلي:

### - السلطة المختصة بالتحقيق في مجال التأديب الإداري.

لقد ثار الخلاف حول السلطة المكلفة بالتحقيق إذ لا يجوز جمع الاتهام والإدانة، فهناك من يرى أن الجمع بين سلطة التحقيق وسلطة التأديب أي سلطة تحريك الدعوى التأديبية هو خلط بين السلطتين، والمهام الموكلة لهما مما قد ينجم عنه هدر الضمانات التأديبية الممنوحة للموظف، من أجل الدفاع عن نفسه مما نسب إليه من اتهام، تفسيرا لذلك أن الموظف المكلف بإجراء التحقيق إذا كان خاضعا إداريا للسلطة الإدارية التأديبية التي لها حق التعيين وحق التأديب، فإن هذه الأخيرة يمكنها أن تسيطر على موظف التحقيق بكل بساطة وسهولة مما يؤدي به إلى قلب كل موازين العدالة والإنصاف.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> علاء الدين عشي، مدخل إلى علم القانون الإداري، طبعة جديدة منقحة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، ص 175، سنة 2012، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 81، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 81، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

في التشريع الجزائري حسب المادة 171 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي جاء فيها "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البث في القضية المطروحة".

يتضح من خلال هذه المادة 171 أن المشرع الجزائري منح للهيئات المستخدمة أو ممثلها المرخص له بالتفويض حق توجيه الاتهام وحق إجراء التحقيق في آن واحد يعود كله للسلطة الرئاسية صاحبة التعيين، وعليه فإن الجهة الإدارية هي صاحبة الحق الأصيل في إجراء التحقيق وتوجيه التهم.<sup>1</sup>

و أن الجمع بين توجيه التهم وإجراء التحقيق وإسنادها للسلطة الرئاسية يعتبر مساساً بمبدأ الحيادة في عملية التحقيق، لذا كان من العدل والإنصاف يستحسن أن تسند إجراءات التحقيق إلى جهة أخرى مستقلة عن سلطة الاتهام.<sup>2</sup>

ومن الملاحظ أيضاً أن جهة السلطة الإدارية تمارس اختصاصها في التحقيق مع الموظفين المخطئين بأحد الأسلوبين التاليين كما يلي:

- تقوم الجهة الإدارية الرئاسية بالتحقيق مع الموظف المتهم بواسطة تكليف أحد الرؤساء لمباشرة التحقيق.<sup>3</sup>

- أن يقوم بالتحقيق إدارة مختصة ملحقة بالجهة الرئاسية أو إدارة تابعة لنفس المرفق العام الذي يكون من اختصاص الرئيس الإداري.<sup>4</sup>

ومن جهة أخرى نجد أن بعض التشريعات تمنح الاختصاص للنيابة الإدارية في مجال فحص الشكاوى أو إجراء التحقيق مما ينتج عن ذلك ازدواج التحقيق، حيث تباشر كل من الجهة الإدارية والنيابة الإدارية إجراء التحقيق، وهو تحقيق مزدوج.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> المادة 171 من الأمر 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427هـ الموافق ل 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>2</sup> محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص 524، سنة 2007.

<sup>3</sup> محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ص 289، دون ذكر السنة.

<sup>4</sup> محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص 525، سنة 2007.

<sup>5</sup> ممدوح طنطاوي، الجرائم التأديبية، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 34 سنة 2005.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

أما فيما يخص تفويض السلطة المختصة في إحالة التحقيق على لجنة التحقيق بتفويض سلطة أدنى منها في نطاق الصلاحيات المخولة لها قانونا وفقا لأحكام التفويض الإداري واللوائح التنظيمية للعمل الساري المفعول في الدولة بداخل كل جهة إدارية، فهذا العمل يعتبر أضيق نطاقا، وسعيا لحماية الموظف من هذه الوضعية المعيبة والمشينة للنظام التأديبي التي من شأنها تؤذي سمعة الوظيفة العمومية وتسيء لسمعتها، لهذا السبب أثار الفقهاء خلافا فيما يخص مدى الحيطة التي يجب أن تتوفر في الجهة التي تقوم بإجراء التحقيق الإداري أو التأديبي، لأنه لا يجوز الجمع بين الاتهام و الإدانة، ومنهم من يرى أنه لا يوجد مانع بأن تقوم سلطة الاتهام بالتحقيق نظرا لإجراء التحقيق يشكل امتدادا للسلطة التأديبية، وفريق آخر يرى كما ذكرت سابقا أن الجمع بين سلطة الاتهام وسلطة التحقيق هو وضع خطير يهدر حق ضمانات الموظف المحال على المجلس التأديبي، خاصة إذا كان الموظف المكلف بالتحقيق خاضعا من الناحية الإدارية إلى السلطة التي تملك حق التأديب فإنها بكل تأكيد تؤثر على حيده. <sup>1</sup>

و قد منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو ممثلها المفوض له قانونا حق الاتهام وإجراء التحقيق في آن واحد، فبالإضافة أن المشرع الجزائري أفقد مبدأ حيطة التحقيق الإداري وفقا للمادة 827 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نوهت على أنها "تعفى الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 أعلاه من التمثيل الوجوبي بمحام في الإدعاء أو الدفاع أو التدخل، وتوقع العرائض ومذكرات الدفاع ومذكرات التدخل المقدمة باسم الدولة أو باسم الأشخاص المشار إليهم أعلاه من طرف الممثل القانوني". <sup>2</sup>

والنظام التأديبي في الجزائر يختلف فيما يتعلق بمسألة إلزامية التحقيق لأنه يعتبره سلطة تقديرية بالنسبة للسلطة الإدارية في مجال التحقيق، وهو أمر ترخص فيه الإدارة وفقا لمقتضيات المصلحة العامة، لأن المسؤولية المدنية أكبر وأوسع في التفسير بالنسبة للقاضي المدني التي تقوم على الإخلال بواجب قانوني التي لا حصر لها، أما المسؤولية الجزائية للقاضي الجنائي فقد أسندت له سلطة على سبيل الحصر لأن الجرائم محددة قانونا وحصرها، فعلى القاضي أن يلتزم بالنص لأن الجرم يمس سلامة المجتمع أما الأولى تلحق الضرر بالفرد الطالب بالتعويض، وتبقى للنيابة



<sup>1</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 83، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 827 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، طبعة لسنة 2016، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الدار البيضاء- الجزائر.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

العامه سلطة تقديرية في تحريك الدعوى العمومية من عدمها، وتبقى كذلك السلطة التقديرية للسلطة الرئاسية الإدارية في تحريك الدعوى التأديبية من عدمها.<sup>1</sup>

ويرتب على ذلك أن المحكمة المدنية توقف النظر في الدعوى المدنية ريثما يبيث القضاء الجزائري فيالدعوى الجزائية بالنظر لتأثير هذه الأخيرة على الأولى، ولذا يقال الجزاء يعقل الحقوق فالحكم الجزائي يتمتع بقوة القضية المحكوم بها تجاه الدعوى المدنية، فلا يستطيع المتضرر التذرع بخطأ المدعي عليه مسبب الضرر أمام المحكمة المدنية، إذ سبق للمحكمة الجزائية واعتبرت أن عناصر الخطأ لم تلتئم، ولكن هذا لا يمنع من الإدعاء أمام المحكمة المدنية بالاستناد للمسئولية الوضعية الناشئة عن فعل الغير أو فعل الشيء.<sup>2</sup>

إلا أن المشرع الجزائري كان عليه أن يجذو حدو المشرع المصري فيما يخص إلزامية التحقيق لما له من فائدة في الكشف عن الحقيقة الكاملة، و الجدير بالذكر أن السلطة الرئاسية لا تملك حق إجراء التحقيق مع طائفة من الموظفين وهي:

- شاغلو الوظائف العليا الذين يرتكبون الأفعال المحظورة التالية:
- مخالفة الأحكام الخاصة بضبط الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة.
- ذوي الإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع حق من حقوق الدولة أو الأشخاص الخاصة أو أن يكون من شأنه أن يؤدي إلى ذلك بصفة مباشرة.<sup>3</sup>

فالمشرع الجزائري نص فقط على ضرورة الاستماع إلى الموظف المذنب أو المرتكب للخطأ المهني حسب جسامة الخطأ والظروف التي ارتكب فيها، مهما كانت درجة الخطأ الذي اقترفه الموظف العام، وقدم لمجلس التأديب مباشرة الحق في مطالبة السلطة الرئاسية التي لها صلاحيات التعيين، بفتح تحقيق معه، وفي حالة غموض ملابسات المخالفة أو الخطأ المنسوب للموظف أو عدم رؤية واضحة بالنسبة للظروف التي ارتكب فيها هذا الخطأ



<sup>1</sup> عبدالعزيز اللصاصمة، المسئولية المدنية التقصيرية الفعل الضار( أساسها وشروطها)، نظرية الالتزامات في ضوء القانون المدني المقارن، الطبعة الأولى 2002، كلية الحقوق - جامعة مؤتة، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، وسط البلد، ساحة الجامع الحسيني، عمارة الحجري، ص12، سنة 2002.

<sup>2</sup> مصطفى العوجي، القانون المدني، الجزء الثاني، المسئولية المدنية، الطبعة الرابعة، منشورات الحلبي الحقوقية، ص ب11/0475 بيروت - لبنان، ص 12، 13 سنة 2009.

<sup>3</sup> سليم جديد، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة) دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص 297، 298، سنة 2011.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

حسب المادة 171 من الأمر 03-06 التي نوهت على أن يمكن للجنة المتساوية الأعضاء المختصة بالمتابعة كمجلس تأديبي، طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل البث في القضية.<sup>1</sup>

إن هذا الإجراء يتعلق بما يخص الموظف العام الذي يعمل لدى مؤسسته الأصلية، أما بالنسبة للموظف المنتدب، فلم ينص المشرع الجزائري وأغفل الجهة التي تسند إليها مهمة التحقيق أو جهة التأديب، إلا أنه من ناحية أخرى بعد تقديم بعض التوضيحات فيما يخص الانتداب يتضح أن جهة التحقيق أسندت للجهة الإدارية التي انتدب إليها الموظف، حيث تنص المادة 133 من الأمر 03-06 على أن الانتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسات أو الإدارات العمومية التي ينتمي إليها.<sup>2</sup>

يتضح من نص هذه المادة أن كل حقوق الموظف يستفيد منها من إدارته الأصلية التي ينتمي إليها فيما يخص الترقية في الدرجة والتقاعد، أما فيما يخص الاستفادة من راتبه الشهري يستفيد منه من قبل الإدارة التي انتدب إليها، و يتم تقييمه وتسديد راتبه الشهري وهذه الحالة يكون فيها الانتداب داخل الدولة الجزائرية لتأدية مهمة أسندت إليه في مؤسسة من مؤسساتها العمومية، غير أنه يمكن لموظف المنتدب أن يستفيد من راتبه الشهري من إدارته الأصلية في حالة انتدابه إلى خارج الوطن لتأدية مهمة أو دراسة معينة يقوم بها في إطار قانوني، وعليه يستفيد من الأجر القاعدي فقط والمنح العائلية، ويخضع الموظف المنتدب للقواعد التي تحكم المنصب الذي انتدب إليه، وأكدت المادة 137 من الأمر 03-06 على ذلك التي جاء فيها ما يلي: يخضع الموظف المنتدب للقواعد التي تحكم المنصب الذي انتدب إليه، ويتم تقييم الموظف المنتدب ويتقاضى راتبه الشهري من قبل الإدارة العمومية أو المؤسسة أو الهيئة التي انتدب إليها، غير أنه يمكن الموظف الذي انتدب للقيام بتكوين أو دراسات أن يتقاضى راتبه من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها.<sup>3</sup>

حيث اختلفت الآراء حول الطبيعة القانونية لقرار الإحالة على التحقيق التي أنجزته السلطة المختصة فيما إذا كان يعد قرارا إداريا يجوز الطعن بالإلغاء أم لا يجوز الطعن بإلغائه، في حين يرى جانب من الفقه بأنه لا يعد قرارا



<sup>1</sup> المادة 171 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>2</sup> المادة 171 من الأمر 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427هـ الموافق ل 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>3</sup> المادة 137 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

إداريا، وأن يكون إجراء من إجراءات التظلم الداخلي للعمل الإداري، قصد به ضمان حسن سير العمل داخل المرفق العام، وبالتالي فهو إجراء ممهّد لإصدار القرار التأديبي، وهذا ما أكدت عليه المحكمة الإدارية العليا في مصر، ويرى جانب آخر من الفقه أن قرار إحالة التحقيق يعد قرارا إداريا لأنه أصدرته لجنة التحقيق المخولة قانونا لرئيس السلطة الإدارية، ومن ثم يمكن الطعن فيه مستقلا عن القرار التأديبي الذي أصدرته السلطة التأديبية، وحجة ذلك أن قرار إحالة التحقيق ينشئ ويحدث أثارا قانونية على المسار الوظيفي للموظف المحقق معه التي تصل به إلى إمكانية وقفه عن العمل.<sup>1</sup>

رأينا الخاص: لهذا السبب يستحسن أن يستبدل لجنة التحقيق في الإدارة المعنية للمرفق العام، بلجنة تحقيق مستقلة يتم تعيينها من إدارة أخرى وإن أمكن أن تكون من ولاية أخرى ذات مرفق عام آخر، أو تسند إلى هيئة عليا، كهيئة قضائية تأديبية مستقلة ذات اختصاص قانوني يتم تشكيلها كمحكمة تحقيق تأديبية يعينها قاضي التحقيق المعني بموضوع التحقيق الإداري، وفي حالة ثبوت الأدلة المقنعة لتحريك الدعوى التأديبية يسند موضوع القضية لقاضي موضوع التأديب لفض النزاع القائم في مجال التأديب لدى محكمة التأديب.

### - أشكال التحقيق.

بالرغم من انعدام نصوص قانونية تنص صراحة على شكليات إجراءات التحقيق، إلا أنه تستلزم بعض القوانين أن يتم التحقيق مع الموظف بواسطة الكتابة التي تكون أكثر انضباطا وأدق تعبيرا وأيسر مراجعة، لذا فتدوين التحقيق لا يشكل ضمانا فحسب بل يعتبر وسيلة أساسية لإثبات أعمال الإدارة في وثائق يسهل اللجوء إليها كلما اقتضى الأمر، وبذلك تستطيع الإدارة معالجة ما قد يعتري التشريع من نقص أو هفوات عن طريق أعرافها المفسرة للنصوص، كما لا يأخذ بالتحقيق الشفهي لأن قاعدة كتابة التحقيق تعد حجية قائمة، ومن القواعد الأساسية المتعلقة بالنظام العام، وتتعلق أيضا بحق الموظف في تسجيل كل ما يصب بشأن التهمة المنسوبة إليه، ويكون هذا التحقيق تحت أنظار الجهات المسؤولة على إطلاعه.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 84 سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup>محمود فنوح عثمان، مدخل إجراءات المحاكمة التأديبية، مجلة العلوم الإدارية، العدد 01، ص 501، سنة 1994.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري أن يقدم تقارير كتابية للرد على ما نسب إليه من تهم و يتم استماع الموظف وتدوين كل ما يدلي به أمام لجنة التحقيق أو أمام لجنة التحكيم في محضر معين تقوم به تلك اللجان.<sup>1</sup> يكتب المحضر على صفات متسلسلة يتضمن العناصر التالية:

- تاريخ ومقر الجلسة وساعة افتتاح جلسة التحقيق.
- الاسم الكامل للموظف المخالف والذي هو محل التحقيق مع ذكر كامل عنوانه ووظيفته و رتبته ودرجته.
- تدوين كافة أقوال الموظف التي يدلي بها أثناء التحقيق، مع توقيع الموظف على أقواله و توقيع المحقق معه.
- عدم تضمين محضر التحقيق أي عدم شطب العبارات المدونة أو تغييرها أو تعديلها، ولا نكتب حتى يتم التحقيق من كلامه، حتى يكون واضحا ومفهوما لذا القارئ دون شطب ودون تكرار.<sup>2</sup>
- حييدة المحقق وشروطه.

تعد حييدة المحقق أو الهيئة التي أسندت لها مهمة التحقيق في غاية الأهمية، لتحقيق العدالة أثناء توقيع العقوبة التأديبية، ويقصد بالحييدة عامة هي تنظيم قواعد الاختصاص بما يمنع الجمع بين أعمال التحقيق والالتزام وسلطة توقيع الجزاء، وعدم صلاحية من تحيط به اعتبارات شخصية أو وظيفية أو موضوعية، كذلك يجب أن تتوفر في المحقق مجموعة من الشروط التي تذكر كما يلي:

- استقلالية المحقق وعدم تبعيته للرئيس الإداري المباشر مما يجعل قرار التأديب مستندا على عناصر موضوعية مستقاة من المستندات التي تقدم بها الموظف.
- لا يجوز أن يتعرض المتهم لأي ضغوط أثناء التحقيق وقد يكون هذا الضغط في صوره المتمثلة في الإكراه المعنوي، كتهديد المحقق الموظف المتهم بطلب الوقف عن العمل.
- يجب على المحقق بذل العناية الواجبة فيما يعرض عليه من تحقيقات وشكاوى والتزام الحييدة والنزاهة فيما يتخذه من إجراءات تحقيقيه.

- يحظر على المحقق إفشاء أسرار التحقيقات أو الأوراق المتداولة، وعليه يكون كتمان السر قد ضمن مجريات التحقيق في أحسن ظروف سير مجرى طبيعى، بالإضافة إلى ذلك يجب على المحقق أن



<sup>1</sup> السعيد بوشعير، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، العدد 2، ص 204، 205، سنة 1990.

<sup>2</sup> السعيد بوشعير، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، العدد 2، ص 204، 205، سنة 1990 نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

يكون على قدر من الكفاءة والخبرة في هذا المجال.<sup>1</sup>

- يجب على الإدارة المختصة أن تصدر قرارا ينص على حفظ محضر التحقيق سواء أكانت تولته بنفسها، أو تولته النيابة الإدارية كما هو معمول به في مصر، وللحفظ صورتين هما:

1 صورة الحفظ المؤقت: تستند الهيئة في هذه الحالة إلى سببين هما عدم معرفة الفاعل، وعدم كفاية الأدلة.

2 صورة الحفظ القطعي: غلق التحقيق وعدم مساءلة الموظف إذا ما ثبت لها أن الأدلة والوقائع التي توصلت إليها نتيجة التحقيق، لا تشكل مخالفة وظيفية.

وعليه فإن حفظ التحقيق لا ينتهي إلى توقيع العقوبة التأديبية على الموظف، لأنه قد يكشف بالرغم من ذلك عن وجود خلل في الجهاز الإداري.

- إحالة محضر التحقيق إلى الجهة المختصة في التأديب لتوقيع العقوبة لأنه يدخل في اختصاصها وينتج عن ذلك أدلة تثبت وجود مخالفة وظيفية تستحق التأديب.<sup>2</sup>

### ثالثا: مرحلة إجراء الإيقاف التحفظي للموظف.

يعتبر الإيقاف عن العمل إجراء تحفظي تستعمله الإدارة كلما وقع ارتكاب خطأ جسيم، إلا أنه كثيرا ما يستهدف كل الأعوان الذين سيمثلون أمام المجلس التأديبي، أو أنها تستعمله دون أجل، مما يجعلها بمثابة العقوبة المقنعة، وهذه الوضعيات تجعل من الضروري معنى الإيقاف عن العمل كإجراء تحفظي ضمن الإجراءات التأديبية، وتحديد الأعوان المعنيين به، حتى تبين أهمية هذا الإجراء الذي ارتبط وجوده بتاريخ الوظيفة العمومية.<sup>3</sup>

التوقيف التحفظي ليس عقوبة وإنما يعتبر مجرد إجراء تحفظي وقائي، فإذا قضى هذا الإجراء لصالح الإدارة وأعطاه الضوء الأخضر حق وقف الموظف عن عمله المسند إليه قانونا وفقا تحفظيا.<sup>4</sup>



<sup>1</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 86، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 87، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> مليكة الجندوبي، الإيقاف عن العمل في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام، ص 1، السنة الجامعية 1995/1996، نفس المرجع السابق.

<sup>4</sup> محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العمومية، وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 207، دون ذكر السنة.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

فلا بد أن يقابله ضمانات الموظف التي منحها له المشرع الجزائري وفرض قيودا على الإدارة قبل البث في أمر التوقيف التحفظي، منها شرطين أساسيين وهما:

- أن يرتكب الموظف خطأ جسيما تؤثر على الموظف والمرفق العام.  
- وأن يكون متابعا جزائيا من طرف القضاء قبل البث في أمر الإيقاف التحفظي.

فالتوقيف التحفظي عن العمل يعتبر في هذه الحالة إسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف إسقاطا مؤقتا، فلا يتولى خلاله سلطة ولا يباشر وظيفة.<sup>1</sup>

ومن خلال ما ذكر أعلاه يؤكد الأستاذ محمد طنطاوي على أن الوقف التحفظي هو إجراء تحفظي مؤقت وليس عقوبة تأديبية مثلما استقر عليه الفقه والقضاء، الذي لا ينتج أثارا قانونية، وله فترة زمنية محددة، أي حالة قانونية معينة ينقضي الإجراء بانقضاء المدة الزمنية المحددة لها، من شأنه يوقف الموظف عن عمله لفترة معينة.<sup>2</sup>

نوهت المادة 173 من الأمر 06-03 في التشريع الجزائري المذكور أعلاه على أن في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيفه من مهامه فورا.

يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها في الفترة أعلاه، نصف راتبه الرئيسي وكل مجمل المنح ذات الطابع العائلي.

إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبة الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه، أو إذا لم تبث اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة، يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه.<sup>3</sup>

يتضح من خلال هذه المادة أن الإدارة توقف الموظف فورا عن عمله إذا اقترف خطأ جسيما يستحق عقوبة الدرجة الرابعة، وعليه يتقاضى الموظف الموقوف مؤقتا عن العمل نصف راتبه الشهري مع المنح العائلية، وإذا كانت

<sup>1</sup>حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 87، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق

<sup>2</sup>ممدوح الطنطاوي، الأدلة التأديبية، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 91، سنة 2003.

<sup>3</sup>لمادة 173 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق الذكر.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

العقوبة المسلطة على الموظف بعد محاكمته تأديبيا أو تمت تبرئته من التهم المنسوبة إليه، أو إذا أغفلت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء عن الفصل في القضية في الآجال المحدد ب 45 يوما وانقضى هذا الأجل القانوني المحدد ب خمسة وأربعين يوما كاملة، يسترجع الموظف كامل حقوقه مع استرجاع الجزء الراتب الذي خصم من راتبه الشهري، وفقا للمادتين 173، 165 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.<sup>1</sup>

ونوهت المادة مائة وأربع وسبعون 174 من نفس الأمر 06-03 على ما يلي: ( يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه.

ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر، ابتداء من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف، ويستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية، وفي كل الأحوال، لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب للمتابعات الجزائية نهائيا).<sup>2</sup>

يفسر ذلك على الإدارة إيقاف الموظف فورا الذي كان محل متابعة قضائية جزائية يتم من خلالها إيقافه مؤقتا عن وظيفته، و لمدة ستة أشهر يستفيد من جزء من راتبه الشهري الذي لا يتعدى نصف الراتب، كما منحت له الاستفادة من المنح العائلية، ولا تسوى وضعيته إلا بعد صدور حكما جزائيا نهائيا، ويقصد بذلك إذا كان الحكم في صالح الموظف وتمت تبرئته يستأنف عمله و يسترجع كافة حقوقه، وإذا تمت إدانته وحكمت المحكمة الابتدائية عليه بالحبس النافذ أو الحبس المؤقت في الدعوى الجزائية، وبغرامة مالية في الدعوى المدنية يفصل نهائيا من الوظيفة العمومية، ولا يمكنه أن يوظف فيها مرة أخرى.<sup>3</sup>

ويتجسد ما ذكرناه أعلاه في القضية المجدولة تحت رقم 15/07665 والمفهرسة تحت رقم 15/11952 الصادر حكمها بتاريخ 2015/12/21 عن محكمة غليزان، قسم الجرح، بتوجيه الاتهام للموظفة، ق، ق، إموظفة بالمركز الجامعي أحمد زبانة - غليزان، تشغل منصب رئيس مصلحة الميزانية والمحاسبة، رتبة محاسب إدارة رئيسي، والتي جاءت الوقائع مستخلصة كما يلي:

<sup>1</sup> المادتان 165، 171 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 174 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> المادة 174 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

حيث أن المتهم (ق، إ) متابعة من طرف وكيل الجمهورية لدى محكمة غليزان لارتكابها بتاريخ 2013/11/27 منذ زمن لم يمض عليه التقادم بدائرة اختصاص محكمة غليزان المتهمه بجنحة اختلاس أموال عمومية وهو الفعل المنصوص والمعاقب عليه نص المادة 29 من قانون الفساد ومكافحته،

مع العلم أن المتهمه أحيلت على محكمة الجرح بموجب أمر الإحالة الصادرة عن قاضي التحقيق بتاريخ 2015/09/28، ويستخلص من وقائع القضية أنه بتاريخ 2013/11/27 تلقى وكيل الجمهورية تقريرا إخباريا من رئيس الفرقة الاقتصادية والمالية بالمصلحة الولائية للشرطة القضائية، مفادها ورود معلومات أكيدة تفيد أن موظفة بالمركز الجامعي بغليزان تشغل منصب محاسبة المدعوة (ق، إ) قامت باختلاس مبالغ المستحقات الخاصة بمركز تكتيف اللغات للسنة الدراسية 2012/2011 والمقدرة بحوالي خمسين مليون سنتيم جزائري، وكذلك مداخيل النادي المتواجد بذات المركز بالطلبة لسنوات 2012/2011.<sup>1</sup>

وبناء على تعليمة السيد وكيل الجمهورية الصادرة بتاريخ 2012/11/27 تم فتح تحقيق تبين من تحريات رجال الضبطية القضائية أن المدعوة (ق، إ)، اختلست مبلغ مالي قدره اثنان وثلاثين مليون سنتيما، وهي العائدات الناتجة عن تسجيل الطلبة في مركز تكتيف اللغات بجامعة غليزان للسنة المالية 2013/2012، وهذا بعد التحري في وصولات المحصلة إضافة إلى تقرير الميزانية للمحاسب المسخر على مستوى الجامعة من قبل الخزينة العمومية لولاية غليزان، كما تبين من خلال التحريات أن سبب عدم قيام المدير بالإبلاغ عن الواقعة يعود أنه وقت اكتشاف الفعل، كانت المعنية في عطلة مرضية طويلة المدة أما بخصوص مصلحة الخدمات الاجتماعية للمركز الجامعي فإنه تبين أن المدعو ب،م وهو رئيس اللجنة أدى سوء تسييره إلى تبديد أمواله وهذا بصرفها دون وجه حق.<sup>2</sup>

حيث أنه بتاريخ 2015/03/23 أحيل ملف القضية على السيد وكيل الجمهورية الذي أحاله بدوره على السيد قاضي التحقيق ملتصا منه فتح تحقيق ضد المتهمين (ق، إ) و (ب، إ) و (ل، م) و (ب، خ)، عن جنحة اختلاس أموال عمومية طبقا للمادة 29 من قانون الفساد ومكافحته، والمتهمين (م، ب)، و (ب، ب) عن جنحه الإهمال المؤدي إلى اختلاس أموال عمومية طبقا للمادة 119 مكرر من قانون العقوبات.

<sup>1</sup>الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية، قسم الجرح غليزان، رقم الجدول 15/07665، رقم الفهرس 15/11952 تاريخ الحكم: 2015/12/21.  
<sup>2</sup>نفس الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية، قسم الجرح غليزان، رقم الجدول 15/07665، رقم الفهرس 15/11952 تاريخ الحكم: 2015/12/21.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

ولدى سماع الطرف المدني (ق،هـ) من طرف السيد قاضي التحقيق صرح أنه و بصفته ممثل قانوني للمركز الجامعي، وحسب النتائج التي توصلت إليها مصالح الأمن تبين أن المدعوة (ق،إ) قامت بتحويل لفائدتها الشخصية الأموال التي أودعها الطلبة بمناسبة تسجيلهم لشهادة الماستر، وكذا الطلبة الذين سجلوا في الدورات التكوينية المتعلقة بتحسين المستوى في اللغات الحية، كما تبين أنه تم تحويل بمعية باقي المتهمين العاملين على مستوى النوادي الجامعية الأول المتواجد على مستوى جامعة برمادية لغيلزان، والثاني مستوى ملحقة باولو أين تبين أن المحاسبة المتعلقة بهذه النوادي غير موجودة وأنه لا أثر لكيفية صرف الأموال المتعلقة بالخدمات الاجتماعية لهذه النوادي، ونظرا للضرر الذي أصابهم فإنه يتأسف كطرف مدني.<sup>1</sup>

ولدى استجواب المتهم من طرف السيد قاضي التحقيق أنكرت التهمة الموجهة إليها، وصرحت أنها لن تستلم هذه المبالغ المالية المتعلقة بالمركز المكثف للغات، وحول وصولات التسجيل فإنها طلبتها ولم تقم بتسليمها إلى المصلحة المعنية لعدم المطالبة بها، وأنه في إطار المحاسبة لا يمكن استلام مبالغ مالية دون وصل تسليم أين يتم فيه ذكر المسلم والمستلم، وأنها لم تمض على أي جدول إرسال، وأما بخصوص الأموال التي تحصل عليها النادي استلمت منها مبلغ قده عشر (10) ملايين سنتيما من نادي الجامعة بغيلزان وتم تقسيمها إلى قسمين وزعت على موظفين المدعويين (ط،م) . و. (ل،ح) بقيمة خمس ملايين سنتيما لكل منهما بمناسبة إجراء عملية جراحية، وأنه لم تكن هنالك أية محاسبة على مستوى هذه اللجنة وأن الإعانات المقدمة في إطار هذا النشاط كانت عادة ما توزع على الأمور المتعلقة بالزيادات الخاصة بالزواج والختان فقط، ونظرا للخلافات التي كانت قائمة بين أعضاء اللجنة عدمت اجتماعاتها ولقائها، وكانت تسلم الإعانات على سبيل المحاباة، وتم سماع الأطراف المتهمة، وسماع الشهود منهم المدعو (ط،ع) أمين مخزن بالنيابة لدى الجامعة، والشاهد الثاني المدعو (م،م) بصفته نائب مدير البيداغوجية بالجامعة وأمين خزانة أموال الخدمات الاجتماعية على مستوى الجامعة، وكان يتولى تسيير الأموال وهذا بناء على محاضر اجتماع اللجنة أين كانوا يقومون بتسليم المنحاحات للأشخاص المستفيدين وفق المحاضر التي كانت ترسل إليهم، وفي كل الأحوال بعد الاستماع للإطراف المتهمة والاستماع لأطراف الشهود وبعد المداولة أدلت المحكمة بالحكم التالي:

<sup>1</sup> نفس الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية، قسم الجنج غليزان، رقم الجدول 15/07665، رقم الفهرس 15/11952 تاريخ الحكم: 2015/12/21.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

لهذه الأسباب ومن أجلها حكمت المحكمة حال فصلها في قضايا الجرح علنيا ابتدائيا حضوريا بإدانة المتهمه (ق،إ) بجنحة اختلاس أموال عمومية طبقا للمادة 29 من قانون الفساد ومكافحته والحكم عليه بستة أشهر حبس نافذة و100.000 دج غرامة نافذة.

في الدعوى المدنية: إلزام المتهمه بإرجاع المبلغ المختلس المقدر ب 32 مليون سنتيما و 200.000 دج تعويض، المصاريف القضائية على عاتق المتهم والمقدرة ب 800 دج مع تحديد مدة الإكراه بحدها الأقصى، بذا صدر الحكم ونطق به جهارا بالجلسة العلنية المؤرخة أعلاه ووقعناه وكاتب الضبط.<sup>1</sup> ولم تقتنع الموظفة المتهمه بهذا الحكم، فاستأنفت أمام الدرجة الثانية من القضاء العادي وهو مجلس قضاء غليزان، بغرفة الجرح الذي أصدر قرارا قضائيا يحمل رقم الملف 16/00823، رقم الفهرس 16/03208 المؤرخ في 2016/04/11، وقد استبدل الممثل القانوني (ق،هـ) ب الممثل القانوني (ب،ج) الذي حضر في بداية القضية أثناء المحاكمة وتصريح الشهود أمام قاضي الموضوع والنيابة العامة الذي اكتفى بمحضر التحقيق وتحريات الشرطة الاقتصادية بالولاية، حيث صدر القرار القضائي الذي قضى بما يلي:

لهذه الأسباب ومن أجلها: قضى المجلس (الغرفة الجزائية) قرارا علنيا حضوريا غير وجاهيا للمتهمه وغيايبا للطرف المدني نهائيا بتاريخ 2016/04/18.

في الشكل: قبول الاستئناف شكلا.

في الموضوع: تأييد الحكم المستأنف مبدئيا وتعديلا له بجعل عقوبة الحبس المحكوم به موقوفة التنفيذ. في الدعوى المدنية: تأييد الحكم المستأنف، المصاريف على عاتق المتهمه مع تحديد مدة الإكراه البدني بحدها الأقصى.

بذا صدر هذا القرار بالتاريخ المذكور أعلاه وأمضاه الرئيس وأمين الضبط.<sup>2</sup>

وهذا القرار ممهورا بالصيغة التنفيذية المؤرخ في 23 ماي 2016 تحت رقم 2016/427 التي استلمها الممثل القانوني والتي سلمت نسخة منه للمحضر القضائي للتنفيذ، الذي بلغ المعنية بالأمر بمحضر تبليغ سند تنفيذي، طبقا للمواد 612،613،614،625 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مع تبليغها بمحضر تكليف بالوفاء.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية، قسم الجرح غليزان، رقم الجدول 15/07665، رقم الفهرس 15/11952 تاريخ الحكم: 2015/12/21.

<sup>2</sup>الحكم النهائي للقرار المؤرخ في 2016/04/18 الصادر عن (غرفة الجرح)، مجلس قضاء غليزان.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

وطلبا منها لاستئناف العمل، استشارت الإدارة مديرية مفتشية الوظيفة العمومية، التي ردت بدورها أن الموظفة المتهمة المدانة لا يمكنها استئناف العمل، ويجب تسريحها تطبيق للمادة 163، التي تصنف العقوبات حسب الأخطاء المهنية المرتكبة والتي نصت على عقوبة الدرجة الرابعة بأسلوبين: الأول هو التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، والثاني التسريح، والمادة 181 من الأمر 03-06 التي تعتبر على وجه الخصوص هذه الأخطاء من الدرجة الرابعة.<sup>2</sup>

في المقابل أن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي التي يرأسها مدير الجامعة المدعو (س،س) انحرفت عن تطبيق الاستشارة القانونية التي أصدرتها مفتشية الوظيفة العمومية وراحت تصدر قرارا إداريا تأديبيا للموظفة المدانة من طرف القضاء بتطبيق التنزيل إلى الدرجة السفلى من الدرجة الرابعة.<sup>3</sup>

وأرسلت المديرية الفرعية لمصلحة المستخدمين هذا القرار إلى مفتشية الوظيفة العمومية التي رفضته جملة وتفصيلا، التي وجهت نسخة منه رفقة القرار القضائي النهائي إلى مديرية المفتشية العامة للوظيفة العمومية بالجزائر العاصمة للبحث في قضية المتهمة المدانة، وعليه أيدت هي الأخرى رأي مفتشية الوظيفة العمومية بغليزان على أن يقضي مجلس التأديب بجامعة غليزان بفصلها عن الوظيفة بالتسريح النهائي، وكان مدير الجامعة قد استبدل بمدير جامعة آخر المدعو (ب،ع) الذي قام بدوره تطبيقا للقانون وحفاظا على المصالح العامة للجامعة بعد انعقاد المجلس التأديبي الجديد المنتخب الذي تشكل بعد انتهاء المدة القانونية للمجلس الأول والذي قضى في القضية التأديبية المطروحة عليه بتسريح النهائي للموظفة المدانة من العمل.<sup>4</sup>

ملاحظة: نلاحظ من خلال المادة 174 من الأمر 03-06 أن المشرع الجزائري أهمل تحديد حالات المتبعات الجزائية ولم يحددها على سبيل الحصر وتركها مفتوحة ربما تشمل كافة الجرائم التي تؤدي إلى المتابعة الجزائية.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> الحكم النهائي للقرار المؤرخ في 2016/04/18 الصادر عن (غرفة النجاح)، مجلس قضاء غليزان.

<sup>2</sup> استشارة الوظيفة العمومية بغليزان، رقم المؤرخة في جوان سنة 2016.

<sup>3</sup> محضر التنزيل إلى الدرجة السفلى، المؤرخ في جوان سنة 2016.

<sup>4</sup> محضر التسريح من العمل المؤرخ في أكتوبر سنة 2017.

<sup>5</sup> المادة 173 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق الذكر.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

ومن خلال المادة 130 من المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية التي نوهت على تسوية وضعية الموظف الموقوف مؤقتا في أجل مدته شهرين(2):  
(على أن تسوى وضعية الموظف في أجل شهرين).<sup>1</sup>

ونظرا لخطورة هذا الإجراء الوقتي حددت معظم التشريعات مدة قرار التوقيف التحفظي، حتى تجبر الإدارة على الإسراع في إصدار قرار التأديب.

نلاحظ أن المشرع الجزائري قد وفق في هذا الإجراء الذي حدده ب مدة خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية، وفي حالة انقضائها ينقضي تأديب الموظف مع انقضاء الآجال القانونية التي حددها المشرع الجزائري، وهذا الإجراء طبقا للمادة 165 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي جاء فيها ما يلي: تتخذ السلطة التي صلاحيات التعيين العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في أجل ألا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما من يوم ابتداء إخطارها.<sup>2</sup>

إلا أنه زاد في مدة تسوية الموظف الموقوف مؤقتا من شهرين في المادة 130 من المرسوم 59/85 إلى مدة ستة (6) أشهر إذا ارتكب خطأ جسيما أو تمت متابعته جزائيا من طرف القضاء، إلا أنه لم يحدد أنواع المتابعات الجزائية حصرا.<sup>3</sup>

### - تعريف الإيقاف عن العمل.

لم تعرف القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية إجراء الإيقاف عن العمل، باستثناء النظام الأساسي للقضاة في الجمهورية التونسية الذي تحدث عن تحجير المباشرة الوقتي، فإن كل أنظمة الوظيفة العمومية تستعمل مصطلح الإيقاف عن العمل، بالنسبة لفقهاء القضاء الإداري فقد عرفته المحكمة الإدارية، حيث أن الإيقاف الوقتي عن العمل في القانون والسلوك الإداري، الذي يرمي أصالة إلى إبعاد الموظف بصفة مؤقتة عن المصلحة التي ينتمي إليها

<sup>1</sup> المادة 130 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.  
<sup>2</sup> المادة 165 من الأمر 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق ل 15 يوليو سنة 2006 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>3</sup> المادة 130 من المرسوم 59/85 السابق الذكر.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

بالإدارة لسبب تتبعه تأديبيا أو عند الاقتضاء جزائيا، وذلك يهدف إلى تجنب الفضيحة أو المضايقات التي من شأنها تثار بسبب حضوره الفعلي في المؤسسة في حالة اتهامه باقتراف خطأ جسيما مع تسهيل القيام بالتبعات الواجب طرقها ضده.<sup>1</sup>

أما بالنسبة للجزائر كما ذكرت أعلاه في المادتين 173، 174 من الأمر 06-03 الذي قدم بعضالضمانات ولو كانت ناقصة كتقاضي نصف الراتب الشهري والمنح العائلية لمدة ستة 6 أشهر وتسوى وضعية الموظف بعد صدور قرار قضائي جزائي نهائي.<sup>2</sup>

حيث كرس فقه القضاء الفرنسي الذي اعتبر أن الإيقاف إجراء تحفظي تتمتع به السلطة المختصة لإبعاد العون الذي يكون محل تتبع جزائي أو تتبع تأديبي من أجل مصلحة العمل حتى تبث في قضيته.<sup>3</sup>

وفي الحالة التي يكون فيها العامل محل تتبع قضائي على إثر شكوى قدمت من طرف المؤجر، وتثبت براءته ينتفع العامل بكافة مستحققاته كما لو كان مباشرا، ما يمكن ملاحظته هو ربط الإيقاف بهفوة خطيرة مثلما عليه الأمر في قانون الوظيفة العمومية، كما تعتبر الآجال معقولة على عكس ما هو الشأن بالنسبة لإيقاف العون العمومي بالإضافة لتحديده مجموعة من الهفوات الفادحة، والتي لم ترد على سبيل الحصر إلا أنها تمثل ضمانا هاما للعامل، رغم أن المشرع لم يقدم تعريفا للهفوة الفادحة، واعتبرت محكمة التعقيب أن تقدير الهفوة الخطيرة هي مسألة موضوعية تستخلصها المحكمة من وقائع القضية وظروفها دون رقابة عليها في ذلك، طالما كان رأيها معللا كما يجب دون خطأ أو تحريف، فالإيقاف عن العمل لا يختلف في جوهره بين القطاع العام والقطاع الخاص، حيث يعتبر في قانون الوظيفة العمومية إجراء تحفظيا كثيرا ما يقع الخلط بينه وبين العديد من الإجراءات الأخرى.<sup>4</sup>



<sup>1</sup> مليكة الجندي، الإيقاف عن العمل في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام، ص1، 2، السنة الجامعية 1996/1995.

<sup>2</sup> المادتان 173، 174 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العالم للوظيفة العمومية، نفس المرجع السابق .

<sup>3</sup> مليكة الجندي، الإيقاف عن العمل في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس، جامعة المنار 3، ص3، السنة الجامعية 1996/1995، نفس المرجع السابق.

<sup>4</sup> مليكة الجندي، الإيقاف عن العمل في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس، جامعة المنار، ص3، السنة الجامعية 1996/1995، نفس المرجع السابق.

-احترام حقوق الموظف العام.

والنتيجة من إيقاف الموظف عن عمله مؤقتا، يعتبر إبعاده عن العمل لفترة وجيزة تفاديا للمضايقات الإدارية أو تلك التي يتلقاها داخل المؤسسة العمومية، وتجنبه تلك النظرة السيئة من طرف عمال المؤسسة التي يعمل بها، وأهمية أخرى تتجلى في تجريدته من جميع الوسائل الممنوحة له في تأدية عمله من الأختام والوثائق الرسمية، حرصا على ارتكابه جرائم تزوير أو أخطاء مهنية أخرى، وحفاظا على العامل أخذ المشرع الجزائري خطوة إيجابية في إعطاء الموظف نصف راتبه الشهري مع المنح العائلية طبقا للمادة 173 من الأمر 06-03 المذكور أعلاه، وإذا اتخذ المجلس التأديبي عقوبة أقل من عقوبة الدرجة الرابعة أو تمت تبرئته من التهم المنسوبة إليه تسترجع كافة حقوقه وحتى الجزء الذي خصم منها، ويأخذ هذا الإجراء إيجابيا محله ومكائنه المناسبة بالنسبة للموظف.<sup>1</sup>

رابعا: مرحلة إخطار مجلس التأديب.

يجب على رئيس المجلس التأديبي وهو رئيس المؤسسة الذي يملك صلاحية التعيين أن يخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر في أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ الاستدعاء قصد الاطلاع على ملف القضية المطروحة قبل انعقاد تاريخ الجلسة التأديبية المذكورة على الاستدعاء الموجه له.<sup>2</sup>

المطلب الثاني: تحديد الأخطاء المهنية وإقرار موازنة الجزاء التأديبي:

لقد اختلفت النظم القانونية فيما بينها اختلافا كبيرا في كيفية معالجة المخالفات التي يقترفها الموظف العام، واختلفت حتى في تسميات الخطأ المهني، مما أثار صعوبة كبيرة أفنعت أغلب فقهاء القانون الإداري إلى إبعاد خضوع الأخطاء المهنية لمبدأ الشرعية لسبب استحالة حصرها مثلما وضعها القانون الجنائي على سبيل الحصر، وهذا السبب يعود للتطور الهائل في حركية تقنين الوظائف العمومية، علما أن الكثير من الأنظمة القانونية منحت للإدارة سلطة إضفاء الطابع التجريمي، أو التأديبي على تصرفات الموظف لأنه لا يوجد تحديدا شاملا للأخطاء المهنية على سبيل الحصر، مقابله في واجهة قانون العقوبات، في حين يتصف الخطأ المهني بنوع من المرونة والتنوع



<sup>1</sup>حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 90، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق

<sup>2</sup>عطية الله، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد بوضياف المسيلة، ص 80، السنة الدراسية، 2015/2016.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

ما يسمى بالخطأ البسيط، وأحيانا يتصف بنوع من الخشونة والشدة ما يطلق عليه اسم الخطأ الجسيم، وللإدارة حق التأديب الإداري كما ذكرناه سابقا.<sup>1</sup>

تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية للأخطاء المهنية على حد سواء أكانت بسيطة أم جسيمة ومنه حدد المشرع الأخطاء المهنية في ظل القانون العام للتوظيف العمومية على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر (الفرع الأول) ، وحدد الجزاءات المقررة لها حسب تصنيفها وفقا لقانون الوظيفة العمومية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الأخطاء المهنية في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

إن الأخطاء الوظيفية أو المهنية لا تخضع لقاعدة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص مثلما هو الحال في القانون الجنائي، فالموظف إذن عليه أن يتجنب كل ما من شأنه يعتبر إخلالا ظاهرا أو باطنا، التي يقصد بها استعمال سوء نيته في العمل أي القصد الجنائي، وذلك تفاديا لإخلاله بمهامه المسندة إليه قانونا، دون الإخلال بقواعد العمل المشروعة قانونا، والابتعاد عن كل ما هو مشبوہ يؤدي به إلى إخلاله بالنظام العام والآداب العامة.<sup>2</sup> لم يعرف المشرع الجزائري الأخطاء الوظيفية ولم يقع حصرا أو تحديد الكل الأفعال المهنية المعتبرة كأخطاء والتي يمكن أن يرتكبها الموظف أولا، ويرتكز الخطأ المهني على أركان حتى يكون صحيحا ثانيا، مع تصنيفها إلى درجات معينة مما يمكن تكيفها عند التطبيق العقابي للموظف ثالثا.

### أولا: تعريف الخطأ المهني.

يختلف تعريف الجريمة التأديبية من فقيه لأخر، فهناك من يسميها المخالفة التأديبية كالدكتور فؤاد العطار، والذي يعرفها بالمخالفة التأديبية كما يلي "هي كل فعل ينشأ عنه ضرر بمس أداة الحكم"، أما العميد سليمان محمد الطماوي فيعرفها بالجريمة التأديبية بأنها "كل فعل أو امتناع عن فعل يرتكب مخالفا لواجب الوظيفة"، والأستاذ جودت الملط فيعرفها بالجريمة التأديبية في قوله: "كل إخلال بواجبات الوظيفة إيجابا أو سلبا"، أما الأستاذ عبد

<sup>1</sup>حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 9، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق

<sup>2</sup>أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، ص 36، 37، سنة 2010، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

الفتاح حسن فيعرفها بأنها: "تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل، وذلك متاركتب هذا التصرف عن إرادة آئمة".<sup>1</sup>

وبالرجوع إلى التشريعات الأخرى منها التشريع الجزائري والتشريع التونسي فإنه لم يقدم تعريفاً حول الجريمة التأديبية أو المخالفة التأديبية، لأنها من اختصاص الفقه، إلا أن المشرع الجزائري استعمل في المادة 17 من الأمر 03-06 ما يلي: "كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه أو أثنائها يعرضه لعقوبة تأديبية، ودون الإخلال عند اللزوم بتطبيق قانون العقوبات".<sup>2</sup>

أما الاجتهاد القضائي الجزائري استعمل مصطلح الخطأ التأديبي التي أوردها في ذلك: "الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف".<sup>3</sup>

لا يوجد تحديد قانوني للأفعال التي تشكل أخطاء مهنية، وبالتالي كل خطأ يرتكبه الموظف يعرضه لعقوبة تأديبية، مما أدى ذلك إلى إسناد مهمة تعريف الخطأ المهني للفقه والقضاء، تجنباً لاحتمال الإدارة في استعمال وانفراد سلطتها ضد الموظف في مجال التأديب إذا وجدت إطاراً عاماً لهذه الأفعال المنتجة للأخطاء، والمشرع الجزائري لم يقدم تعريفاً للخطأ المهني واستعمل عبارات منها التقصير، عدم طاعة الرئيس، الإهمال، عدم مراعاة اللوائح، في المواد 177، 178، 179، 180، 181، من الأمر 03-06 المتعلق بقانون الوظيفة العمومية.<sup>4</sup>

ونظام قانون الموظفين في فرنسا الصادر في 19 أكتوبر 1946 بعد أن أورد نصوصاً تتعلق ببعض الجرائم التأديبية، جاء بنص عام يقضي بالمعاقبة التأديبية على كل خطأ يرتكبه الموظف أثناء تأدية عمله، أو بمناسبة.<sup>5</sup>

وقد بينت المادة 160 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط، وكل خطأ أو مخالفة، من طرف الموظف أثناء أو



<sup>1</sup> أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، ص 37، سنة 2010، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 17 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق الذكر.

<sup>3</sup> أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، ص 38، سنة 2010، نفس المرجع السابق.

<sup>4</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 10، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>5</sup> أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، ص 55، سنة 2010، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"، وهذا ما يتيح للإدارة توسيع سلطتها في تعيين الخطأ وتحديدته إن كان خطأ مهنيا أم تم تكييفها للأفعال ومعرفتها إذا كانت التصرفات تمس بكرامة الوظيفة أو تعد خروجاً عن واجباته.<sup>1</sup>

ورأي شائع بين الفقهاء يقول: " الخطأ التأديبي هو كل تصرف يصدر من العامل أثناء أداء وظيفته أو خارجها ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل، وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آتمة"، ويظهر من هذا التعريف أن الخطأ التأديبي يتضمن ثلاثة عناصر هي:

- انتساب الخطأ إلى أحد العاملين .

- تصرف يرتكب أثناء أداء الوظيفة وخارجها ويؤثر في نشاط المرفق - وجود إرادة آتمة، ويعرفه الدكتور جودت المملط بأنه " الإخلال بواجبات الوظيفة إيجاباً أو سلباً".<sup>2</sup>

وفي غياب تقديم التشريعات تعريفاً للخطأ المهني، ظهرت الآراء في تحديد معنى الخطأ المهني المرتب لتحميل المسؤولية التأديبية، وبالرجوع إلى أحكام مجلس الدولة المصري صدر حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر الذي قضى بتقديم تعريف فيما يخص المخالفة التأديبية على النحو التالي: " سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً، أو إتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو اللوائح أو القواعد التنظيمية العامة، أو أوامر الرؤساء الصادرة في حدود القانون، أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، أو يقصر في تأديتها بما تتطلبه من حيطة ودقة وأمانة أو يخل بالثقة المشروعة في هذه الوظيفة إنما يرتكب ذنباً إدارياً يسوغ تأديبه، وهذا الذنب هو سبب القرار التأديبي، فتتجه إرادة الإدارة إلى توقيع جزاء عليه بحسب الشكل والأوضاع المرسومة قانوناً وفي حدود النصاب المقرر"، وقد عرفه الفقه والقضاء، وتم تمييزه عن الأخطاء مثلما يأتي أدناه.<sup>3</sup>



<sup>1</sup> المادة 160 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، ص 38، 37، سنة 2010، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> عطية الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ص 58، نفس المرجع السابق.

- التعريف الفقهي للخطأ المهني.

عرفه الأستاذ دوجي " أن الخطأ المهني هو كل عمل يقوم به الموظف يخالف الالتزامات الخاصة التي تفرضها عليه وظيفته".

وعرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي: " بأنه كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل يجافي واجبات منصبه".

أما الأستاذ احمد رزق رياض فعرفه " كل فعل أو مسلك من جانب العامل راجع إلى إرادته إجابا أو سلبا يتحقق له إخلاله بواجبات وظيفته يعد ذنبا يسوغ مؤاخذه العامل عليه".

أما الدكتور نواف كنعان عرفه " يقصد بالمخالفات التأديبية الأعمال المخلة بواجب من الواجبات الوظيفية إيجابا أو سلبا".<sup>1</sup>

وقد عرفه الفقه الإداري الجزائري من خلال تطرق الدكتور عمار عوابدي للمخالفات التأديبية بقوله: " المخالفة هي ما يرتكبه العامل من خلال سابق بالتزاماته وواجباته الوظيفية وبالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهام واجباته الوظيفية أو الخروج والشطط عن مقتضيات الوظيفة العامة".<sup>2</sup>

والواقع يمكن تعريف الخطأ التأديبي كما يلي: " إخلال بالتزام قانوني، وهنا القانون يأخذ بالمعنى الواسع، بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها تشريعا أو لائحة، ويشمل حتى القواعد الخلقية"، والموظف ملزم باحترام جميع القواعد، وحينئذ فإن الالتزام القانوني الذي يعتبر الإخلال به خطأ في المسؤولية التأديبية هو دائما التزام ببذل عناية الذي يضبط سلوك الموظف في العناية و اليقظة والتبصر حتى لا يضر بالوظيفة العمومية، وإذا انحرف عن هذا السلوك الواجب، استوجب هذا الانحراف مسؤوليته التأديبية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 13، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup>حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 13، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، ص 58، سنة 2010، نفس المرجع السابق.

– التعريف القضائي للخطأ المهني.

بالنسبة للقضاء الإداري لعب دورا في تقديم تعريفا حول الخطأ المهني حيث قضى مجلس الدول

الفرنسي: " بأن الخطأ الوظيفي هو كل إخلال بالتزام وظيفي حتى ولو ارتكب خارج نطاق الوظيفة مادام أنه يمس سمعتها وكرامتها"<sup>1</sup>

وأعطى صورا جديدة تعد أخطاء وظيفية تستوجب العقاب، وذلك ما قرره في قضية أن اشتراك موظف في مظاهرة غير مرخص به من قبل السلطة المختصة kawaleuski رغم تحذير وتنبه الوزير المختص يعد جرما تأديبيا يعاقب عليه، واعتبر أن إشراف مدرس في تناول المشروبات الكحولية يعد جرما تأديبيا يستلزم الجزاء على الرغم من أن ذلك قد تم خارج عمله ولم يؤثر مطلقا على ممارسة أعمال وظيفية، وقضى أيضا بأن السلوك الذي من شأنه أن يحدث بلبلة في إدارة سير المرفق العام، يعتبر خطأ يستوجب الجزاء التأديبي، أما القضاء الجزائري لم يقدم تعريفا محددًا للخطأ المهني، وذلك بالنظر إلى طبيعة الخطأ الذي ليس محددًا أو محصورًا في أفعال محددة، كذلك بالنظر إلى قصار التعريف، لذلك اكتفى بتحديد الحالات التي تعد أخطاء وظيفية والتي تحدد لاحقا، وهذه التعريفات السابقة للأخطاء تجمع بين أركان الخطأ التأديبي.<sup>2</sup>

– تمييز الخطأ المهني عن الأخطاء الأخرى.

تختلف النظم القانونية في إضفاء الوصف والتكليف القانوني للخطأ المهني المنسوب للموظف، وفي نفس الوقت قد يقترف الموظف أخطاء أخرى، مما يثير التساؤل عن مدى ارتباط واستقلالية الأخطاء التي يرتكبها، وأثر كل منها على الأخرى، وعليه تفرق الأخطاء المهنية والأخطاء الجزائية بالاختلافات التالية:

حيث تختلف الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية في وفي تكوينها، فالأولى مقررة لحماية الموظف وقوامها مخالفة الموظف لواجبات الوظيفة ومقتضياتها، أما الثانية فإن جوهرها يهدف إلى حماية المجتمع والقصاص من المجرم، ولا

<sup>1</sup> موصلي ليدية، والي سهام، الفصل التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، للحصول على شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبدالرحمان ميرة – بجاية، ص 28، سنة 2016/2017.

<sup>2</sup> موصلي ليدية، والي سهام، الفصل التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، للحصول على شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبدالرحمان ميرة – بجاية، ص 28، 29، سنة 2016/2017، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

يمكن نفي الصلة الوثيقة بينهما، وعليه يمكن تحديد أوجه الاختلاف وأجه التشابه بين الخطأ التأديبي والخطأ الجنائي.<sup>1</sup>

### – أوجه الاختلاف والتشابه بين الخطأ التأديبي والخطأ الجنائي.

يظهر الاختلاف بينهما من حيث الهدف في عدة عناصر تعطي استقلالية لكل منهما فالخطأ التأديبي يهدف إلى سير حسن المرفق العام بانتظام واطراد، بينما الخطأ الجنائي يهدف إلى حماية استقرار المجتمع. من حيث التطبيق القانوني، يطبق القانون الجنائي على كافة الأفراد المقيمين على أرض الدولة، في حين يطبق النظام التأديبي إلا على الموظفين في القطاع العام أو في القطاع الخاص باختلاف القوانين العامة أو الخاصة.<sup>2</sup> الأخطاء الوظيفية غير محددة حصرا والتي تمسه في الوظيفة، عكس الأخطاء الجنائية حددها المشرع على سبيل الحصر، وافر لها كافة العقوبات المقررة لها، التي من شأنها تكون سالبة لحيته، ويسأل الموظف تأديبيا عن أعمال غيره من الخاضعين لسلطته الرئاسية، بينما يحاسب الفرد جنائيا إلا على الأفعال الصادرة عن شخصه.<sup>3</sup> وأيدت في ذلك الأمر 03-06 بأن يتمثل الموظف المقترف للخطأ المهني للتأديب دون اللجوء إلى القضاء، كما أيدته المادة 17 من الأمر 66-133 التي نصت على أي تقصير في الواجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد، وكل خطأ يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه يعرضه لعقوبة تأديبية دون الإخلال عند اللزوم بتطبيق قانون العقوبات.<sup>4</sup>

رغم وجود اختلاف بينهما إلا أنهما لا يخلوا من التشابه فيما بينهما من حيث ترقية الموظف في مساره الوظيفي، فالخطأ التأديبي والجنائي يؤثران على ترقيته الذي يرتب عدم جواز النظر في الترقية إلا بعد الفصل في



<sup>1</sup> أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، ص 59، سنة 2010، نفس المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 17، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 18، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>4</sup> المادة 17 من الأمر 66-133 المؤرخ في 06/02/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 08/02/1966.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

الخطأ التأديبي أو الجنائي، كما تشترك الأخطاء المهنية بالأخطاء الجنائية كاختلاس أموال عمومية، فيعاقب الموظف جنائيا ثم يعاقب تأديبيا، وفقا للفقرة الثانية من المادة 174 من الأمر 06-03 السابق الذكر.<sup>1</sup>

### ثانيا: أركان الأخطاء المهنية.

من خلال التعريفات السابقة للخطأ الوظيفي، تتجلى في طياتها تجمع في جنبها أركان الخطأ التأديبي، والتي بموجبها يرى الفقهاء أن العناصر الأساسية المكونة للجريمة التأديبية المتكونة من الأخطاء الناتجة عن الموظف أثناء تأدية وظيفته أو بمناسبةها في ارتكابه خطأ إيجابي أو سلبي مع القصد الجنائي للموظف، وعليه تظهر أركان ثلاثة هي الركن المادي والركن المعنوي والركن الشرعي.<sup>2</sup>

### – الركن المادي:

وهو التعدي الذي يتمثل في المظهر الخارجي لسلوك الموظف الذي ينطوي على إخلاله بواجباته الوظيفية، وهو يقابل ما يعرف بالمظهر المادي للجريمة.<sup>3</sup>

### ثانيا: الركن المعنوي:

وهو الإدراك الذي يقصد به الصلة المعنوية بين النشاط الذهني للموظف والمظهر المادي للمخالفة التأديبية، قد يكون الخطأ عمدا، وقد يكون غير عمدي.<sup>4</sup>

### ثالثا: الركن الشرعي:

قصد به النص القانوني الذي يجرم الفعل ويحدد له العقوبة استنادا لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، وهذا لا ينطبق على المجال التأديبي لسبب عدم حصر المخالفات التأديبية، والموظف يخضع للمسائلة التأديبية وتوقيع الجزاء إذا ما ثبت أنه فعلا ارتكب خطأ جسيما أو بسيطا يستوجب من شأنه معاقبته.<sup>1</sup>



<sup>1</sup> الفقرة الثانية من المادة 174 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق الذكر.

<sup>2</sup> أحمد بوضيف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، النشر والتوزيع ثالة، الأبيار – الجزائر، ص98، سنة 2010، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> أحمد بوضيف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، ص98، سنة 2010، نفس المرجع السابق الذكر.

<sup>4</sup> عطية الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع السابق الذكر، ص59، سنة 2015/2016 نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

وباعتبار أن الشروع يعتبر جريمة قائمة بذاتها فالمعلوم أنها لا تكتمل إلا بثلاثة أركان المذكورة أعلاه وهي الركن المادي والمعنوي والشرعي، فإذا كان الركن الشرعي فيها هو النص القانوني كما حددته المادتين 30،31 من قانون العقوبات، فالمشرع يعاقب على الشروع في جميع الجنايات، وعلى الجرح التي ورد فيها نص، أما الركن المادي للشروع ووفقا لنص المادة يجب أن يكون هناك بدء في تنفيذ الفعل من جهة، وعدم إتمام هذا التنفيذ يعود لأسباب لا دخل لإرادة الفاعل فيه، أما الركن المعنوي للشروع فلا بد من متوافر القصد الجنائي لارتكاب الفعل، مع الإشارة أن الشروع لا يمكن تصوره في الجرائم غير العمدية.<sup>2</sup>

مما سبق أعلاه نبعث الركن الشرعي كما نستبعد الركن المعنوي، وما يهمنا هو الركن المادي لنبين فيه المعايير التي اتخذ بها المشرع الجزائري فيما يخص الأعمال التحضيرية والشروع في الجريمة، لأننا بصدد الأخطاء التي يرتكبها الموظف العام وتوقيع العقوبة بعدما يكتشف أنه ارتكب خطأ شخصيا.

ورائد المذهب المادي (الموضوعي) Vielly ومن خلال نظرية الفقيه فيلي الذي يرى بأن البدء في التنفيذ هو بدء الجاني في تحقيق الركن المادي للجريمة، يمكن حصره في الفعل الذي يعتبر جزء من الجريمة وليس في المراحل التي قبله، مثال ذلك لا يعد الجاني قد بدأ فيتنفيذ جريمة السرقة أو الاختلاس إلا إذا وضع على الشيء المراد اختلاسه وهو الركن المادي في الجريمة.<sup>3</sup>

حيث يعاب على هذا رغم وضوحه وسهولته أنه يحصر الشروع في نطاق ضيق مما يجعل الكثير من الأفعال رغم خطورتها تفلت من العقاب بالرغم من أنها تنم عن خطورة إجرامية والقصد الجاني لدى الفاعل في كونه سوف يتم الفعل لا محالة، وهذا ما جعل هذا المذهب شاد في أفكاره ولم يجد إقبالا عليه من طرف الفقه ولا من طرف التشريعات.

يمثل المذهب الشخصي الفقيه جارو (Garreau)، على عكس المذهب المادي الذي يركز على الفعل الإجرامي، يرى هذا الفقيه أن الجاني يبدأ في التنفيذ إذا أتى عملا من شأنه أن يؤدي حالا ومباشرة إلى النتيجة

<sup>1</sup> عطية الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العم للوظيفة العمومية، مذكرة شهادة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، ص 59، سنة 2015/2016 المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> المادتان 30، 31 من قانون العقوبات الجزائري.

<sup>3</sup> عبدالرحمان خلفي، القانون الجنائي العام، دراسة مقارنة، جامعة عبدالرحمان ميرة - بجاية - الجزائر، دار بلقيس للنشر، الإيداع القانوني، السداسي الأول، ص، 214، 215، سنة 2017.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

المقصودة وهو ما يعبر عنه بالفعل إلا تأويل واحد، وعليه يستعين القاضي في تحديد لحظة الشروع بظروف المتهم وصفاته الشخصية لكي يتأكد من عزمه النهائي على ارتكاب الجريمة، فإذا اتضح أن الجاني قد اندفع نحو الجريمة وانفصلت عن خطوة يسيرة، ولو ترك وشأنه لأتمها، ففعله هنا يعتبر بدءا في تنفيذ الجريمة فرغم غموض هذا المذهب وتوسيعه لمجال المسؤولية إلا أنه لقي إقبالا كبيرا من طرف التشريعات واستحسان من طرف الفقه.<sup>1</sup>

ويستنتج أن المشرع والقضاء الجزائريين قد أخذوا بالمذهب الشخصي، ونستشف ذلك من المادة 30 من قانون العقوبات في عبارة (أو بأفعال لا لبس فيها تؤدي مباشرة إلى ارتكابها) على غرار مذهب التشريعات المقارنة خاصة التشريع الفرنسي الذي اقتبس منه التشريع الجزائري نفس العبارة، ويؤكد القضاء الجزائري في قراره الصادر عن الغرفة الجزائرية بتاريخ 04 مارس 1969 اتجاهه في الأخذ بهذا المذهب الذي أقرته المحكمة العليا في قولها: "والقاعدة أن الواقعة الثابتة إذا رفع عنها الالتباس عندما لم يترك مجالا للشك في نية مرتكب المخالفة وتشهد على عزمته الإجرامية، تصير شروعا في التنفيذ".

### 3/ تصنيفات الأخطاء المهنية:

يتدرج الخطأ إلى خطأ يسير وخطأ جسيم، وإن كان هذا التقسيم ذو أهمية بالنسبة للمسؤولية المدنية، إذ بمجرد حصول الضرر تقوم المسؤولية، ولا يهم ذلك إن ترتبت بناء على هذين الخطأين، وعلى العكس من ذلك فهذا التقسيم له أهمية في المسؤولية الجزائية على أساس أن من الفقه من يشترط الخطأ الجسيم لقيام المسؤولية، إلا أن هذا الرأي السائد لا يؤيد هذا الطرح ويجعل كلا الخطأين تقوم بينهما المسؤولية الجزائية، وحتى المشرع الجزائري لم يميز بينهما في قانون العقوبات.<sup>2</sup>

أما بالنسبة للنظام التأديبي في الوظيفة العمومية بالجزائر تطرق لأصناف الأخطاء سواء كانت بسيطة أو جسيمة، الذي أكد فيه خاصة على الخطأ الجسيم، إلا أنهما لم يقدمتا تعريفا لهذا الخطأ الجسيم، و ترك الأمر للإدارة لاتخاذ ما هو مناسب في تحديد هذا الخطأ الجسيم وتقرير العقوبات المناسبة له، رغم أن المشرع قدم أصناف الأخطاء المهنية، والعقوبات المقررة لها، وهو عكس النظام الجنائي الذي لم يفرق بين الخطأين كما هو موصوف أعلاه، وهذا حسب المادة 161 من الأمر 03-06 المذكور أعلاه والتي نوهت على مايلي: يتوقف تحديد العقوبة التأديبية



<sup>1</sup> عبدالرحمان خلفي، القانون الجنائي العام، دراسة مقارنة، ص 215، 216، سنة 2017، نفس المرجع.

<sup>2</sup> عبدالرحمان خلفي، القانون الجنائي العام، ص 217، 218، 2522، سنة 2017، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

المطبقة على الموظف على درجة جسامه الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسئولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة، وكذا الضرر الذي لحق بالمستفيدين من المرفق العام.<sup>1</sup>

إن المشرع الجزائري وعلى غرار الأمر 66-133 والمرسوم 85-59 السابقين، ومن خلال المادة 177 من الأمر 06-03 قد صنف الأخطاء التأديبية حسب جسامه الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات حيث تأخذ العقوبات التأديبية المسلطة على الموظف المذنب وصف العقوبات المعنوية، و وصف العقوبات المادية، وفقا للمادة 177 على ما يلي: " تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائري كما يلي: أخطاء من الدرجة الأولى، أخطاء من الدرجة الثانية، أخطاء من الدرجة الثالثة، أخطاء من الدرجة الرابع".<sup>2</sup>

### أولا: الأخطاء الوظيفية المرتبة للعقوبات المعنوية:

الأخطاء الوظيفية المرتبة للعقوبات المعنوية تشمل تلك الأخطاء المرتبة في الدرجة الأولى طبقا للمادة 178 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والتي سطرت ما يلي: " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح".<sup>3</sup>

تشير هذه المادة إلى أن المشرع صنف الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى بشكل واسع، ولم يحصرها في أفعال محددة، إذ يدخل في الإخلال بالانضباط العام الوصول متأخرا إلى مكان الوظيفة، وإغلاق أبواب المرفق قبل الوقت الرسمي، انعدام اللياقة في التعامل مع الأشخاص الطبيعية بالمرفق العام، وغيرها من التصرفات التي تدخل ضمن الإخلال بالسير الحسن للمرفق.<sup>4</sup>

### ثانيا: الأخطاء الوظيفية المرتبة للعقوبات المادية:

وهي تلك الأخطاء الوظيفية التي اعتبرها المشرع الجزائري من الدرجة الثانية والدرجة الثالثة والدرجة الرابعة وفقا للمواد 179، 181، 180 من الأمر 06-03 السابق الذكر، و التي توصف كما يلي:

<sup>1</sup> المادة 161 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>2</sup> المادة 177 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق الذكر.

<sup>3</sup> المادة 178 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق الذكر.

<sup>4</sup> عطية الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع السابق الذكر، ص 60، سنة 2015/ نفس 2016 المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

- ونصت عليها المادة 179 من نفس الأمر السابق الذكر " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي " :
- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.
  - الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180،181 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.<sup>1</sup>

نلاحظ أن المشرع الجزائري حدد هذا التصنيف لمجموع الأعمال التي ترتكب في غياب الإدارة الآتمة، بمعنى تلك الأعمال التي تحدث نتيجة لتقصير الموظف أو إهمال أو غفلة منه، الأمر الذي يترتب عنه إهدار للمال العام، مما يلاحظ أن المشرع فتح المجال بشكل واسع في الفقرة الثانية من نفس المادة والتي نصت على الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180، 181، وهذا لا يسمح بحصر الأخطاء المندرجة في الدرجة الثانية.<sup>2</sup>

نصت المادة 180 من الأمر 06-03 على ما يلي: تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:

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



<sup>1</sup> المادة 179 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق الذكر.  
<sup>2</sup> عطية الله حافظ ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، نفس المرجع السابق الذكر، ص 60، سنة 2015/ نفس 2016 نفس المرجع السابق.  
<sup>3</sup> المادة 180 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سابق الذكر.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

وتعتبر هذه الأخطاء من الدرجة الرابعة الأكثر خطورة من سابقتها، وهي من بين الأخطاء من حيث القصد والعمد وذلك على سبيل الإخلال بالسير الحسن للمصلحة واستغلال المنصب لتحقيق مآرب غير مشروعة مقابل الاستفادة من امتيازات تقدم له تأدية للخدمة وهو ما يسمى الانحراف بالسلطة، وكذا التعدي على الغير أثناء أوقات العمل، واللجوء إلى نشاطات أخرى غير منصبه أو وظيفته لتحقيق أرباح زيادة على راتبه.<sup>1</sup>

وقد أشارت المادة 181 عليه من خلالها " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بالأعمال التالية ":

- الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.

- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمال.

- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأموال المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.

- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43،44 من هذا الأمر.<sup>2</sup>

وحمل الأمر 03-06 حالة موجبة لعقوبة العزل تتعلق بالموظف المتغيب عن عمله لمدة 15 يوما على الأقل دون مبرر مقبول وأجازت المادة 184 منه للسلطة التي لها حق التعيين أن تتخذ إجراءات العزل بسبب إهمال المنصب بعد توجيهه اعذرا لموظف المتغيب أو المتخلي عن العمل.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> عطية الله حافظ ، النظام التأديبي في ظل الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العم للوظيفة العمومية ، نفس المرجع السابق الذكر، ص 62، سنة 2015/ نفس 2016 نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 181 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سابق الذكر.

<sup>3</sup> المادة 184 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بالجزائر، السابق الذكر.

الفرع الثاني: تصنيف الجزاءات التأديبية المقررة للأخطاء المهنية:

لم ترد في جل التشريعات الوظيفية تعريفا للعقوبة التأديبية، والمشرع الجزائري سكتعن وضع تعريفا للجزاء التأديبي، إلا أنه حدد الأخطاء المهنية في الأمر 03-06 التي يقابل كل خطأ منا عقوبة تأديبية مناسبة لها وفقا للمادة 163 من نفس الأمر.<sup>1</sup>

علما كما لاحظناه سابقا أن المشرع الجزائري نص على الجرائم التي تقع عن الموظفين، منها تلك التي نص عليها قانون الفساد كاختلاس أموال عمومية وغيرها، وجرائم التزوير، وفقا للقانون الجنائي الخاص. والقاعدة العامة في النظام التأديبي للوظيفة العمومية على المشرع أن يحدد الأخطاء الوظيفية وقائمة العقوبات التي يحق لسلطة التأديب توقيعها على الموظف المرتكب للخطأ الوظيفي، مما يثبت مسؤوليته عن الجرم التأديبي وليس للمشرع أن يقدم تعريفا لمفهوم العقوبة أو الجزاء التأديبي.<sup>2</sup> أولا، تعريف الجزاء التأديبي، ثانيا، تصنيف الجزاءات التأديبية. أولا: تعريف الجزاء التأديبي.

إن المشرع الجزائري ترك تعريف الجزاء التأديبي للفقه للإدلاء به، ويمكن إنجاز تعريف العقوبة التأديبية كما يأتي: يعرف الأستاذ François Delpère العقوبة التأديبية بصفة عامة على أنها: (الاستخدام الفعال والمنظم لعنصر الإكراه بواسطة السلطة العامة).

ويعرف الدكتور عادل الطبطبائي العقوبة التأديبية على أنها: (هي الجزاء الذي توقعه السلطة المختصة على الموظف نتيجة إخلاله بواجبات الوظيفة العمومية أو بمقتضياتها قاعدة بحماية النظام الوظيفي بوجه عام).<sup>3</sup>

وعرفها الدكتور عمار عوابدي كما يلي: ( هي العقوبات الوظيفية التي توقعها السلطات التأديبية المختصة على العامل المنسوب إليه ارتكاب المخالفات التأديبية طبقا للقواعد والأحكام القانونية والتنظيمية والإجراءات المقررة).<sup>4</sup>



<sup>1</sup> المادة 163 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع.

<sup>2</sup> نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، ص 63 سنة 2007.

<sup>3</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 18، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>4</sup> عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، ص 336، سنة 1986.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

لقد اختلف الفقه في تقديم تعريف الجزاء التأديبي الخاص بالعقوبة التأديبية إلا أنه لا يخلو من العناصر المكونة له والتي يكمن ذكرها فيما يلي:

- اختلاف العقوبة التأديبية على العقوبة الجنائية بخصوص وصفها التأديبي.
- يجب أن تكون العقوبة بنص على سبيل الحصر مناسبة للخطأ المهني المقترف، حتى لا تستعمل السلطة الإدارية سلطتها التعسفية في تجاوز العقوبة التأديبية ضد الموظف.
- لا يجوز توقيع العقوبة إلا على الموظف العام المخالف لقاعدة قانونية.
- وجوب توقيع قرار العقوبة من طرف السلطة المختصة صاحبة التعيين، أو من طرف السلطة المفوضة قانونا.
- توقيع العقوبة يهدف إلى الحفاظ على السير الحسن للمرفق العام.

وعلى ضوء ما ذكر أعلاه يمكن تعريف العقوبة التأديبية على أنها: (الجزاء التأديبية المحددة قانونا على سبيل الحصر والتي يجوز للسلطة التأديبية المختصة توقيعها على الموظف العام عند ثبوت إخلاله بواجبات وظيفته عملا على حسن وانتظام سير العمل في المرافق العامة).

يهدف توقيع الجزاء التأديبي التي تتوخاه السلطة التأديبية إلى الأهداف المتمثلة في التأديب الإداري للموظف لإصلاحه بما يمنعه من ارتكاب مخالفات مستقبلا، وهو عبارة عن إجراء وقائي علاجي يرمي إلى سد الثغرات والحيلولة دون وقوع الخطأ، كما أنه يهدف إلى فطنة الموظف وتبصيره بواقع الأخطاء المهنية، كما يهدف التأديب إلى ضمان حسن سير المرافق العامة، وإذا قصر الموظف في تأدية عمله،

فيعلم أنه سيجابه بعقوبات تأديبية من قبل الإدارة، والهدف الأساسي هو بناء إداري وقائي وعلاجي.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 41، 42، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

## 2/ تصنيف الجزاءات التأديبية:

تنصف العقوبات التأديبية وفقا لأحكام المادة 163 من الأمر 06-03 السابق الذكر حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربعة درجات منها العقوبات المعنوية ومنها العقوبات المادية. والتي تصنف كما يلي: أولاً: الجزاءات المعنوية في النظام التأديبي الجزائري، ثانياً: الجزاءات المادية في النظام التأديبي بالجزائر.<sup>1</sup>

### أولاً: الجزاءات المعنوية المقررة للأخطاء المهنية وفقاً لقانون الوظيفة العمومية بالجزائر:

نصت المادة 163 من الأمر 06-03 على العقوبات من الدرجة الأولى منها: التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ.

التنبيه هو جزء أخف الجزاءات التي نص عليها المشرع الجزائري، وينطوي على الموظف لتذكيره بوجوب مراعاة واجباته الوظيفية، إذا ما ارتكب الموظف مخالفة بسيطة في واجباته أو في سلوكه، ويكون التنبيه الشفوي أو الكتابي بإشعار الموظف، وتوجيهه لتحسين سلوكه، والإنذار الكتابي هو تحذير الموظف من الإخلال بواجبات وظيفته، حتى لا يتم تشديد العقاب عليه، وتستهدف تبصير الموظف بالمخالفة التي ارتكبها ولا يكررها مرة أخرى، ويتم اتخاذ هذه العقوبة بقرار يتم تبليغه للموظف من الإدارة، والتوبيخ وهو إجراء أشد من الإنذار الذي يلوم الموظف على ارتكابه المخالفة وتوجهه السلطة إليه، لكنه لا ينهي الموظف على سلوكه بل يعد نوع من الإجراء التأديبي.<sup>2</sup>

### ثانياً: الجزاءات المادية المقررة للأخطاء المهنية وفقاً لقانون الوظيفة العمومية بالجزائر:

يعتبر الجزاء المادي ذلك العقاب الذي لا ينحصر تأثيره ومجاله في نفسية الموظف فقط، بل يتعدى إلى الوضع المادي لمركزه الوظيفي، وعلى ذلك نصت المادة 163 من الأمر 06-03 المذكور أعلاه على العقوبات المادية في الدرجة الثانية والدرجة الثالثة والدرجة الرابعة كما يلي:

- التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام، ويقصد بما الإيقاف عن العمل لمدة محددة مع خصم هذه المدة من راتبه الشهري التي تعتبر عقوبة مادية، ثم يعود لمباشرة عمله.



<sup>1</sup> المادة 163 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بالجزائر، سنة 2006.

<sup>2</sup> عطية الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع السابق الذكر، ص 65، سنة 2015/ نفس 2016 نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

- الشطب من قائمة التأهيل، ويقصد بذلك شطب اسمه من قائمة التأهيل خلال السنة التي تم فيها عقابه، وهي كذلك عقوبة مادية منعه من الترقية وبالتالي لن يستفيد النسبة المالية المخصصة للترقية حسب المادة 163 من نفس الأمر، وهي عقوبات من الدرجة الثانية. وتعتبر عقوبات من الدرجة الثالثة:

- الإيقاف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام، وتعتبر كذلك عقوبة مادية كما ذكرته أعلاه.  
- التنزيل من درجة إلى درجتين، يقصد بذلك تنزيل درجة الموظف إلى أدنى من الدرجة الأصلية مع احتفاظه بالأقدمية التي حصل عليها أثناء مسيرة وظيفته، مما يترتب عليه أثارا في نقص ماله من مرتبه الشهري.  
- النقل الإجباري، ويقصد به نقل الموظف المعاقب من مكان عمله إلى مكان عمل آخر، والذي يختلف عن النقل لفائدة المصلحة والذي يتخذ لضرورة المصلحة.<sup>1</sup>

وتعتبر عقوبات من الدرجة الرابعة، أشد العقوبات السابقة والذي يترتب خطأ جسيما يعتبر من الدرجة الرابعة نظرا للنتائج ذات الأثر الخطير طبقا للمادة 181 من الأمر 03-06 المذكور أعلاه وتمثل هذه العقوبات فيما يلي:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة: تنزل رتبة الموظف مباشرة إلى الرتبة السفلى مما يؤثر على الموظف سلبا على مرتبه الشهري.

- التسريح: وهو إجراء يترتب فقدان صفة الموظف نهائيا دون الرجوع مرة أخرى إلى شغل الوظيفة العمومية، ويتخذ خاصة هذا الجزاء بعد إدانة الموظف و صدور القرار القضائي النهائي السالب لحرية الموظف أثناء ارتكابه جريمة ما يعاقب عليها قانون العقوبات أو قانون مكافحة الفساد، وبعد أن تجتمع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لاتخاذ قرار التسريح.

عقوبة العزل: وهي عقوبة توقع بسبب إهمال المنصب والتغيب لفترة طويلة بشكل متواصل لمدة خمسة عشر يوما 15 على الأقل دون مبرر مقبول، وفقا للمادة 84 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>1</sup> المادة 163 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بالجزائر.

## الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

ملاحظة: وفقا للمادة 185 من الأمر 03-06 التي نصت على أن " الموظف الذي كان محل عقوبة

التسريح أو العزل لا يمكن أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية ".<sup>1</sup>

وينبغي على المشرع الجزائري أن يراجع هذه المادة القاسية المتعلقة بآثار التسريح، ويعيد صياغتها لصالح

الموظف، لإعطائه فرصة حياة العمل ضمن الوظيفة العمومية، وفي حالة التكرار مرة ثانية يطرد نهائيا من الوظيفة

العمومية، ولن يعود لها من جديد، وهي فرصة يمكن من خلالها أن يستقيم الموظف.



<sup>1</sup> المواد 181، 184، 185 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سنة 2006.

الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

للجزاء دور كبير ومهم جدا لأنه يعتبر وسيلة من وسائل ردع الموظفين المخاطبين به والخاضعين لقواعده القانونية، والمخالفين لقاعدة ما، حفاظا على سمعة الدولة و مجالاتها المختلفة كالمجال الإداري في تسيير شئون الإدارات العمومية التي تعتبر من المؤسسات الرئيسية في البلاد، ومجالات اقتصاد الدولة، ومجال استقرار المجتمع البشري والأمن، والحفاظ على الآداب العامة، والصحة العامة.<sup>1</sup>

يعتبر الموظف الساعد الرسمي في تحريك دواليب الإدارة و حسن سير المرافق العامة لتحقيق المصلحة العامة للمجتمع، ويعتبر نظام التأديب الإداري صورة من صور الجزاء في تأديب الموظف العام حتى يؤدي واجبه المسند إليه قانونا على أحسن وجه، بالطبع في المقابل يتمتع بحقوق يحميها القانون، كالحق في الأجرة أو الراتب الشهر، التأمين، الاستفادة من العطل السنوية، والاستفادة من العطل المدفوعة الأجر كالأعياد الوطنية والدينية، أو أيام العطل المرضية التي يتقاضى فيها الموظف نسبة معينة من الإدارة المستخدمة، والاستفادة من باقي النسبة الأخرى من التأمين أي الضمان الاجتماعي.<sup>2</sup>

ومادام أن الموظف يستفيد من حقوق كثيرة، منها الحقوق المالية والاجتماعية، مقابل أدائه لخدمة بموجب القانون، والتي كرسها الأمر 03-06 لا سيما المذكورة في المواد 32،33،34، وإذا ارتكب الموظف خطأ جسيما، فسلطة الإدارة سلطة تقديرية في تحريك الدعوى التأديبية من عدمها ضده، و قد خول المشرع لسلطة التعيين حق توقيع العقوبة أثناء ارتكاب الموظف أعمال مشينة تضر بوظيفته وبالإدارة خاصة إذا كان الخطأ جسيما، علما أن القضاء الإداري دائما بصدد الإدارة المتعسفة، وأن المشرع الجزائري تصدى لتلك المخالفات

<sup>1</sup> عطية الله حافظ ، النظام التأديبي في ظل الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العم للوظيفة العمومية ، نفس المرجع السابق الذكر، ص 40، سنة 2015/ نفس 2016 نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> تحت إشراف مولود ديدان، ومن إعداد، فاطمة الزهرة جدو، إيمان العيداني، سلطانة سكفالي، سلسلة مباحث في القانون، النظام القانوني للوظيفة العمومية، وفقا للأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس للنشر، تعاونية الطاسيلي، عمارة أ ، دار البيضاء، الجزائر، ص 38 سنة 2019، نفس المرجع السابق.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

سواء ارتكبها الموظف أو تعسفت الإدارة في اتخاذها ضد الموظف بإيجاد ضوابط تحكم عمل سلطة التأديب ووفر القدر الأكبر من الضمانات للموظفين المتهمين بارتكاب أخطاء مهنية، للدفاع عما نسب إليهم.<sup>1</sup>

وكرست الإدارة الضمانات التأديبية وضوابط الجزاء التأديبي للموظف العام (المبحث الأول) وللموظف كطرف متهم بارتكابه أخطاء وظيفية الحق في الدفاع عن نفسه لما نسب إليه بواسطة آليات الضمانات الممنوحة له (المبحث الثاني).

### المبحث الأول: تكريس الإدارة لضمانات ضوابط الجزاء التأديبي للموظف العام:

لقد أحاط المشرع الجزائري الموظف العام بجملة من الضوابط التي تحد من استعمال السلطة الإدارية المطلقة بشكل يلحق الضرر بموظفيها، حين يرتكب خطأ وظيفيا، وتعاقبه الإدارة بوسيلة الجزاء العقابي الذي يعتبر الردع المباشر للموظف، وذلك للحفاظ على ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد.<sup>2</sup>

ولبيان هذه القيود والضوابط فعلى الإدارة أن تلتزم بضمانة المبادئ العامة المتعلقة بتأديب الموظف العام (المطلب الأول) كما ترتب هذه الضوابط استثناءات وآثار لمبادئ الجزاء التأديبي (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: ضمانات التزام الإدارة بالمبادئ العامة المتعلقة بتأديب الموظف العام:

تعتبر هذه المبادئ من الضمانات المعاصرة لكل من يتولى سلطة إدارية أو سلطة اختصاص التأديب، وهي ضرورة من ضروريات تسبب قرار الجزاء أو قرار الحكم التأديبي، منها ضمانات احترام الإدارة للمبادئ الموضوعية (الفرع الأول) و ضمانات احترام الإدارة للمبادئ المرتبطة بتوقيع العقوبة التأديبية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: ضمانات احترام الإدارة للمبادئ الموضوعية:

<sup>1</sup> تحت إشراف مولود ديدان، ومن إعداد، فاطمة الزهرة جدو، إيمان العيداني، سلطانة سكفالي، سلسلة مباحث في القانون، النظام القانوني للوظيفة العمومية، وفقا للأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس للنشر، تعاونية الطاسيلي، عمارة أ، دار البيضاء، الجزائر، ص 40، 43، 46، سنة 2019، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية، مذكرة نيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 22، سنة 2012.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

على الإدارة أن تحترم هذه المبادئ الموضوعية التي تتضمن المبادئ الآتية والتي يتم دراستها من خلال ضمانات مبدأ وحدة وحيدة الجزاء التأديبي أولاً، وتحترم ضمانات مبدأ شرعية الجزاء التأديبي ثانياً، وضمانات مبدأ شخصية الجزاء التأديبي ثالثاً.

### أولاً: ضمانات مبدأ وحدة وحيدة توقيع الجزاء التأديبي.

الحيدة هي ضمانات للأفراد يفترض وجودها في كل من يتولى سلطة أو يمارس اختصاص فيما يصدر عنه من أعمال، واستقر القضاء على أعمال مبدأ الحيدة بالخصوص أثناء المحاكمات التأديبية التي تتم أمام المحاكم التأديبية أو المجالس التأديبية، ومن ثم فإن من يشترك في التحقيق أو يسبق له الاتصال بمراحل الاتهام، ليس له الحق في أن يجلس لمحاكمة المتهم، و يجب على كل من يجلس مجلس القضاء ألا يكون قد كتب أو استمع أو تكلم حتى تصفو نفسه من كل ما يمكن أن يستشف رأيه في المتهم بما يكشف لهذا الأخير مصيره مقديما بين يديه.

وقد كفل المشرع المصري بخصوص مبدأ الحيدة وذلك بنص المادة 26 من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم 117 لسنة 1958 بقولها: " في حالة وجود سبب من أسباب التنحي المنصوص عليها في قانون المرافعات بالنسبة لرئيس المحكمة أو أحد أعضائها يجب عليه التنحي عن نظر الدعوى، وللموظف المحال إلى المحاكمة الحق في طلب تنحيته "

يلاحظ من النص أنه قصر في تطبيق أحكام التنحي على رئيس المحكمة أو أحد أعضائها ولم يتطرق إلى عضو النيابة الإدارية، وقد اختلف الفقه بشأن جواز رده، ويرى الدكتور عبدالفتاح حسن عدم جواز رد عضو النيابة الإدارية الحاضر في الجلسة، وذلك قياساً على عدم جواز رد عضو النيابة العامة، في المقابل أيد هذا الرأي كل من الأستاذين محمد رشوان احمد، و إبراهيم عباس منصور، وقد أكد هذا الاتجاه الأستاذ الدكتور سليمان الطماوي، لسبب أن النيابة الإدارية في مجال الدعوة التأديبية تعتبر بمثابة الخصم في الدعوى، وليس للخصم أن يرد خصمه.<sup>1</sup> أما الأستاذ الدكتور محمود مصطفى فقد خالف هذا الرأي حيث يقرر أن الاعتبارات المشار إليها لا تعتبر تبريراً كافياً للقاعدة التشريعية، والنيابة كونها خصم في القضية، فالمتهم لا يرد النيابة أجمعها، وإنما يرد مثلها عندما يقوم لديه الشك في استقلاله ونزهاته، مما يطلب استبداله بغيره، ورأي النيابة غير ملزم للمحكمة، فهذا صحيح، لكنه يكون له تأثيراً عليها، إن بعث الطمأنينة في نفس المتهم هو حلقة من سلسلة ضمانات الدفاع فكيف لا يخول



<sup>1</sup> علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العمومية، ص 354، 355، سنة 2004، نفس المرجع السابق.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

المتهم رد عضو النيابة، وقد تجمع به بالجني عليه صلة قرابة أو صداقة يحتتمل أن تؤثر في تصرفاته، وهو يقوم بدور هام في الدعوى العمومية، ومن جاب آخر يحاول البعض الجمع والتوفيق بين الاتجاهين بقوله: وإن كان لا يجوز رد عضو النيابة الإدارية إلا أنه اسلم وادعى لطمأنة المتهم، على أن يتنحى عضو النيابة الإدارية عن أداء مهمته ويستبدل بغيره، إذا قام سبب عدم الصلاحية أو الرد، أما بالنسبة لكاتب الجلسة، فالرأي مستقر على عدم جواز رده لأنه لا يعد من رجال القضاء، وإنما يعتبر من أعوانهم، وأسندت إليه مهمة الكتابة لذلك لا يبطل الحكم إذا قام بالكاتب سبب من أسباب عدم الصلاحية أو الرد، وإذا كان هناك ظن به يستحسن استبدال غيره به دفعا لأية مظنة بشأن عمله الكتابي.

ويلاحظ أن المشرع المصري لم يضع تعريفا لمبدأ الحيطة وإنما اكتفى بذكر الحالات أو الأسباب التي من شأنها تؤثر على القاضي، وعلى هذا الأساس تطبق نصوص قانون المرافعات المدنية والجنائية رقم 13 لسنة 1968 فيما يتعلق بهذا الشأن، وقضاء مجلس الدولة المصري يعترف بحق الرد حتى ولو لم يوجد نص بذلك، فقد قضى بأنه: بالرغم من عدم وجود قاعدة مكتوبة في القانون الإداري تخضع الدعوى التأديبية لما تخضع له الدعوى المدنية أو الجنائية من أحكام خاصة بالتنحي عن نظر الدعوى عند قيام أحد أسباب الرد، فإن هذا الحكم يسري بالرغم من ذلك، لأن هذا الحكم استقاه المشرع من قواعد العدالة، وهو يوجب توفير الضمان للمتقاضين، حتى تصدر الأحكام لهم وعليهم من قضاة بعينين عن الهوى، وقد أكدت هذا المبدأ المحكمة الإدارية العليا بقولها: فثمة قاعدة مستقرة في الضمير تملئها العدالة المثلى ولا تحتاج إلى نص يقررها، وهي أن من يجلس مجلس القضاء يجب ألا يكون قد كتب أو استمع أو تكلم حتى تصفو نفسه من كل ما يمكن أن يستشفه منه رأيه في المتهم بما يكشف لهذا الأخير مصيره مقدا بين يديه فيزعزع ثقته فيه أو يقضي على اطمئنانه إليه.<sup>1</sup>

وبناء على ما ذكره المشرع المصري فيما يخص التأثير على قاضي الموضوع يجب تطبيق قواعد قانون المرافعات المدنية أو الجنائية لإثبات إنصاف أطراف النزاع ناهيك عما أتى به مجلس الدولة المصري فيما يخص رد عضو النيابة ولو بعدم وجود نص تشريعي على ذلك اعتمادا على قواعد العدالة، إضافة إلى ما جاءت به المحكمة الإدارية العليا المصرية بدورها اعتمدت على المثل العليا أو ما سمته بالعدالة المثلى على أساس قاعدة " أن من يجلس مجلس

<sup>1</sup> علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العمومية، ص 355، سنة 2004، نفس المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

القضاء يجب ألا يكون قد كتب أو استمع أو تكلم حتى تصفو نفسه من كل ما يمكن أن يستشفه منه رأيه في المتهم بما يكشف لهذا الأخير مصيره مقدما بين يديه فيزعزع ثقته فيه أو يقضي على اطمئنانه إليه".<sup>1</sup>

وعلى إثر ذلك نرى أن المجالس التأديبية في الجزائر لا تنظر بهذا المنظور، وإنما تقتصر على مبدأ وحدة الجزاء التأديبي هي عدم جواز معاقبة مرتكب الخطأ التأديبي بعقوبتين تأديبيتين في آن واحد عن نفس المخالفة وفي نفس الفترة الزمنية التي ارتكب فيها الخطأ المهني، والقانون لم ينص على ذلك صراحة أو اعتبار العقوبة الأولى تابعة للأخرى مباشرة، فلا يجوز معاقبة الموظف المخالف لقاعدة قانونية بعقوبتين في نفس الوقت، ويجب معاقبته بعقوبة واحدة حسب الخطأ المرتكب، ويتجلى ذلك من خلال المادة 183 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي نوهت على تسليط عقوبة واحدة على الموظف المخالف لقاعدة قانونية كما يلي: تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 من هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة، كما هو منصوص عليها في المادة 183 المذكورة أعلاه.<sup>2</sup>

ولم يتطرق المشرع الجزائري على تأثير القاضي برد أحد أعضاء الجلسة سواء في مجال رفع الدعاوى التأديبية، وهي ذات الموضوع الذي نبحت فيه، وسكت المشرع عن رد النيابة الإدارية سواء على مستوى المجالس التأديبية، ونص فقط على كيفية رفع الدعاوى القضائية منها المدنية والجزائية في المواد 13، 14 وخاصة المادة 15، و نص على رفع دعاوى القضايا الإدارية في المواد من 815 إلى المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي جاء فيها ما يلي في عريضة افتتاح الدعوى يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبولها شكلا البيانات التالية:

- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى، - اسم ولقب المدعى وموطنه، - اسم ولقب المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم، فأخر موطن له، - الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي، - عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى، - الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى.<sup>3</sup>



<sup>1</sup> علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العمومية، ص 356، سنة 2004، نفس المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> المادة 183 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون العام للوظيفة العمومية سنة 2006.

<sup>3</sup> المواد 13، 14، 15، من 815 إلى 828 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

وفي المادة 26 من نفس القانون المذكور أعلاه نص بعدم إجازة المشرع الجزائري قاضي الموضوع من تأسيس حكمه على وقائع لم تكن محل المناقشات والمرافعات، وأجاز للقاضي أن يأخذ بعين الاعتبار من بين عناصر المناقشات والمرافعات الوقائع التي أثرت من طرف الخصوم ولم يؤسسوا عليها إدعاءاتهم، ثم تطرق إلى سلطات القاضي فيما يخص حضور الخصوم لتقديم توضيحات حول قضاياهم إن كانت ضرورية لحل النزاعات، حرية اتخاذ أي إجراء في مجال التحقيق الجائز قانونا مع تكييف الوقائع بمجموعة القواعد القانونية التي تنص على ذلك، وأجاز الغرامة التهديدية، وأجاز للخصوم باسترجاع كافة الوثائق المودعة لدى كتابة الضبط من طرفهم أو عن طريق الوكالة من أمانة الضبط مقابل وصل استلام، حسب المواد 27، 28، 29، 30، 31، 27 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما تطرق للاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم.<sup>1</sup>

أما فيما يخص رفع الدعاوى أمام المحاكم الإدارية لإلغاء القرارات الإدارية من المادة 800 إلى المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية خاصة المادة 815 التي نوهت على ما يلي: مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام، والمادة 816 نصت على شروط رفع الدعوى المدنية التي ذكرت أعلاه في المادة 15 من قانون إ.م.إ. التي هي نفس شروط رفع الدعوى الإدارية، والمادة 819 التي جاء فيه ما يلي: يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول القرار الإداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر، وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرارات المطعون فيه أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع).<sup>2</sup>

يلاحظ من خلال ما سبق أن المشرع الجزائري تكلم فقط عن رفع الدعاوى الإدارية أمام المحاكم الإدارية قصد إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارات العمومية التي تصدر من شأنها قرارات تعسفية، وتطرق إلى شروطها وإلى جانب ذلك تطرق إلى حالات ومراحل الدعوى التي يمر بها الخصوم أثناء تقديم عرائض الادعاءات لدى كتابة الضبط شرط أن يكون محام الدفاع فيها وجوبي طبقا للمادة 827 من نفس القانون، ومنع الدولة والبلديات والولايات والإدارات العمومية ذات الصبغة الإدارية من محام وجوبي، ليستخلف ذلك بممثل قانوني يقوم

<sup>1</sup> المواد 26، 27، 28، 29، 30، 31 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، نفس المرجع.

<sup>2</sup> المواد المتعلقة بالمادة الإدارية من المادة 800 إلى المادة 832 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

مقام المحام في جميع القضايا الإدارية والمدنية والجزائية للدفاع عن مصالح المؤسسة العمومية، ويكون طرفا فيها مع توقيعه كافة العرائض المقدمة لدى المحاكم.<sup>1</sup>

### 1 مبرر العمل بمبدأ وحدة الجزاء التأديبي:

تتجلى اعتبارات عدم ازدواجية توقيع الجزاء والتي تستقر على توقيع وحدة الجزاء التأديبي إلى الاعتبارات التالية التي أستخلصها من الوقائع السابقة كما يلي:

- تسليط عقوبتين اثنتين على خطأ واحد ارتكبه الموظف أثناء تأدية عمله أو وظيفته المسندة إليه قانونا، يعتبر بمثابة فقدان أو انحراف عن مبدأ المشروعية، وفي حالة تعدد العقوبات بين العقوبات الجزائية والعقوبات التأديبية، لا بد أن نحترم قاعدة الجزائي يوقف المدني، وبالتالي الجزائي يوقف الإداري.

- ضرورة احترام السلطة الإدارية صاحبة التعيين والعقاب في نفس الوقت لقواعد القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أثناء تطبيق الجزاء على الموظف المقترف للخطأ المهني، وعدم إطلاق السلطة التقديرية للسلطة التأديبية في توقيع الجزاء، مع استمرارية مراقبة القضاء الإداري للقرارات الصادرة عن الإدارة ليحد من سلطتها التعسفية إضافة إلى مبدأ عدم جواز توقيع عقوبتين على الموظف المخالف لقاعدة قانونية لنفس الخطأ المرتكب ليس مبدأ مطلقا، تفرضه العدالة الاجتماعية والمصلحة العامة للمرفق العام فوق كل اعتبار، لأن الوظيفة تقتضي تسليط وتوقيع عقوبة واحدة مناسبة للخطأ المهني المقترف.

المسئولية التأديبية المترتبة أثارها على عاتق الموظف المقترف للخطأ المهني، يجب أن تحدد في نطاق خطئه المهني فقط دون المساس بحريته المدنية إلا إذا اقتضى الأمر وتدخل القضاء الجزائي، إذا كان الخطأ المهني قد ارتقى إلى جريمة من الجرائم التي حددها قانون الفساد ومكافحته على سبيل الحصر، وتحديد العقوبات المقررة لها.

كما يجب على أعضاء المجلس التأديبي بما فيهم رئيس الجلسة أن يلتزموا بمبدأ الحيادة، وعدم الانحياز إلى أي جهة كانت، والابتعاد عن كل ما من شأنه أن يثير شكاً لدى المتهم، والفصل في القضايا المطروحة أمامهم بكل موضوعية، كما ينطبق هذا على المحكمة التأديبية إن تم تشكيلها للفصل في النزاع القائم بين أطراف النزاع، لأن

<sup>1</sup> المادة 27 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

هذا الإجراء يعتبر من الضمانات الرسمية للموظف المتهم، وتكون لديه الطمأنينة في التقاضي بالإنصاف والعدل مما يبعده الشك عن تقرير مصيره بين يديه قبل إعلان النتيجة النهائية لقرار التأديب.<sup>1</sup>

### 2 شروط العمل بمبدأ وحدة الجزاء التأديبي:

لكي يكون هذا المبدأ سليماً أثناء تأديب الموظف العام أمام المجلس التأديبي أو المحكمة التأديبية للفصل في قضية الحال المطروحة على طاولة المجلس، وهو ما تقتضيه العدالة، فكان لا بد من توفر شروط موضوعية تتمثل في وحدة تحديد موضوع المخالفة التأديبية، وتحديد العقوبة المناسبة له، مع وحدة وحيدة السلطة التأديبية في آن واحد.<sup>2</sup>

#### - وحدة جزاء المخالفة التأديبية:

حيث تم تفسير ذلك سابقاً فيما يخص وحدة الجزاء التأديبي، لأن تعدد العقوبات تكون لموضوع واحد أثناء محاكمة جزائية بتسليط عقوبة واحدة، وتكون العقوبة التأديبية بعد انتهاء الحكم النهائي الجزائي، تبدأ المحاكمة التأديبية لتسليط العقوبة التأديبية بعد العقوبة الجزائية لأن طبيعة النظام التأديبي والجزائري كلاهما مستقل عن الآخر، فالأول يمس الموظف المخطأ في وظيفته أي في حقوقه الوظيفية فقط، أما النظام الجنائي يمس الموظف المتهم في سلب حقوقه المدنية نظراً لاختلاف موضوع المخالفة جنائياً وتأديبياً، وذلك حسب استقلال واختلاف الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية رغم موضوع الجريمة واحد، وتطبيقاً لمبدأ وحدة الجزاء التأديبي لا يجوز تعدد العقوبات لأنه يتعارض مع هذا المبدأ.<sup>3</sup>

#### - حيدة و وحدة السلطة التأديبية:

بالنسبة لحيدة السلطة التأديبية ذكرت أعلاه، أما وحدة السلطة التأديبية، يقصد به السلطة التي تصدر قرار التأديب، حسب اعتقادي بعد الاطلاع على الأمر 06-03 المذكور أعلاه وممارستي الفعلية لميدان المنازعات الإدارية بجامعة غليزان: هي السلطة المخولة قانوناً والتي نص عليها القانون العام للوظيفة العمومية، وإذا تم تشكيل



<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مطبعة، جامعة المنوقية، ص 48، 47، سنة 2007، دون ذكر البلد.

<sup>2</sup> عطية الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العم للوظيفة العمومية، نفس المرجع السابق الذكر، ص 46، سنة 2015/ نفس 2016 نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> عطية الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العم للوظيفة العمومية، ص 46، سنة 2015/ نفس 2016 نفس المرجع السابق.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

سلطة أعلى للنظر في نفس القضية فلا يأخذ برأيها، وإنما يأخذ برأي السلطة الأولى المخولة للفصل في القضية، ويطبق ذلك حتى في طلب إعادة النظر في القضية التأديبية من جديد، فتعيد نفس اللجنة التأديبية الأولى النظر في القضية، وأشير هنا بالذات إلى نقطة مهمة وهي أن تقديم الطعن لإلغاء القرار التأديبي أو إعادة النظر فيه يعتبر من صلاحيات القضاء الإداري وهذا حسب المادة 165 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الوظيفة العمومية السابق الذكر.<sup>1</sup>

حيث نجد أن المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11/09/1982 المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية في المادة 75 التي جاء فيها ما يلي: يترتب على الأخطاء المهنية المختلفة المنصوص عليها في المواد من 68 إلى 72 من هذا المرسوم تطبيق إحدى العقوبات التأديبية، فكلما إحدى العقوبات التأديبية تدل وتفيد الأخذ بمبدأ وحدة الجزاء التأديبي.<sup>2</sup>

وبالنسبة للأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام لوظيفة العمومية الذي يستشف من مادته 160 التي نوهت على أنيشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط، وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا، يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية.<sup>3</sup>

ونجد صراحة في القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06/09/2004 المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء والتي نوهت المادة 69 منه في الفقرة الأولى على أنه لا يترتب على ارتكاب خطأ تأديبي إلا عقوبة واحدة.<sup>4</sup> نستخلص مما ذكر أعلاه أن المشرع الجزائري أحسن إبداع فكرة مبدأ وحدة الجزاء التأديبي في القوانين الجزائرية، ونص عليها بكل صراحة .



<sup>1</sup> المادة 165 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون العام للوظيفة العمومية السابق الذكر.

<sup>2</sup> المادة 75 من المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11/09/1982 المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية عدد 37 المؤرخة في سنة 1982.

<sup>3</sup> المادة 160 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سنة 2006.

<sup>4</sup> المادة 69 من القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06/09/2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية، ص13، عدد24 الصادرة في 08/09/2004.

### ثانيا: ضمانات مبدأ شرعية الجزاء التأديبي.

تبنّت الدولة الحديثة منذ بداية نشأتها عدة نظريات، منها النظرية العامة للقانون والنظرية العامة للحق، لإرساء دولة القانون ومبدأ سيادة القانون واحترام مبدأ الشرعية، حفاظا على الحقوق والحريات العامة، مما يحفظ الوجود المادي لهذا المبدأ من حيث النفاذ عبر العصور لترتكز الدولة الحديثة وتعتمد على هذا المبدأ لأنه بمثابة العمود الفقري لها، والقاعدة العامة التي لا يمكن التخلي عنها رغم تعدد فلسفة اقتصاد الدول وفلسفتها الاجتماعية.<sup>1</sup>

يعد مبدأ الشرعية من أهم المبادئ التي تحمي الحريات العامة للأفراد وحقوقهم، لهذا السبب فإن أغلب الدول سنت موثيق دولية وقوانين وطنية متمثلة في الدساتير الوطنية التي تعتبر الهرم الأعلى للدولة والذي يعتبر فوق جميع القوانين الأخرى، وهو المثل الأعلى للدولة في الرقابة الدستورية للقوانين الأخرى، بمعنى دستورية القوانين، ونصت على تطبيق مبدأ الشرعية صراحة.<sup>2</sup>

و قاعدة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني تحدد طبيعة تلك الجريمة مع تعيين العقوبة المقررة لها، وهو ما يقصد به مبدأ الشرعية أثناء تطبيقه ميدانيا على النظام التأديبي اعتمادا على القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الذي استمد مبادئه من قواعد القانون الجنائي أو العقابي، مما يبين أن مبدأ شرعية الجزاء يقصد بها أنه لا يجوز للسلطة التأديبية أن توقع جزاء على الموظف المخالف لقاعدة قانونية ما لم يقرره التشريع، ومن هذه الفكرة يجب أن تلتزم السلطة التأديبية على أن تولي اهتماما كبيرا في احترام مبدأ شرعية الجزاء التأديبي.<sup>3</sup>

وإلى جانب آخر فإن القانون الإداري لا يضبط على سبيل الحصر الأخطاء المهنية وما يناسبها من عقوبات، وإنما يوكل ذلك إلى السلطة التقديرية للإدارة تحت سلطة رقابة القضاء الإداري، على عكس القانون الجنائي الذي حصر الجرائم وحدد لها كافة العقوبات المقررة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، المدخل إلى علم القانون، نظرية القانون، ونظرية الحق، ص7 بداية نظرية القانون، وص 97 بداية نظرية الحق، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، سنة 2006.

<sup>2</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 66، 67، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> محمد سعد فوده، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص200، سنة 2008 .

<sup>4</sup> علاء الدين عشي، مدخل إلى علم القانون الإداري، جامعة تبسة، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، ص22، 23، 24، 25، سنة 2012.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

كما أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر لم يحدد كافة الأخطاء المهنية مثلما حددها القانون الجنائي وقرر لها العقوبات الخاصة بما خاصة قانون الفساد ومكافحته، وترك المشرع الاجتهاد للإدارة حتى تتفادى جمودها، وتبقى لها تلك الحرية المتمثلة في السلطة التقديرية في تحديد الخطأ المهني المقترف من طرف الموظف المخالف مع تكييفها بالعقوبات المناسبة لها، فهي عبارة عن مبادرة قام بها المشرع الجزائري لتطوير العمل الإداري، رغم وجود فراغ تشريعي في قانون الوظيفة العمومية، وفقا للمواد من 160 إلى 185.<sup>1</sup>

إن مشروعية أعمال الإدارة تقوم أساسا على عدم مخالفتها لأحكام التشريع المعمول به، وهذا يوسع بلا شك من السلطة التقديرية للإدارة، حيث يكفي لمشروعية التصرف أو العمل أن لا يكون القرار التأديبي الصادر مخالفا للقانون في حالة وجود نص تشريعي يحدد العقوبات والجزاءات المقررة للمخالفات المرتكبة من طرف الموظف، ولا يجوز توقيع الجزاء على سبيل الحصر دون تعداد حصري للمخالفات المهنية، وهذا العمل المخالف للقانون يضيق مبدأ المشروعية، مما يتيح فرصة نطاق توسيع السلطة التقديرية للإدارة في حرية اختيار الجزاء على أي فعل ارتكبه الموظف، دون تحديد طبيعة المخالفة.<sup>2</sup>

ويلاحظ من خلال بعض الامتيازات التي منحها المشرع للإدارة التي تستهدف موازنة مبدأ المشروعية، فأصبحت تتمتع بسلطة تقديرية واسعة تستطيع أن تستغلها في التصرف والامتناع عن أي تصرف مع اختيار الأسباب التي تبني على أساسه تصرفها واختيار الوقت المناسب للقيام أو الامتناع عن ذلك التصرف، فالمقصود بالسلطة التقديرية للإدارة هي تلك الحرية التي تتمتع بها الإدارة في مواجهة كل الأفراد والقضاء، لتختار ذلك في حدود الصالح العام وقت تدخلها بالوسائل القانونية التي تتيح لها فرصة التدخل لتقدير خطورة بعض الحالات، ويعد منح الإدارة صلاحية تقديرية مسألة ضرورية لدفع كفاءة الجهاز الإداري في الدولة وزيادة فعالياته معللة ذلك بتدخلها في عدة مجالات وميادين مختلفة، ويظهر هذا التدخل منذ نشأة الدولة الحديثة وتدخلها في الشؤون الاجتماعية والاقتصادية للبلاد، حيث لا يمكن للإدارة مواجهة مهامها ومسئولياتها إلا إذا منحها المشرع صلاحيات تقديرية وبمقتضاها تؤدي عملها لتحقيق النفع العام.



<sup>1</sup> المواد من 160 إلى 185 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 68، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

إن مبدأ الشرعية في نطاق التأديب غير معمول به بشكل عام بل يستعمل نطاق استثنائي، لأن المشرع حدد بعض العقوبات لبعض المخالفات المهنية والتي يجوز توقيعها على الموظف المخالف، كما أنه لم يحدد كافة المخالفات التأديبية كما حددها في القانون الجنائي، وأعطى السلطة التقديرية الواسعة للإدارة في حدود المبادئ العامة للقانون لتسري تحت الرقابة القضائية.<sup>1</sup>

وعليه يمكن تقديم مفهوم حول مبدأ شرعية العقوبة، الذي يقصد به على أنه يمنع توقيع عقوبة لم تقرر تشريعياً على مرتكب مخالفة تأديبية، بمعنى أنه يجب أن يكون الجزاء ألا يتم توقيعه على المخالف ضمن الجزاءات الواردة على سبيل الحصر بالقوانين واللوائح المعمول بها، وهو ما يترتب عليه التزام السلطة التأديبية بالحدود التي وضعها المشرع للجزاء من حيث نوع الجزاء ومقداره، ويمكن القول بأن " قاعدة لا عقوبة إلا بنص " لم تكن معروفة في فرنسا قبل صدور قانون التوظيف عام 1946 فلم يكن هناك، كقاعدة عامة حصر للعقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظف الذي يرتكب إثماً تأديبياً، وكانت الجهة القائمة على ممارسة الوظيفة التأديبية تترخص في تقدير العقوبة التي تراها مناسبة للجرم التأديبي المقترف من جانب الموظف أو العامل.<sup>2</sup>

أكد المشرع الجزائري في المادة 160 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ما يلي: يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ مهني أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية). كما هو متخذ في القانون العام للوظيفة العمومية في الجزائر، نلاحظ أن المشرع الجزائري حدد كذلك بكل دقة الجزاءات المقررة للمخالفات التأديبية دون اللجوء إلى سيادة القضاء، وصنف بعض العقوبات التأديبية حسب جسامة الخطأ إلى أربع (4) درجات في المادة 163 من الأمر 03-06 المذكور أعلاه، ووصف الأخطاء المهنية في المادة 177، وحدد الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى في المادة 178، وأخطاء الدرجة الثانية في المادة 179، وحدد الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة في المادة 180، كما حدد الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة في المادة 181.

<sup>1</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 68، 69، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> محمد أبو ضيف باشا خليل النظام التأديبي - الموظف العام - شروط الوظيفة العامة وواجباتها - الجريمة التأديبية - العقوبة التأديبية وضوابطها - السلطات التأديبية - النيابة الإدارية، دار الجامعة الجديدة، ص 38-40 ش سوتير - الأزيطة - الإسكندرية، ص 56، 57 سنة 2012.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

ونص على جسامه الخطأ في المادة 161 دون تحديد نوع وطبيعة هذا الخطأ الجسيم رغم تصنيف العقوبات وتحديد بعض المخالفات في هذا القانون، كما أنه لم يحدد كافة الأخطاء المهنية على سبيل الحصر.<sup>1</sup>

حدد المشرع الجزائري الجرائم وقسمها في القانون الجنائي، من حيث جسامه عقوبتها إلى جنایات وجنح، ومخالفات، ومن حيث ركنها المادي قسمها إلى جرائم سلبية وإيجابية، وجرائم وقتية وأخرى مستمرة، وقسمها من حيث الركن المعنوي إلى جرائم عمدية وغير عمدية، وجرائم الخطأ، ومن حيث طبيعتها قسمها إلى جرائم عادية وأخرى سياسية.<sup>2</sup>

ومن هذه الفكرة نستخلص أن المشرع ترك الحرية للإدارة في تحديد جسامه هذا الخطأ، كما ذكرناه سابقا وهذا العمل تفاديا لجمادها، رغم أن هذا العمل من اختصاص القضاء.

وأمام الطبيعة المركبة لواجب القيام بالمهام الموكلة للموظف العام حسب توقيت محدد لذلك العمل، و حسب القانون المعمول به في تلقيه التعليمات والأوامر من السلطة المخولة لذلك، مطالبة إياه بالتفرغ لكل الواجبات التي التزم بتأديتها، وعدم التخلي عن مهنته إلا في الحالات التي نص عليها القانون صراحة كتقديم الاستقالة، وتم قبولها من طرف الإدارة المعنية، واستلامه للاستقالة النهائية، كتغيره لوظيفته حسب تحسين مستواه الدراسي بعد النجاح والتفرغ لممارسة مهنة أخرى أحسن حسب المستوى الدراسي كما هو الحال في الجزائر، مما يسهل ارتكاب الخطأ المهني، أثناء غياب الموظف العام عن عمله، وهذا يدل على عدم احترام أيام العمل وعدم الانضباط بأداء عمله في المدة القانونية للعمل، وفي المقابل نجد أن الأمر 06-03 منح فرصة تغيب الموظف العام دون عقابه ودون فقدان الراتب الشهري شريطة تقديمه لمبرر بصفة مسبقة، وهذا ما نصت عليه المادتين 208، 209 من الأمر 06-03 السابق الذكر.

وذكر الحالات المحددة لهذا الغياب على سبيل الحصر، ولم يحدد كافة الأخطاء المهنية وفقا للمادة 160 المذكورة أعلاه، التي تبرر كل إخلال بالنظام العام أو تخل عن العمل يعتبر خطأ مهني يعاقب عليه الموظف العام،



<sup>1</sup> المواد 15، 16، 17، 160، 177، 178، 179، 180، 161، 181 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نفس المرجع.

<sup>2</sup> عبدالرحمان خلفي، القانون الجنائي العام، دراسة مقارنة، جامعة عبدالرحمان ميرة - بجاية - الجزائر، دار بلقيس للنشر، الإيداع القانوني، السداسي الأول، ص 68، سنة 2017.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

رغم أن المشرع أقر حق الموظف العام في المادة 38 من نفس الأمر التي تنص على تكوين الموظف، وتحسين مستواه العلمي الذي يرقيه إلى رتبة أعلى بعد حصوله على الشهادة العليا المناسبة.<sup>1</sup>

إضافة إلى الحرية التي منحها المشرع للإدارة في تحديد الأخطاء، وتكييف العقوبات المقررة لها، فقد تعقدت الأمور لما ترك المشرع حرية واسعة في إيقاف الموظف عن عمله مؤقتاً، أو ما يسمى التوقيف التحفظي، وهذا ما يلاحظ من خلال المادة 173 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي جاء في مضمونها " في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيفه عن عمله فوراً، مع التقاضي لنصف الراتب الشهري زيادة إلى المنح العائلية ".<sup>2</sup> ومعنى ذلك ضرورة الالتزام بالحد المقرر للجزاء من حيث مدته أو أجاله القانونية أو مقداره دون أن يقف الأمر عند وجوب التحقيق من أن الجزاء قد نص عليه المشرع حصراً، ويمتد ذلك الأمر إلى ضرورة الالتزام بعدم تجاوز السلطة التأديبية المدة أو المقدار لهذه العقوبة، مثال ذلك ما أشارت إليه المادتان، 173، 174 من الأمر 06-03 فيما يخص تقاضي نصف الراتب الرئيسي من مرتبه الشهري زيادة المنح العائلية لمدة لا تتجاوز 6 أشهر في حالة ارتكابه لخطأ من الدرجة الرابعة، وتوقيفه فوراً من عمله، سواء أكان الخطأ مهنياً أو كان متابعاً جزائياً ابتداء من تاريخ التوقيف أو الإيقاف الفوري، وإبقائه على جزء من الراتب لا يتعدى النصف، ويستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية، ولا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائياً، فإذا تجاوزت جهة التأديب هذا الحد ووقعت جزاء يتحدى ويتجاوز هذه المدة أو تجاوزت قيمة الجزاء شهرياً نصف الراتب الرئيسي بعد خصم النصف الجائز الحجز عليه أو التنازل عنه فإن مثل هذا الجزاء يقع باطلاً.

يلاحظ من خلال ما أقره المشرع الجزائري فيما يخص الإيقاف التحفظي الذي يعتبر إجراء إداري وليس عقوبة تأديبية، وبالتالي فهو قد منح سلطة واسعة للإدارة في اختيار تحديد الخطأ الجسيم الذي أتاح بسط سلطتها التعسفية على الموظف، دون تحديد هذا الخطأ الجسيم ودون تحديد معايير للإدارة في اعتمادها لتحديد هذا الخطأ الجسيم، علماً أن المادة 173 من الأمر 03-06، اقتصر على ربط الخطأ الجسيم بالإخلال بالواجبات المهنية



<sup>1</sup> تحت إشراف مولود ديدان، ومن إعداد، فاطمة الزهرة جدو، إيمان العيداني، سلطانة سكفالي، سلسلة مباحث في القانون، النظام القانوني للوظيفة العمومية، وفقاً للأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس للنشر، تعاونية الطاسيلي، عمارة أ، دار البيضاء، الجزائر، ص 43، سنة 2019، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 161 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سنة 2006.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

أو الإخلال بالنظام العام وفقا للمادة 160 من نفس الأمر، مما وسع في السلطة التقديرية للإدارة، و زاد في توسيع اتخاذ الإدارة معايير لم يحددها المشرع والتي تعتبر معايير غير موضوعية، ربما تقترب إلى معايير ذاتية يستعملها الرئيس بشخصيته الذاتية كفرصة للانتقام من الموظف الذي كان يكن له حقدا دفينا، المتمثلة في سوء العلاقة التي كانت تسري بين الموظف ورئيسه، الذي يملك سلطة الإيقاف الفوري، وعليه ما كان للمشرع أن يمنح الإدارة هذه السلطة التقديرية الواسعة ويمنحها للقضاء الإداري للفصل فيها حتى يتجنب كافة الشبهات التي من شأنها تسئ للوظيفة العمومية.<sup>1</sup>

### ثالثا: ضمانات مبدأ شخصية الجزاء التأديبي.

يمكننا التقرير بأن مبدأ شخصية العقوبة لا يعدو كونه نتيجة حتمية مترتبة على تطبيق مبدأ شرعية العقوبة، حيث لا يمكن التقرير بمسئولية شخص إلا عن خطئه الذاتي الذي تتوافر فيما بينه وبين الضرر المتحقق السببية، ولعل ذلك ما يفسر ما تحويه متون معظم الدساتير المختلفة من تقريرها مبدأي شخصية العقوبة وشرعيتها.<sup>2</sup>

كما يتصل مبدأ شخصية الجزاء التأديبي بتحديد من يقع عليه هذا الجزاء، ووفقا لهذا المبدأ ينصب الجزاء على مقترف الخطأ الإداري المهني، سواء قام بارتكابه بشكل مباشر أو غير مباشر، كأن يكون قد قام بفعل إيجابي أو سلبي محدد بعد مساهمة منه في وقوع المخالفة التأديبية، وقد لاقى مبدأ شخصية العقوبة التأديبية قبول واستحسان القضاء الإداري المصري، حيث قضت المحكمة العليا بأن المبدأ العام الحاكم للتشريع القضائي سواء كان جنائيا أو تأديبيا هو أن المسئولية شخصية وكذلك العقوبة شخصية، وهذا المبدأ يجد أصله في التشريعات السماوية، وبصفة خاصة في الشريعة الإسلامية، ومن ثم فهو أصل عام من أصول المسئولية العقابية تزوده نصوص دساتير الدول القائمة على أعمال مبدأ سيادة القانون وقداسة حقوق الإنسان، وقد التزمت به صراحة أحكام قانون العاملين المدنيين بمصر.<sup>3</sup>



<sup>1</sup> المواد 173، 174، 161، من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سنة 2006.

<sup>2</sup> محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي - الموظف العام - شروط الوظيفة العامة وواجباتها - الجريمة التأديبية - العقوبة التأديبية وضوابطها - السلطات التأديبية - النيابة الإدارية، دار الجامعة الجديدة 38-40 ش سوتير - الأزاريطة - الإسكندرية، ص 98، سنة 2012.

<sup>3</sup> عطية الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ص 43، سنة 2015 / نفس 2016 نفس المرجع السابق.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

وهذا المبدأ أكدت عليه الدساتير الجزائرية، حيث يجد أساسه في التشريع الجزائري خاصة في دستور سنة 2020 المعدل والمتمم الذي نص على أنه "تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدأي الشرعية والشخصية"، كما نوه على أن "أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة" والكل سواسية أمام القضاء، وهو في متناول الجميع ويجسده احترام القانون".<sup>1</sup>

وعليه يسري هذا النص كأصل عام على شخصية العقوبات الجزائية، ومن ثم ف نطاق سريانه يمتد أيضا ليشمل العقوبة الإدارية لاتحاد غايتها العقابية من ردع وجزر خاص.

### الفرع الثاني: ضمانات احترام الإدارة للمبادئ المرتبطة بتوقيع العقوبة التأديبية:

يعتبر الجزاء التأديبي وسيلة من وسائل تحقيق غرض معين وهو غاية انتظام المرافق العمومية تحقيقا للنفع العام، ولتحقيق هذه الأهداف النبيلة يتعين أن يكون الجزاء متوازنا ومتناسبا مع المخالفة أو الخطأ المهني المرتكب، وإن لم يكن يهدف إلى إثراء التناسب والتوازن يكون بطبيعة الحال نقمة على الموظف تهدده في وظيفته في كل زمن، وعلى العقوبة التأديبية أن تحترم مبادئ الدستور التي تقضي بالعدل والمساواة لجميع المتقاضين،<sup>2</sup> وللتوضيح أكثر تم دراسة مبدأ التناسب بين العقوبة والمخالفة أولا و ضمانات احترام الإدارة لمبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي ثانيا، و ضمانات احترام الإدارة لمبدأ المساواة ثالثا.

### أولا: ضمانات مبدأ التناسب بين العقوبة والمخالفة المهنية.

نظرا لاختلاف المجال التأديبي عن المجال الجنائي بشأن انطباق مبدأ الشرعية الجنائية " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" في المجال الجنائي، إلا أنه من جانب آخر تعذر ذلك في المجال التأديبي، حيث لا يمكن سوى التقرير "لا عقوبة إلا بنص" وذلك رجوعا لصعوبة حصر المخالفات التأديبية وهو الأمر الذي ترتبت عليه عدة نتائج لعل أهمها يكمن في تمتع السلطة التأديبية بالسلطة التقديرية التي حولها لها المشرع في قيامها بتوقيع الجزاء التأديبي نظيرا لاقتراف ذنب أو مخالفة تأديبية، ولما كانت مقتضيات العدالة تستوجب التناسب والملائمة بين العقوبة التأديبية الموقعة من طرف السلطة التأديبية والجريمة التأديبية المقترفة التي بموجبها لا إفراط ولا تفريط بما



<sup>1</sup> دستور سنة 2020 المعدل والمتمم، بعد الاستفتاء الشعبي.

<sup>2</sup> عطية الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العم للوظيفة العمومية، ص 47، سنة 2015/ نفس 2016 نفس المرجع السابق.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

يؤدي لتحقيق الهدف المنشود من الجزاءات التأديبية، ومساهمتها في تحقيق الردع الخاص والعام والمساهمة في تسيير المرافق العامة بانتظام واطراد، ما يعني ضرورة التناسب والتلاؤم بين الجزاء التأديبي والخطأ المهني المقترف.<sup>1</sup> يقصد بمبدأ الملائمة في رد فعل الجزاء، بحيث يجب أن يكون متناسبا مع الخطأ، لأن التوازن يغطي الضرر ويمنح الردع مضمونا، فالملائمة هي جوهر نفعية العقاب، وهو فكرة أساسية من أفكار القانون الإداري، ويمكن تحليلها إلى ثلاثة عناصر المتمثلة في القرار الصادر، والحالة الواقعة، والغاية المستهدفة، كما يمكن أن ينشأ التناسب من علاقة تطابق بين وسيلة وهدف في نص معين، والتناسب بهذا المفهوم يمكن أن يتغير تبعا للحالة الواقعية، والمزايا المتوقعة، والمضار الحاصل محمول.<sup>2</sup>

إن الجزاء يجب أن يكون متناسبا ويقع عبئ ذلك على السلطة التي تملك اختصاص توقيع العقوبة التأديبية، دون أن يشوب ذلك أي عدم الملائمة في اتخاذ القرار، فالعقوبة الموقعة يتعين أن تكون متناسبة مع وصف المخالفة في ضوء الظروف والملابسات.<sup>3</sup>

علما أن تحقيق الملائمة في الأصل هو من اختصاص السلطة القضائية المكلفة بإيجاد التناسب بين العقوبات والأخطاء أثناء تكييف العقوبة بالمخالفة المقترفة، كما أن أصل الملائمة كذلك يعود للتشريع أي للسلطة التشريعية في إيجاد الرابطة بين العقوبات والأخطاء لأنها تعتبر السلطة الكفيلة لضمان تحقيق مبدأ المناسبة والموازنة بينهما، من خلال ما ذكرناه أعلاه يتضح أن المشرع قد تخلى في واقع الأمر عن سلطته تلك بتنازله عنها للسلطة التأديبية المختصة لتتولى إجراء عملية الملائمة والمناسبة بين درجة خطورة وحماية الخطأ المهني ونوع درجة جسامة الجزاء الموقع.<sup>4</sup>

وهذا ما أقره المشرع الجزائري من خلال المرسوم رقم 82-302، والتي نصت عليه صراحة المادة 161 من الأمر 06-03 إذ أن العقوبة التأديبية تتوقف تحديدها على ما يلي:  
— درجة جسامة الخطأ.

<sup>1</sup> محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي - الموظف العام - شروط الوظيفة العامة وواجباتها - الجريمة التأديبية - العقوبة التأديبية وضوابطها - السلطات التأديبية - النيابة الإدارية، دار الجامعة الجديدة 38-40 ش سوتير - الأزارطة - الإسكندرية، ص 115، 116، سنة 2012.

<sup>2</sup> سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى الإلغاء، القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 629، 630، سنة 2004.

<sup>3</sup> أحمد رزق رياض، الجريمة والعقوبة التأديبية، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء، الإسكندرية، ص 159، سنة 2010.

<sup>4</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 70، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

– الظروف التي ارتكب فيها.

– مسئولية الموظف المعني.

– النتائج المترتبة على سير المرفق العام.

– الضرر الذي يلحق بالمصلحة أو المستفيد من المرفق.<sup>1</sup>

ويمكن شرح ذلك في مضمون مبدأ التناسب بين العقوبة والمخالفة التأديبية كما يلي:

### 1 مضمون مبدأ التناسب بين العقوبة والمخالفة التأديبية.

عند تصدي السلطة الرئاسية أو السلطة القضائية، وكذا مجالس التأديب المختصة بأعمال شعونها في تحديد المسئوليات التأديبية، عن الأفعال التي اقرت بالمخالفة للقوانين، وهي اللوائح المعمول بها، من الضروري أن يتم مراعاة مبدأ التناسب فيما بين الجزاء الذي يتم توقيعه والأفعال المؤتممة التي تتم المسائلة التأديبية بشأنها دون أن يلحق بذلك ثمة غلو، فمن غير المقبول مثلا أن يوقع جزاء العزل من الخدمة بسبب تأخر أحد الموظفين عن عمله، وعلى إثره نذكر موازين تقرير العقوبة التأديبية الذي يكون متروكا للسلطة التأديبية، طالما كان هذا التقرير لا يكشف عن غلو، بأن لا يكون ممعنا في القسوة أو مفرطا في الشفقة والرأفة، وهو ما لا يأتي إلا بالوقوف على درجة خطورة الذنب التأديبي، فإن كان في التقدير غلو فإنه يكون متسما بعدم المشروعية، ويخضع لرقابة المحكمة الإدارية العليا، وتقدير للمصلحة العامة يدخل ضمن عناصر تقدير العقوبة، فالفضل لا يكون إلا للحالات الميؤس منها، فإذا لم يكن الذنب التأديبي كاشفا عن عدم الصلاحية وكان الفصل حائلا بين الجهة واقتضاء حقها المالي من المتهم فإن بقاءه في وظيفته يحقق مصلحة لا شك فيها توجب الإبقاء عليه، مع توقيع العقوبة المناسبة.<sup>2</sup>

ويدخل أيضا في تقدير العقوبة التأديبية وصف العقوبة، ومدى تعمد ارتكاب المخالفة، وكذلك يدخل تقدير العقوبة في الوصف الجنائي لها والعقوبة الجنائية المقررة لها لأنها تعتبر كاشفة لمدى جسامة الذنب، فإن كان المتهم قد تعرض للمحاكمة الجنائية، وعاملته المحكمة بالرأفة، وخففت عنه العقوبة وأمرت بوقف تنفيذها، فإن الاعتبارات التي بني عليها الحكم الجنائي يجب أن تقدرها سلطات التأديب وتراعيها، ومما يدخل في تقدير العقوبة



<sup>1</sup> المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 المتعلق بكيفيات الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية عدد 37 الصادرة في 14 سبتمبر 1982.

<sup>2</sup> المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 المتعلق بكيفيات الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية عدد 37 الصادرة في 14 سبتمبر، نفس المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

حال المتهم من حيث وظيفته، ومدى الواجبات والمسئوليات الملقاة على عاتقه، وبياض صحيفته أو سوادها في ماضي خدمته، وعليه تكوّن مراعاة درجة خطورة الخطأ ما يقصد به إتباع المعيار الموضوعي، فمعيار عدم مشروعية الجزاء معيار موضوعي، ذلك من المقرر أن السلطات التأديبية ومن بينها السلطة الرئاسية التأديبية، والمحاكم التأديبية تتمتع بسلطة تقدير خطورة الخطأ أي الخطأ الجسيم، وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك، لأن مناط مشروعية هذه السلطة ألا يشوب استعمالها غلو، ومن صور هذا الغلو عدم الملائمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب أو الخطأ المهني وبين نوع الجزاء ومقداره، لأن ركوب متن الشطط في القسوة يؤدي إلى إحجام عمال المرافق عن تحمل المسؤولية خشية التعرض لهذه القسوة الممنوعة في الشطط بينما الإفراط المسرف في الشفقة يؤدي إلى الاستهانة في الواجب طمعا في هذه الشفقة المفرطة في اللين، وأن معيار عدم المشروعية في هذه الحالة ليس معيارا شخصيا وإنما معيار موضوعيا قوامه أن درجة الذنب الإداريلا تتناسب بتاتا مع نوع الجزاء، ومقداره أن تعيين الحد الفاصل بين نطاق المشروعية وعدم المشروعية يخضع لرقابة المحكمة الإدارية العليا.<sup>1</sup>

إن جزاء الفصل يجب أن يقتصر على الحالات الميئوس منها والتي تفصح عن عدم صلاحية العامل للبقاء في الوظيفة وإذا كان ما نسب إليه في هذا الشأن لا يكشف عن شيء من ذلك بل أن المصلحة العامة تقتضي توقيع جزاء آخر على الطاعن غير جزاء الفصل حتى يعود إلى عمله، فتتاح للجهة الإدارية فرصة استيفاء ما صرفه دون وجه حق وذلك عن طريق الخصم من مرتبه في الحدود المقررة قانونا، أما جزاء الفصل فإنه يترتب عليه عدم استحقاق العامل لمرتب ما، وبالتالي يحول دون الجهة الإدارية واستيفاء حقها من الطاعن على النحو المتقدم بما يجعل جزاء الفصل غير محقق للمصلحة العامة، ويكون لذلك متصفا بالغلو في التقدير بما يخرج الحكم عن دائرة المشروعية ويتعين لذلك رده إليها بتعديل الجزاء المقضي به.<sup>2</sup>

والمستفاد مما سبق أن تناسب الجزاء الموقع مع الإثم المرتكب يقتضي الحفاظ على حق الإدارة في استخدام وسيلة الجزاء المقررة قانونا لضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد، مع مراعاة واجب الإدارة في عدم إهدار حق الموظف في أن لا يعاقب بأشد مما اقترف، ويؤكد هذا ما قضت به المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 563 في 1961/11/11، حيث قررت المحكمة بما يلي: "ولئن كانت للسلطات التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب

<sup>1</sup> ممدوح طنطاوي، نائب رئيس الهيئة الإدارية، الدعوى التأديبية، ضماناتها- موانع تحريكها- عقوباتها، وأصداء الجريمة الجنائية عليها، نظرية الخطأ المرفقي ومسئولية أمناء المخازن وأرباب العهد، دعوى البطلان، والتماس إعادة النظر، ص 673، 274، سنة 2005.

<sup>2</sup> ممدوح طنطاوي، نائب رئيس الهيئة الإدارية، الدعوى التأديبية، ضماناتها- موانع تحريكها- عقوباتها، ص 674، 675، سنة 2005، نفس المرجع.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

الإداري وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة شأنها شأن أي سلطة تقديرية أخرى، ألا يشوب استعمال غلو ومن تبلور هذا الغلو عدم الملائمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري وبين نوع الجزاء ومقداره، ففي هذه الصورة تتعارض نتائج عدم الملائمة الظاهرة مع الهدف الذي تبناه القانون من التأديب، والهدف الذي توخاه القانون من التأديب هو بوجه عام تأمين انتظام المرافق العامة ولا يتأتى هذا التأمين إذا انطوى الجزاء على مفارقة صارخة.<sup>1</sup>

### 2 موقف الفقه والقضاء الإداري من مبدأ التناسب.

لقد اختلف موقف كل من الفقه والقضاء من حيث مبدأ تناسب الجزاء مع الخطأ المرتكب وهو ما يسمى بمبدأ الملائمة، وعلى أساس ذلك نجد من الفقه من أيد هذا الموقف، وهناك من الفقه والقضاء من عارض هذا الموقف الذين بنوا مواقفهم على حجج مختلفة وأدلة قد جعلتهم يقتنعون بمواقفهم والتي توضح كما يلي:

#### (أ) المؤيدون لنظرية مبدأ الملائمة أو التناسب:

يرى أصحاب هذا المذهب أنه يجب الرقابة القضائية على مراقبة تناسب الجزاء مع المخالفة التأديبية قائمين على الحجج التالية:

- يرون أنه كثيرا ما يغلب على اختيار العقوبة التأديبية العوامل الذاتية والعوامل الشخصية البعيدة كل البعد عن العمل الموضوعي، وعلى أساسها يصبح الموظف العام المراد عقابه هو الضحية الأولى في هذه القضية، مما تتاح الفرصة للحاكمين في تأديبه إصدار حكم ذاتي، أي قرار يميل إلى الذاتية بعيدا عن مبدأ المشروعية وبالتالي تهدر حقوقه بكاملها، وعلى أساسه تدخل المشرع لإجراء المناسبة بين الخطأ

والجزاء أمر ضروري يهدف إلى المحافظة على حقوق الموظف العام، والسير الحسن للمرفق العام.<sup>2</sup>

- مبدأ عملية التناسب سهلة الانجاز، والتي تشترط خضوع إتباع السلطة التأديبية لمعايير واضحة يبنى عليها عملا مشروعاً والتي تكون كالآتي:

<sup>1</sup> محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي - الموظف العام - شروط الوظيفة العامة وواجباتها - الجريمة التأديبية - العقوبة التأديبية وضوابطها - السلطات التأديبية - النيابة الإدارية، دار الجامعة الجديدة 38-40 ش سوتير - الأزارطة - الإسكندرية، ص 120، سنة 2012، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> عطية الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العم للوظيفة العمومية، ص 48، سنة 2015/ نفس 2016 نفس المرجع السابق.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

- القيام بتصنيف العقوبات التأديبية أي التناسب وإعطاء الوصف الصحيح للمخالفة، حيث أن تقدير الجزاء في المجال التأديبي هو متروك إلى مدى بعيد إلى سلطة توقيع العقاب التأديبي.<sup>1</sup>

حيث تجد حدها عند عدم الغلو في الجزاء نتيجة عدم التناسب بين المخالفة التأديبية والجزاء الموقع عنها، هذا التناسب الذي يجري قياسه على ضوء التحديد الدقيق لوصف المخالفة في ضوء الظروف التي ارتكب فيها والملابسات المشككة لإبعادها، وأن جسامة الخطأ المادي المشكك للمخالفة التأديبية ترتبط بالاعتبار المعنوي المصاحب لارتكابها، بحيث لا تتساوى المخالفة القائمة على غفلة أو إهمال بتلك المخالفة القائمة على عمد والهادفة إلى غاية غير مشروعة، إذ لا شك أن الأولى أقل جسامة من الثانية وهو ما يجب أن يدخل في تقدير من يقوم بتوقيع الجزاء.

- إضافة إلى ما ذكر أعلاه يجب وضع سلم للعقوبات التأديبية على سبيل درجات مثلما ذكره المشرع الجزائري والذي صنف العقوبات إلى أربع درجات وخصص بعض الأخطاء الخاصة بها إلا أنها جاءت ناقصة نوعا ما، وكذلك نظيره المشرع التونسي صنفها في درجتين في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ومن مؤيدي هذه النظرية نجد الأستاذ فؤاد العطار الذي ركز على أن الموظفين الذين يباشرون اختصاصهم في مجال السلطة التأديبية غير معصومين من الخطأ، وأن كلمة الملائمة تعني "المطابقة" ولا يعني الهوى والتحكم من جانب السلطات التأديبية كما شاءت"، ومن جهة أخرى المشرع سلك التدرج في العقوبات التي يجوز توقيعها على الموظفين المخالفين لقاعدة قانونية، وقد قصد المشرع من ذلك أن يقاس الجزاء بما يثبت من أخطاء، أي أن يكون هناك تناسق بين التهمة والعقاب، فإذا تبين أن القرار مبني على عدم الملاءمة الظاهرة بين الخطأ والعقاب، وقع قرار السلطة التأديبية مخالفا للقانون مما يتعين إبطاله.<sup>2</sup>

حيث يجب أن يكون (الفعل) العقاب متناسبا مع الفعل ذاته (المخالفة) لأن التوازن يغطي الضرر ويمنع ردعا مضمونا عادلا، فالملائمة إذن هي جوهر نفعية العقاب وفقدانها يبذر الشك حول طبيعة العدالة أو جدية الوظيفة التأديبية، فإذا كان الأصل العام أن العقوبات التأديبية مقررة على سبيل الحصر في أنظمة الوظيفة العمومية، وفي حالة عدم ربطها بأفعال تأديبية معينة، فعلى الإدارة أن تختار الجزاء المناسب مع الخطأ المهني المقترف، ولا يجوز لها

<sup>1</sup> عطية الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ص 48، سنة 2015/ نفس 2016

نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> ممدوح طنطاوي، نائب رئيس الهيئة الإدارية، الدعوى التأديبية، ضماناتها - موانع تحريكها، ص 676، 677، سنة 2005، المرجع السابق.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

أن تغالي في الشدة والقسوة، وأن لا تتراخى في تسليط الجزاء، وإلا كان القرار التأديبي غير مشروع من شأنه يتطلب واجب الإلغاء بسبب الغلو في تقدير الجزاء

بشدة أو بضعف، مع تقدير ما يناسب المخالفة من جزاء في حدود النصاب القانوني.<sup>1</sup>

- ضرورة الأخذ بفكرة الحدين الأقصى والأدنى في مجال الجزاء التأديبي، كي يبقى للإدارة فرصة اختيار العقوبة التأديبية الأكثر ملاءمة للخطأ المقترف، وكمثال للأنظمة التي أخذت بمبدأ التناسب، فهم استدلون بالتجربة الألمانية والايطالية في مجال التأديب.

### (ب) المعارضون لنظرية مبدأ الملائمة أو التناسب.

ومن معارضي أصحاب نظرية الملاءمة من بينهم الأستاذ سليمان الطماوي الذي يرى "أن مسألة تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبها من عقوبات تأديبية هي من اختصاص السلطة التقديرية التي يتعين تركها للإدارة، بحيث لا يمكن محاسبتها على خطأ التقدير إلا في نطاق عيب الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمال السلطة أو التعسف، تلك التسميات التي يستعملها القضاء والفقهاء للدلالة على عيب عدم المشروعية الملازم للسلطة التقديرية.<sup>2</sup>

### (ج) رأي نظرية الوسط.

فمن رواد نظرية الرأي الوسط الأستاذ محمد مغربي الذي يرى أن قضاء الغلو يجب إنساده إلى نظرية التعسف في استعمال السلطة ويؤكد بأن رقابة الغلو تعتبر إحدى صور نظرية التعسف في استعمال السلطة، ذلك أن من المسلم به، أن اختيار العقوبة المناسبة لخطأ تأديبي تثبت في حق الموظف هو من اختصاص السلطات التقديرية للإدارة، إلا أن هذا الحق شأنه شأن الحقوق الأخرى يخضع لفكرة عدم التعسف في استعماله، وأساس التعسف في



<sup>1</sup> مبارك والساع، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في الوظيفة العمومية بين المشروعية والملاءمة، دراسة مقارنة، لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام وحدة التكوين والبحث في القانون الإداري والعلوم الإدارية، جامعة الحسن الثاني كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، عين الشق، الدار البيضاء، ص 107، 110، السنة الدراسية 2000/2001.

<sup>2</sup> عطية الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العم للوظيفة العمومية، ص 48، سنة 2015/ نفس 2016 نفس المرجع السابق.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

هذه الحالة، و هو أن تختار السلطة التأديبية جزاء يتناسب في شدته وشططه بالذنب أو الخطأ الثابت في حق الموظف.<sup>1</sup>

### \* موقف المشرع الجزائري من نظرية مبدأ التناسب:

حسب المادة 63 من المرسوم رقم 82-302 المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل، والتي نصت على ما يلي: " يخضع تحديد العقوبة التأديبية المطبقة لدرجة خطورة الخطأ وللظروف المخففة أو المغلظة التي ارتكب فيها، ومدى مسؤولية العامل المدان وعواقب خطأه على الإنتاج وللضرر الذي يلحق الهيئة المستخدمة أو عمالها". إضافة إلى نص المادة 161 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي جاء في مضمونها ما يلي: "يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامته الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة، وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام".<sup>2</sup>

من هذا النص نستنتج أن المشرع الجزائري مارس القضاء الإداري الجزائري رقابة الملائمة بين الخطأ والجزاء المقرر له، أو تناسب الجزاء مع المخالفة التأديبية منذ صدور هذا المرسوم، وعليه فإن هذا النص يقيد الإدارة عند اختيار العقوبة التأديبية، فلا يجوز للسلطة التأديبية أن تقدر العقوبة دون الأخذ بعين الاعتبار العوامل التي حددها القانون المتمثلة فيما يلي حسب المادة المذكورة أعلاه:

- درجة خطورة الخطأ الذي اقترفه الموظف العام.
- تحميل المسؤولية على عاتق الموظف المدان.
- الظروف المخففة أو المشددة التي ارتكب فيها الخطأ المهني.
- خطورة الخطأ وعواقبه على الإنتاج.
- الضرر الذي لحق بالعمال أو بالمستخدم الذي تسبب فيه الموظف المخالف لقاعدة قانونية

<sup>1</sup> مبارك والساع، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في الوظيفة العمومية بين المشروعية والملاءمة، دراسة مقارنة، لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام وحدة التكوين والبحث في القانون الإداري والعلوم الإدارية، جامعة الحسن الثاني كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، عين الشق، الدار البيضاء، ص111، السنة الدراسية 2000/2001.

<sup>2</sup> المادة 161 من الأمر 06-03، المتعلق بالقانون العام للوظيفة العمومية، والمادة 63 من المرسوم 82-320 المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل، المرجعين المذكورين سابقا.

ثانيا: ضمانات احترام الإدارة لمبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي.

مفاد هذا المبدأ أن الموظف العام المرتكب للمخافة التأديبية، يعاقب بالجزاء الوارد في القانون المعمول به، أي قانون الوظيفة العمومية المتضمن للنظام التأديبي، والذي يكون ساري المفعول في الدولة، ويصدر القرار الجزائي على الموظف المعاقب وفقا لهذا القانون الساري التنفيذ، وأن هذا الجزاء لا يرتب أثرا إلا من تاريخ وقوع المخالفة، ولا يطبق عليه القانون الجديد، وللتفسير أكثر أوضح ذلك من خلال مايلي:

### 1 مضمون مبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي.

عندما تصدر السلطة التأديبية قرار العقوبة التأديبية يجب مراعاة تطبيق القانون الساري المفعول وقت صدور قرار التأديب، ولا تطبق القانون الذي يكون ساري المفعول أثناء توقيع العقوبة، لأن المخالفة التي ارتكبتها الموظف المخالف وقعت أثناء سريان القانون الأول الساري المفعول، تطبيقا لقاعدة عدم رجعية القوانين وفق القوانين الجزائرية منها قانون الإجراءات الجزائية، ويعد مبدأ الرجعية تطبيقا لما تقتضيه المبادئ العامة للقوانين، سواء بالنسبة لعدم رجعية القوانين كقاعدة عامة، أو عدم رجعية القرارات الفردية، وعلى ذلك لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على موظف مخطئ بأثر رجعي، وإنما فقط من تاريخ

وقوع المخالفة التأديبية مهما كانت خطورتها.<sup>1</sup>

### ثالثا: ضمانات احترام الإدارة لمبدأ المساواة.

ورد في المادة 32 من الدستور الوطني الجزائري لسنة 1996 الذي نص فيه على أن كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتدرج بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو جماعي.<sup>2</sup>

ونصت كافة الدساتير المعمول بها في بلدان العالم، والكثير من المواثيق الدولية وإعلانات حقوق الإنسان على مبدأ المساواة أمام القانون والقضاء، فلا يجوز التفرقة بين أبناء الوطن الواحد أو التمييز بينهم على أساس الجنس أو العنصر أو اللغة أو الدين، كما لا يجوز أيضا التفرقة بين أبناء الوطن الواحد استنادا للاختلاف الطبقي أو الاختلاف المالي، وتطبيقا لهذا المبدأ يقتضي عدم إمكانية اختلاف العقوبة التي يتم توقيعها باختلاف أشخاص



<sup>1</sup> عطية الله حافظ ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العم للوظيفة العمومية، ص 48، 49، 50، 51، سنة 2015/ نفس 2016 نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 32 من الدستور الجزائري لسنة 1996، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

ومراكز الجناة اجتماعيا أو طبقيا طالما توافرت لهم نفس الظروف والملابسات المتعلقة بوحدة نوع الجريمة المرتكبة ودرجة جسامتها، وما يقتزن بها من ظروف مخففة أو مستردة فيما يخص المجال الجنائي، وذات الأمر يمكن التقرير به في المجال التأديبي، حيث يجب عدم التفرقة في العقوبات التأديبية بسبب اختلاف المراكز الوظيفية للعاملين، حيث نص عليه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بقوله: "يولد الناس أحرارا ومتساوين في الكرامة والحقوق، وهم قد وهبوا العقل والوجدان وعليهم أن يعاملوا بعضهم بعضا بروح الإخاء".<sup>1</sup>

يظهر أن مبدأ المساواة يخضع له جميع الناس في الحقوق والكرامة والأخوة بينهم، وفي المجال التأديبي يخضع له كافة الموظفين طبقا للقانون العام للوظيفة العمومية من حيث الجزاءات والعقوبات في مجال التأديب، بغض النظر على فئاتهم أو درجاتهم، ولذا ليس من الجائز أن تختلف العقوبة التأديبية المطبقة على الموظفين باختلاف وضعيتهم الاجتماعية أو في المسؤوليات التي يتقلدونها، كما يخضع كافة الناس لمبدأ المساواة في مجال التقاضي لدى القضاء سواء أكان القضاء جنائيا أو مدنيا أو إداريا.<sup>2</sup>

ولا يعد إخلالا بمبدأ المساواة في العقوبة التأديبية مراعاة الظروف الشخصية الخاصة بكل موظف على حدة، وهو ما يطبق عليه بعض الفقه " نظام تفريد العقاب التأديبي " والذي يضع بمقتضاه السلطة التأديبية الرئاسية كانت أم قضائية، باعتبارها نوع السلوك الوظيفي السابق للموظف وماضيه وحاضره والظروف المختلفة المعاصرة للخطأ المقترف سواء كانت هذه الظروف شخصية تتعلق بشخصية الموظف أم مرفقية تتعلق بالوظيفة التي يشغلها وقت ارتكاب المخالفة، فضلا عن أن الأخذ في الاعتبار الضغوط المختلفة التي كان يخضع الموظف وقت ارتكاب المخالفة وكذا التي دفعته لارتكابها، وما له من سوابق تأديبية بما يعني إمكانية أن يؤخذ في الاعتبار الظروف المخففة والمشددة للعقاب عند توقيع الجزاء التأديبي وأنه لا يترتب على ذلك ثمة إخلال بمبدأ المساواة في العقوبة التأديبية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي -الموظف العام - شروط الوظيفة العامة وواجباتها- الجريمة التأديبية - العقوبة التأديبية وضوابطها - السلطات التأديبية - النيابة الإدارية، ص109، سنة 2012، المرجع السابق.

<sup>2</sup> عطية الله حافظ ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العم للوظيفة العمومية، ص 51، 52، سنة 2015/ نفس 2016 نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي -الموظف العام - شروط الوظيفة العامة وواجباتها- الجريمة التأديبية - العقوبة التأديبية وضوابطها - السلطات التأديبية - النيابة الإدارية، ص111، سنة 2012، المرجع السابق.

## 1 موقف المشرع الجزائري من مبدأ المساواة.

لقد نص المشرع الجزائري على هذا المبدأ في عدة نصوص وظيفية، حيث نصت المادة 200 من القانون رقم 78-12 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل، " أنه يتعرض العامل للعقوبات التأديبية، وعند الاقتضاء المتابعة الجزائية مهما كان المنصب الذي يشغله".<sup>1</sup>

ونوهت المادة 84 من المرسوم 82-302 "أنه يمكن أن تسلط على أي عامل يقصر في أداء واجباته المهنية أو يخالف الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بعلاقات العمل إحدى العقوبات التأديبية الأتي ذكرها، كيفما كانت رتبته".<sup>2</sup>

استعمل المشرع الجزائري عبارة مهما كان المنصب الذي يشغله، وعبارة كيفما كانت رتبته التي تدل على رغبة المشرع في تطبيق مبدأ المساواة في توقيع العقوبة على كافة الموظفين المخالفين للقانون المعمول.

### المطلب الثاني: الاستثناء والآثار الوارد لمبادئ الجزاء التأديبي.

لكل قاعة استثناء وارد على مبدأي شخصية وعدم رجعية جزاء التأديب (الفرع الأول الأول) وتترتب على الجزاء التأديبي آثارا (الفرع الثاني الثاني).

#### الفرع الأول: الاستثناء الوارد على مبدأي شخصية وعدم رجعية جزاء التأديب:

نظرا لما هو متعارف عليه فإن لكل قاعدة قانونية استثناء علمبدأي شخصية، وعدم رجعية الجزاء التأديبي استثناءات خاصة بهما.<sup>3</sup>

الاستثناءات الواردة على مبدأ شخصية الجزاء التأديبي أولا، والاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي ثانيا.

#### أولا: الاستثناءات الواردة على مبدأ شخصية الجزاء التأديبي.

<sup>1</sup> المادة 200 من القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05/08/1978 المتعلق بالقانون الأساسي العام، الجريدة الرسمية، العدد 32 المؤرخة في 05/08/1978.

<sup>2</sup> المادة 84 من المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11/09/1982 المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردي ن الجريدة الرسمية عدد 37 المؤرخة في 14/09/1982.

<sup>3</sup> عطية الله حافظ ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العم للوظيفة العمومية ، مذكرة شهادة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة ، ص 50، سنة 2015/2016، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

يرى جانب من الفقه أن هناك استثناء قانوني حقيقي واحد على مبدأ شخصية العقوبة، وهو ما يتعلق بعدم مسؤولية الموظف عن الخطأ المترتب على قيامه بتنفيذ الأمر الصادر إليه من طرف الرئيس الإداري الذي يجب عليه طاعته عند توافر شروط معينة حددها القانون لإعفاء الموظف من المسؤولية في هذا الصدد وتحميلها لمصدر الأمر.<sup>1</sup>

و من المستقر عليه قانوناً أن الموظف العام يجب عليه أن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانة، أي يقصد بذلك طاعة رؤسائه إزاء ما يبغى المشرع من عدم الرغبة في جعل الموظف العام مجرد آلة لتنفيذ أوامر الرؤساء، بغض النظر عن مشروعيتها ومدى تحقيقها الصالح العام من عدمه، فقد أباح المشرع للموظف العام في القانون المصري فرصة ارتكاب الخطأ المترتب على تنفيذ الأوامر الصادرة إليه وعدم مسؤوليته عن هذا الخطأ وتحميل تبعته لشخص الرئيس الإداري الذي أصر على ذلك الأمر شريطة يجب أن تتوفر الشروط الثلاثة الآتية:

- اكتشاف الموظف خطأ أو عدم مشروعية الأمر الشفهي أو الكتابي الصادر إليه من طرف الرئيس الإداري.<sup>2</sup>

- قيام العامل بتنبيه رئيسه إلى وجه الخطأ أو عدم مشروعية كتابة، مع الأخذ بعين الاعتبار صعوبة ذلك من الناحية العملية، مما يخشى المرؤوسين في معظم الأحوال غضب رؤسائهم وما يمكن أن يلحقهم من أضرار من جراء ذلك.

- إصرار الرئيس الإداري على الأمر وتوجيهه كتابة بعد تلقيه التنبيه الكتابي بخطأ بواسطة العمل، حسب الملاحظة في هذا المبدأ يتضح إعفاء الموظف من المسؤولية إذا ما ثبت أن ما وقع منه من خطأ نتيجة لتنفيذ أمراً مكتوباً صدر إليه من رئيسه من أجل القيام بالعمل موضوع المساءلة.<sup>3</sup>

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري بالضبط في مجال التأديب إلى الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر، نجد أن الفقرة الثالثة من المادة 180 تنص على أن "يعتبر رفض تعليمات السلطة السلمية في إطار تأديبية المهام المرتبطة بوظيفة الموظف دون مبرر عقوبة من الدرجة الثالثة" وكلمة دون مبرر يعني



<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مطبعة جامعة المنوفية، دون ذكر بلد النشر، ص44، سنة 2007.

<sup>2</sup> محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي - الموظف العام - شروط الوظيفة العامة وواجباتها - الجريمة التأديبية - العقوبة التأديبية وضوابطها - السلطات التأديبية - النيابة الإدارية، ص98، 99، سنة 2012، المرجع السابق.

<sup>3</sup> محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي - الموظف العام - شروط الوظيفة العامة وواجباتها - الجريمة التأديبية - العقوبة التأديبية وضوابطها - السلطات التأديبية - النيابة الإدارية، ص98، 99، سنة 2012، نفس المرجع السابق.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

بمفهوم المخالفة أن عدم طاعة الرئيس الإداري في حالة وجود مبرر مقبول ينفي المسؤولية على المرؤوس، وهذا ما يؤكد هذا الاستثناء.<sup>1</sup>

ثانيا: الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي.

يرد على هذا المبدأ الاستثناءات التالية:

بالنسبة للقرار الأصح للموظف المخطئ أو المتهم تم استعمال اعتمادا على القانون الأصح للمتهم في العقوبات الجنائية الجزائية، في حالة ما إذا ورد قانونا جديدا مخففا للعقوبة أو مشددا لها في ظل القانون السابق مجرما، وعليه فقد سوى هذا الاستثناء بين الجزاءات الجنائية والجزاءات التأديبية في الخضوع لمبدأ الرجعية، إذا ما كان ذلك القانون في صالح المتهم تأسيسا على وحدة الهدف المتمثل في الردع، وانتمائهما لوحدة النظرية المتمثلة في العقاب، وهو الأمر الذي يجلب خضوعهما لمعاملة قانونية واحدة أمرا مبررا.<sup>2</sup>

### 1 رجعية الجزاء التأديبي استنادا لطبيعة المخالفة.

نصت المادة 173 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه: " في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا، يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها في الفقرة أعلاه، نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي ".<sup>3</sup>

إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه أو إذا لم تبث اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة، يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه.<sup>3</sup>

من خلال هذه المادة يتضح أن المشرع أراد بذلك رجعية الجزاء التأديبي إلى وقت إيقاف الموظف عن العمل، وليس من وقت صدوره، يقصد بذلك أن بعض الأفعال الجسيمة تتطلب التحقيق فيها بعد إصدار قرار التوقيف أو الإيقاف التحفظي عن العمل لفترة محددة قانونا، وصدور قرار الفصل عن العمل يكون بعد عقد الجلسة التأديبية



<sup>1</sup> الفقرة الثالثة من المادة 180 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> عطية الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مذكرة شهادة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، ص 50، 51، سنة 2015/2016، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> المادة 173 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

وعلى إثرها يتم إصدار قرار الفصل من الخدمة، في هذه الحالة لا يوقع من تاريخ صدوره بل تمتد آثاره إلى تاريخ صدور قرار الإيقاف التحفظي.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: الآثار المترتبة على جزاء التأديب:

يرتب الجزاء التأديبي لمبدأي شرعية وشخصية الجزاء التأديبي آثارا تتباين من خلال ما يلي: النتائج المترتبة لمبدأ شرعية الجزاء التأديبي أولا، النتائج المترتبة لمبدأ شخصية الجزاء التأديبي ثانيا.

#### أولا: النتائج المترتبة لمبدأ شرعية الجزاء التأديبي.

إذا ما تم إعمال مبدأ شرعية العقوبة وهو الأمر اللازم قانونا، فإن ذلك يقتضي التزام الجهة القائمة على التأديب وإنزال العقاب بالحدود المقررة للجزاء التأديبية، وكذا تفسير النصوص الجزائية تفسيرا ضيقا فضلا عن عدم جواز تطبيق جزاءات مقدمة بالإضافة إلى خطر إبداع جزاءات غير منصوص عليها، ويمكن اعتبار تلك الجزاءات من نتائج تطبيق مبدأ شرعية العقوبة أي مبدأ "لا عقوبة بغير نص".<sup>2</sup>

ويوضح ذلك على النحو التالي:

#### 1 تفسير النصوص الجزائية تفسيرا ضيقا.

لما كان من المستقر عليه أنه "لا عقوبة إلا بنص" فإنه من الضرورة أنه إذا توافر هذا النص يجب أن يكون التطبيق على قدر من الدقة التي تتناسب مع أهمية الجزاء التأديبي، وترتبطا على ذلك أنه متى كان النص القانوني يتضمن ما يستوجب التفسير فإنه يجب إعمال التفسير الضيق دون توسع في التفسير أو إخضاع الأمر للقياس، وتطبيقا لما تقدم قضت المحكمة الإدارية العليا بمصر بأن "إعادة الموظف المفصول إلى الخدمة هو استثناء من الأصل، فلا يجوز التوسع فيه وقياس الاستقالة عليه".<sup>3</sup>

وقضت نفس المحكمة أيضا بأنه "من المسلم به أن الأحكام الخاصة بالتأديب يتعين تفسيرها ضيقا فلا



<sup>1</sup> عطية الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العم للوظيفة العمومية، مذكرة شهادة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، ص 51، سنة 2015/2016، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، ص 11، السنة الجامعية 2011، 2012، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي - الموظف العام - شروط الوظيفة العامة وواجباتها - الجريمة التأديبية - العقوبة التأديبية وضوابطها - السلطات التأديبية - النيابة الإدارية، دار الجامعة الجديدة 38-40ش سوتير - الأزرطة - الإسكندرية، ص 61، سنة 2012.

يجوز التوسع في تفسيرها أو القياس عليها"، وننوه إلى أن بعض الفقه يذهب إلى أن التفسير الضيق للنصوص العقابية لا يطبق على إطلاقه بحيث يمكن التفسير بقاعدة القياس النسبي من نطاق روح القانون، وذلك عن طريق التوسع في مفهوم ما يقصده المشرع، ويرى هذا الجانب أن إعمال ذلك يؤدي إلى التخفيف من جمود مبدأ شرعية العقوبة ووحده، وأيضا لتفادي الكثير من النقص في الأحكام التشريعية التأديبية، وعلى السلطة التأديبية أن تلتزم بالحدود المقررة للجزاء التأديبية، وتفسير النصوص العقابية تفسيرا ضيقا، مع عدم جواز تطبيق جزاءات مقنعة.<sup>1</sup>

### 2 عدم جواز توقيع جزاءات مقنعة.

وهي النتيجة الثالثة المترتبة على مبدأ شرعية العقوبة أي أنه يحظر توقيع جزاءات مقنعة، لأنه من التصور حينما تقوم الإدارة باتخاذ إجراءات تنظيمية مثل النقل أو إلغاء وظيفة محددة وما إلى ذلك من الإجراءات التنظيمية، فإنه يجب أن تكون تلك الإجراءات على سند يبررها مثل تحقيق مصلحة المرفق العام، إلا أنه إذا تبين أن هذه الإجراءات والقرارات الصادرة بصددتها كانت بدافع توقيع الجزاء على الموظف المعني بالأمر، فإن هذا الجزاء يكون مشوبا بالبطلان لكونه جزاء تأديبي مقنع، ولكن جاء في صورة إجراء أو قرار يدعي أنه يهدف إلى تحقيق مصلحة المرفق أو العمل على غير الحقيقة، ولا ينال مما تقدم بثبوت ارتكاب الموظف المعنى جرم تأديبي يستدعي مسألته ومجازاته إذ أنه إن صح ذلك فما المانع من توقيع الجزاء التأديبي المناسب والمقرر بنص القانون، دون أن يحرم الموظف المراد توقيع الجزاء عليه من الإجراءات والضمانات التي تكفل له حق الدفاع عن نفسه وتفسير الاتهام أو الاتهامات الموجهة إليه، وهو ما لا يتحقق في حالات النقل أو إلغاء الوظيفة.<sup>2</sup>

فضلا عن إمكانية الطعن في القرار التأديبي الصادر بصورة طبيعية ما يحقق ضمانات هامة للموظف المخاطب بأحكام القانون التأديبي، ويستفاد مما سبق ذكره أن الجزاء المقنع يعتبر عيبا لخروجه عن الحصر القانوني للجزاءات الجائز توقيعها، كذلك يعتبر الجزاء المقنع معيبا لانطوائه على عقوبة لم تتبع بشأها الإجراءات المقررة لها، وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا لمصر على ما تقدم، حيث قضت بإلغاء قرار نقل موظف حينما استشفت منه الإدارة قد اتخذت من النقل وسيلة للعقاب، وأن النقل تم إلى جهة تكتظ بالعمالة الزائدة، وليس بها درجات خالية، وتبين للمحكمة أيضا أن قرار النقل واكبه إدعاء الإدارة المنقول منها الموظف أنه قد تعدى بالضرب على



<sup>1</sup> عطية الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العم للوظيفة العمومية، مذكرة شهادة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، ص 42، سنة 2015/2016، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> عبدالعزیز عبدالمنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مطبعة جامعة المنوفية، دون ذكر بلد النشر، المرجع السابق الذكر، ص 25.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

أحد زملائه بالعمل، واستنتجت المحكمة الإدارية من هذه الملاحظات أن قرار النقل كان بهدف توقيع عقوبة مقنعة على الموظف المنقول وهو ما استدعى المحكمة إلى إلغاء قرار النقل، كما قضت صراحة المحكمة الإدارية العليا في مصر بكل وضوح بأنه يشترط لسلامة قرار النقل ألا يكون متضمنا جزاء مقنعا.<sup>1</sup>

### 3 حظر ابتداء أو خلق جزاءات غير منصوص عليها.

وردت الجزاءات التأديبية في مصر على سبيل الحصر على النحو الوارد بالقوانين المعمول بها كل في مجال سريانه، وبحاسب الأشخاص المخاطبين به أو بتلك اللوائح المطبقة، رغم استحالة حصر المخالفات التأديبية، ومعنى ذلك أنه لا يجوز توقيع جزاءات غير منصوص عليها فضلا عن أنه تبعا لذلك يجب ألا يكون الجزاء الموقع مستحيل التنفيذ، مثال ذلك إذا ما صدر قرار أو حكم بخفض الدرجة التي تنطوي على خفض الكادر، فلما كان خفض الكادر ليس من بين العقوبات المقررة في القوانين واللوائح المعمول بها فإنه يقع باطلا مثل هذا القرار أو الحكم حسب الأحوال.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر " في الطعن رقم 1554 الصادر في جلسة 1988/03/12 إن إعمال جزاء خفض إلى وظيفة في الدرجة الأدنى يتطلب ألا يكون العامل في أدنى درجات السلم الوظيفي، بمعنى إذا صدر مثل هذا الجزاء على عامل في أدنى درجات التعيين فإنه يكون مخالفا للقانون حيث أن الحكم في هذه الحالة يكون قد أتى عقوبة لم ينص عليها القانون فضلا عن استحالة تنفيذها.<sup>2</sup>

### ثانيا: النتائج المترتبة لمبدأ شخصية الجزاء التأديبي.

يترتب على مبدأ شخصية الجزاء التأديبي النتائج التي نوردتها فيما يلي:

**أولا:** يترتب على المبدأ أنه في حالة وفاة الموظف قبل صدور قرار العقوبة تنقضي الدعوى التأديبية، أما في حالة وفاته بعد صدور قرار العقوبة وقبل تنفيذها فإن ذلك يؤدي إلى زوال آثار القرار التأديبي إذ لا يمكن ترتيب هذه الآثار على ورثة الموظف المتوفى.



<sup>1</sup> محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي - الموظف العام - شروط الوظيفة العامة وواجباتها - الجريمة التأديبية - العقوبة التأديبية وضوابطها - السلطات التأديبية - النيابة الإدارية، دار الجامعة الجديدة 38-40ش سوتير - الأزاريطة - الإسكندرية، ص62، سنة 2012، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي - الموظف العام - شروط الوظيفة العامة وواجباتها - الجريمة التأديبية - العقوبة التأديبية وضوابطها - السلطات التأديبية - النيابة الإدارية، دار الجامعة الجديدة 38-40ش سوتير - الأزاريطة - الإسكندرية، ص64، 65، سنة 2012، المرجع السابق.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

- لا ترفع الدعوى التأديبية إلا على شخص محدد دون غيره، وذلك لتفادي توقيع العقوبة على شخص آخر بريء لا علاقة له بوقوع الخطأ التأديبي، استنتاجا لتحقيق العدالة وتوفير الأمن الوظيفي والاستقرار والطمأنينة لدى هؤلاء الموظفين، وينعكس ذلك إيجابا على حسن سير أداء المرفق العام.

- عدم تمكن الموظف المخطئ من الإفلات من العقاب لأن توقيع العقوبة على كل موظف أخل بالتزامات وظيفته الموكلة إليه قانونا، بغض النظر إن كان اخل بعمله بمفرده، أو قد ساعده أو شاركه موظفون آخرون، حيث يعاقب كل موظف على حدى.<sup>1</sup>

### المبحث الثاني: الضمانات المعاصرة المكفولة للموظف العام لمواجهة القرار التأديبي.

لما يتعرض الموظف للمساءلة التأديبية من طرف السلطة المخولة قانونا في توقيع العقوبات على الموظف المخالف، فإن العقاب يعتبر في هذه الحال وسيلة تستعملها السلطة لضمان قيام الموظفين بما يناط بهم من واجبات أوكلت إليهم لأدائها، ومثلما صنف المشرع الأخطاء المهنية والعقوبات المقررة لها لمعاقبة الموظف المقترف للخطأ المهني، ومنح الإدارة سلطة التأديب، بالمقابل منح للموظف ضمانات من خلال الإجراءات التي تكرسها السلطة قبل توقيع العقوبة، وهي تلك الحقوق المتمثلة في الضمانات الممنوحة للموظف خلال خضوعه للإجراءات التأديبية لمواجهة قرار الإدارة التعسفي، فالإجراءات التي تتخذها الإدارة لحماية المرفق العام فلا تعتبر وسيلة للقصاص والانتقام، وإنما تعتبر تلك الضمانات والضوابط التي تكفل اطمئنان الموظف إذا توفرت له العدالة المنصفة من طرف السلطة التأديبية أثناء محاكمة دون غلو، ودون أي تصرف خارج عن أخلاقيات المهنة، والإدارة دائما تتخذ الأمور كصراع وليس كنزاع قائم بينها وبين الموظف لفرض السلطة التي ترغب في ممارسة حقها في مجال التأديب، فهذه اللحظة يملك الموظف المخطئ ضمانات تساعده في مناقشة كل ما نسب إليه من أخطاء، ولما كان التأديب يمر بمراحل أساسية فإن الأمر يقتضي أن تحاط كل مرحلة بضمانات مناسبة يتخذها الموظف للدفاع عن نفسه في مواجهة تعسف الإدارة، وعلى أساسه قيد المشرع الفرنسي أغلبية القوانين المتعلقة بالتأديب بوسائل فعالة، ووسائل أخرى متزامنة مع الإجراءات التأديبية، ووضعها على سبيل الحصر، وذلك لبسط وتطبيق القواعد بشكل موضوعي، بعيدا كل البعد عن الشكل الذاتي، ورغم كثرة الإجراءات التأديبية التي نصت عليها القوانين واللوائح،



<sup>1</sup> عطية الله حافظ ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العم للوظيفة العمومية ، مذكرة شهادة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة ، ص 44، سنة 2015/2016، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

إلا أن المشرع لا زال في استحداث النصوص لتكميل النقص السابقة، ومحاولة توضيح كل من شأنه يشكل غموضا في مجال التأديب لدرجة أنه جعل الفقه والقضاء في فرنسا بصدد التحدث عن المبادئ العامة لإجراءات النظام التأديبي.<sup>1</sup>

تتخذ الإجراءات التأديبية في مواجهة الموظف محل التأديب، في إطار احترام الضمانات القانونية التي أقرها المشرع الجزائري قبل مثوله أمام مجلس التأديب، وأثناء مثوله أمام مجلس التأديب، وإبلاغه بقرار التأديب بعد مثوله أمام مجلس التأديب، حسب الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ومن خلال ما ذكرته أعلاه أتطرق لدراسة الضمانات التي أقرها المشرع من خلال النصوص التي كرسها المشرع الجزائري لمواجهة القرار التعسفي التي تصدره الإدارة ضده من خلال ضمانات الموظف العام قبل مثوله أمام مجلس التأديب(المطلب الأول) وضمانات الموظف العام أثناء وبعد مثوله أمام مجلس التأديب(المطلب الثاني).

**المطلب الأول: ضمانات الموظف العام قبل مثوله أمام مجلس التأديب.**

إن قواعد الإنصاف والعدالة تستوجب ضرورة إحاطة الموظف المخطئ بجملة الأخطاء المنسوبة إليه، وتمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي، قبل اتخاذ أي إجراء وتمكينه من اختيار وتقديم دفاعه وفقا للقانون، مما يؤدي إلى كفالة الأمن والطمأنينة للموظفين ضد أي تعسف للإدارة في اتخاذ قرار هادر لحق الموظف في مجال التأديب، فإن من عوامل فعاليات هذا الضمان هو نجاعته في توفير القدر الأدنى من الضمانات التي تكفل له الإحساس أو الشعور بالاطمئنان خلال المسائلة التأديبية، ومضمونها تلك الآليات التي نجدها في النصوص القانونية المتعلقة بقانون الوظيفة العمومية.<sup>2</sup>

تتم دراسة هذه الفقرة المقسمة من خلال ضمانات الموظف العام المتعلقة بحقوقه في مجال التبليغ والدفاع والمواجهة(الفرع الأول) والآراء الفقهية حول مبدأ المواجهة(الفرع الثاني).

<sup>1</sup>حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 77، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسائلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، ص 58، السنة الجامعية 2011، 2012، المرجع السابق الذكر.

الفرع الأول: ضمانات الموظف العام المتعلقة بحقوقه في مجال التبليغ والدفاع والمواجهة:

يكتسي مبدأ المواجهة أهمية كبيرة كضمانة أصلية لا يمكن أن نستغني عنها خاصة ونحن في مجال صعب ألا وهو التأديب الذي يؤدي بالموظف أحيانا إلى فصله عن وظيفته المتصلة مباشرة بالوظيفة العمومية، وهذا الغنى هو الوصول إلى محاكمة عادلة ومنصفة.<sup>1</sup>

وعليه منح المشرع لضمانات للموظف العام المتعلقة بمبدأ المواجهة أولا، وكان للمشرع الجزائري موقفا واضحا من مبدأ المواجهة بعد تبليغ الموظف واختيار دفاعه ثانيا.

أولا: الضمانات الممنوحة للموظف العام المتعلقة بمبدأ المواجهة.

عرف Ezac المواجهة التأديبية بكونها " المساهمة الفعلية لكل شخص وقع المساس بحقوق ومصالحه من طرف الإدارة ذلك بغرض تقديم وسائل دفاعه أو بصفة عامة التعبير عن موقفه".<sup>2</sup>

يواجه الموظف المخالفات المنسوبة إليه بواسطة آليات قانونية منحه إياها المشرع المتمثلة في البداية بالمواجهة، والتي عبر عنها الدكتور علي جمعة محارب بأنها " تعني المواجهة تمكين العامل من الإطاحة بالاتهامات المنسوبة إليه وإخطاره بذلك وإطلاعه على الملف الشخصي حتى يستطيع إعداد دفاعه".<sup>3</sup>

و يقصد بالمواجهة بصفة عامة تمكين من تعرضت حقوقه ومصالحه لتصرف ما يؤثر على مركزه القانوني، يحاط به علما حتى يستطيع إعداد دفاعه أو على الأقل تقديم وجهة نظره حول ما نسب إليه من تهم.<sup>4</sup>

ويعد مبدأ المواجهة من أهم العناصر المتعلقة بحقوق الدفاع والتي تعتبر من المبادئ العامة التي أوجدها القضاء الفرنسي، والتي أعلنها صراحة في مجموعة أحكامها استوحى معظمها من الإعلان العالمي - sieur Aramu

<sup>1</sup>حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 90، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup>عمرأوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 58، سنة 2011/2012، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup>علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، ص 335، سنة 2004، المرجع السابق الذكر.

<sup>4</sup>حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 91، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

Matteibruloir-tabti لحقوق الإنسان لسنة 1789 والتي أعلن على أن هذه المبادئ يجب تطبيقها حتى ولو بدون نص.

Les principes du droit applicable même en l, absence de texte.

ولقد جاء تكريس مبدأ حق الدفاع صراحة من قبل مجلس الدولة الفرنسي من خلال حكمه الشهير المتعلق بالسيدة Trompier- Gravier الذي قضى بأنه لا يمكن اتخاذ أي قرار إداري ذو طبيعة جزائية دون مواجهة المعني بالتهمة المثارة ضده، و قد أقرت التشريعات الفرنسية هذا المبدأ في كل من مرسوم 1983/11/28 المتعلق بعلاقة الإدارة بالمواطن وبالقانون 2000/04/12 المتعلق بحقوق المواطنين في علاقتهم بالإدارة.<sup>1</sup>

وتعتبر الضمانات التأديبية حقاً دستوريا نصت عليه معظم الدساتير فيما يخص حق الدفاع، وهو حق مشروع يكفله القانون للموظفين في الدفاع عن أنفسهم في مجال التأديب، وهو كذلك حق مكفول للموظف وفقاً للدستور الجزائري لسنة 1996، وهذا ما نص عليه الأمر 03-06 المتعلق بالقانون العام للوظيفة العمومية بالجزائر وعليه نصت المادة 167 على ما يلي: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وان يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية"، وعلاوة على ذلك فله الحق في الاطلاع على ملفه الشخصي في عين المكان، مما يدل على أن المشرع الجزائري كرس حق اطلاع الموظف على ملفه التأديبي.<sup>2</sup>

واستقر الفقه المصري على أن من الأمور العامة التي تقتضيها مبادئ العدالة الذي يعتبر حق من حقوق الموظف في الاطلاع على ملفه الخاص بالدعوى التأديبية لاطمئنان الموظف في سلامة التحقيق بما نسب إليه من اتهام.<sup>3</sup>

نظراً لأهمية مواجهة الموظف المرتكب للأخطاء المهنية المنسوبة إليه، علماً أن هذه المواجهة لها دور فعال مما يجب على إعطاء الموظف المتهم فرصة تحقيق دفاعه حتى يدرأ هذا الخطأ وتنفيد الاتهام المنسوب إليه خاصة إذا

<sup>1</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 59، سنة 2012/2011، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> انظر المادة 167 من الأمر 03-06 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق الذكر.

<sup>3</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحكمة التأديبية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ص 143 سنة 2003، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

كان بريئا، وهذه الأسباب أقر المشرع الجزائري بعض الضوابط حفاظا على فاعلية حق الدفاع المشروع للموظف وأعطى موقفه منها.<sup>1</sup>

### ثانيا: موقف المشرع الجزائري من مبدأ المواجهة.

بالنسبة للتشريع الجزائري نجد المادة 167 من الأمر 03-06 المذكور سابقا نصت على أنه "يحمل للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشرة 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية".<sup>2</sup>

لقد كرس هذا النص ضمانتين أساسيتين هما:

- إبلاغ الموظف بالأفعال المنسوبة إليه، مهما كانت درجة الخطأ الذي اقترفه هذا الموظف.

- تمكين الموظف من الإطلاع على ملفه التأديبي في أجل قانوني مدته خمسة عشر يوما تسري من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية، حتى يكون على علم بكافة الأدلة مما يضمن بذلك دفاعا فعالا لنفسه، وعليه تتحمل سلطة التأديب مسئولية إبلاغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه، وكذا تمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي في الآجال القانونية المحددة، حتى لا يكون قرار العقوبة مشوب بعيب مما يصبح عرضة للإلغاء، بسبب خرقها للإجراءات التأديبية، وفي المقابل لم يحدد المشرع الكيفية التي يتم بموجبها تبليغ الموظف بما نسب إليه، وفيما إذا كان يجري بالموازاة مع تحريك الدعوى التأديبية.<sup>3</sup>

وفي الفقرة الأولى من المادة 168 التي نوه فيها على أنه "يجب على الموظف المحال على اللجنة التأديبية المجتمعة كمجلس تأديبي المثول شخصيا، إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك"، وكرس نص الفقرة الثانية من هذه المادة ضمانا أخرى تتمثل في إبلاغ الموظف بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي في الآجال القانونية التي حددها المشرع قبل خمسة عشرة 15 يوما على الأقل، الموصى عليها بالبريد مع وصل استلام حتى يتسنى له المثول

<sup>1</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 60، سنة 2011/2012، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> المادة 167 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سنة 2006.

<sup>3</sup> بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، ص 84 دون ذكر السنة.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

شخصيا، وإن تعذر عليه ذلك فيكلف من يقوم مقامه في حدود يسمح به قانون الوظيفة العمومية، وفي كل الأحوال تستمر المتابعة التأديبية.<sup>1</sup>

يعتبر استدعاء الموظف في المسائل التأديبية للمثول أمام لجنة التأديب إجراء جوهريا يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع، يستوجب إثباته بوصول استلام موقع عليه من طرف الموظف.<sup>2</sup> وينت التعليم الصادر عن مديرية الوظيفة العمومية للسادة رؤساء مفتشية الوظيفة العامة مشتملات الاستدعاء الذي يبين فيه: مكان، وتاريخ، وساعة جلسة المجلس التأديبي، وأسباب الاستدعاء، وكذلك ضمانات الدفاع طبقا لنص المادة 129 من المرسوم 59-85 السابق الذكر مع تنبيه السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ كافة التدابير اللازمة بغية تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي الذي يتضمن وفقا لنفس التعليم تقرير الإحالة على المجلس التأديبي لرئيس السلطة السلمية حول الأفعال المنسوبة للموظف، بطاقة المعلومات الخاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء، نتائج التحقيق عند الاقتضاء، المرفق باقتراح العقوبة.

والملاحظة المثيرة للتساؤل أن التعليم حددت حق الاطلاع على الملف التأديبي بالتاريخ، ومكان معين، ووجرت العادة أن يكون المكان هو مقر عمل الإدارة الذي يوجد فيه الملف الشخصي للموظف، ولكن ماذا لو كان الموظف بالخارج، فهل ترسل الإدارة الملف إلى الخارج، وهل يجوز للموظف الاطلاع على ملفه أكثر من مرة؟، وما هي سلطة الإدارة في قبول الاطلاع على الملف مرة أخرى؟ وهل يؤول هذا الحق إلى الموظف المعين بصفة مؤقتة أو بصفته متربص؟<sup>3</sup>

إن هذه الأسئلة لم يجب عليها قانون الوظيفة العمومية ولا تعليمات مديرية الوظيفة العامة، ونؤكد في

هذا المجال على وضع إطار قانوني واضح المعالم فيما يخص حق الاطلاع على الملف أكثر من مرة وأخذ نسخ منها، وضمان تبليغ الموظف بما نسب إليه من تهم قبل المحاكمة التأديبية، كونه ضمان جوهري في حق الدفاع



<sup>1</sup> المادة 168 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سنة 2006.

<sup>2</sup> أ بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كلية الحقوق والعلوم الساسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، ص 84 دون ذكر السنة، المرجع المذكور أعلاه

<sup>3</sup> تدرانت نرجس، النظام التأديبي في التشريع الجزائري في ضوء تشريع العمل والوظيف العمومي، لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، ص 37، سنة 2008 نفس المرجع السابق.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

مكفول دستوريا، ومن الضمانات الأخرى حقه بالاستعانة بمحام للدفاع عنه وهي ضمان أخرى من ضمانات التحقيق.<sup>1</sup>

وفي حالة عدم اكتفاء الأدلة حول المخالفة، يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أن تقوم بفتح طلب تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل البث في القضية المطروحة، وهذا ما أكدت عليه المادة 171 من الأمر 06-03 المذكور سابقا.

وملاحظتنا حول ما ذكر أعلاه أن المشرع الجزائري انتهج حق اطلاع الموظف على ملفه التأديبي في الإدارة بالمرفق العام إلا أنه أهمل حق الموظف المتهم فيما يخص حق نسخ الوثائق المتعلقة بملفه التأديبي وحرمة منه، ولم يوضح كيفية تبليغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه، وكيفية استدعائه لتمثيله أمام مجلس التأديب، أو الاطلاع على ملفه الشخصي، فكان عليه أن يوضح في إطار قانون واضح ينتهجه الموظف المراد معاقبته حتى يتمكن من تقديم ردود يستطيع من خلالها تبرئته ومكنه من إعداد دفاعه، خاصة إذا كانت التهم باطلة، وهذا ما يحدث أصلا في الإدارات الجزائرية نظرا لتعنت السلطة الإدارية في اتخاذ القرارات التعسفية، ولولا هذه الحالات لا كانت المحاكم الإدارية تكاد تتشبع بالقضايا الإدارية أغلبها قرارات إدارية تعسفية تتخذ ضد الموظف، خاصة إذا كان الموظف ملتزم بعمله الجدي في إطار القانون، ومثال ذلك أن السلطة الإدارية تعرض التمثيل القانوني للمؤسسة على موظف ويرفض ذلك، فيشتد حقد الرئيس على هذا الموظف مما يسبب له إحراجا وقلقا وتوترا في عمله من طرف هذا الرئيس مما يؤدي إلى تراخي الموظف في عمله واللامبالاة مما يفقد الوظيفة مصداقيتها في أداء العمل الدءوبو الأمثلة كثيرة.<sup>2</sup>

إضافة إلى ما ذكرناه أعلاه يجب أن تكون التهمة محددة المعالم، حيث يظهر أن المشرع الجزائري لم يحدد الأخطاء المهنية أو المخالفات تحديدا دقيقا لها، بل اكتفى فقط بوضع مبدأ مفاده أن كل إخلال بالواجبات الوظيفية تعتبر مخالفات تعرض صاحبها للعقاب، حيث وردت في عبارات فضفاضة غير منظمة وغير واضحة، ومن هذا المنطلق



<sup>1</sup> تدرانت نرجس، النظام التأديبي في التشريع الجزائري في ضوء تشريع العمل و الوظيفة العمومي، لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، ص37، سنة 2008 المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> المادة 171 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سنة 2006، نفس المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

يجب أن تكون التهمة الموجهة للموظف محددة وواضحة لكي يتسنى للمتهم الرد الكافي عليها وتمكينه من تحضير دفاعه.<sup>1</sup>

لأن غموض التهمة يخلق نوع من الشك والريب وعدم اطمئنان الموظف، وفي هذا الصدد قضت المحكمة في مصر بما يلي: "وكل مخالفة تأديبية هي خروج عن واجب وظيفي لا بد وأن يكون محدد الأبعاد من حيث المكان والزمان، والأشخاص، وسائر العناصر الأخرى المحددة لذاتية المخالفة، ذلك التحدي الذي لا بد وأن يواجه به التهم في التحقيق بعد بلورته في صورة دقيقة المعالم على النحو الذي يمكن المتهم من الدفاع عن نفسه، وإلا كان الاتهام ففضافضا يتعذر على المتهم تحديده مما يعتبر إخلالا بحق الدفاع."<sup>2</sup>

وهذا ما لحظناه في الميدان من اتهامات فضفاضة تتميز بنوع من التعصب لدى رئيس المؤسسة، خاصة إذا كان هناك سوء تفاهم في مسائل معينة، ودخل الموظف إلى عمله متأخرا بخمس دقائق على الأقل، ما يتيح الفرصة للرئيس أن يرسل إليه استفسارا يدرجه له في ملفه وتتكرر من حين لآخر، وإذا خطأ الموظف خطأ بسيطاً يقدم الرئيس إضافة إلى الملف هذه الاستفسارات التي تزيد من تعقيد الأمور، علماً أن المشرع الجزائري وضع في ذلك فيما يخص الغياب لمدة خمسة عشرة يوماً كاملة بدون انقطاع يعرض صاحبها لعقوبة مشددة إن لم يقدم تبريراً خاصاً بها، أما عن ذلك التأخر أو بعض الغياب أكد فيه على خصمه من راتب الموظف واكتفى، لا يمكن اتخاذه كذريعة وتقديمه عن الحاجة إلى مجلس التأديب إلا في الحالات التي نص عليها المشرع صراحة، حيث نشأ مبدأ إحاطة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه في فرنسا سنة 1905 والذي بموجبه اعترف المشرع صراحة للموظف بحقه في الاطلاع على الأخطاء التي نسبت إليه، وجعل مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ قانونياً تلتزم به الإدارة حتى ولو بدون نص قانوني ما عدا ما استثناه المشرع من قانون صريح.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: الآراء الفقهية حول مبدأ المواجهة التأديبية:

يقسم الفقه أصل المواجهة إلى قسمين، فيرجع الاتجاه الأول إرجاع المواجهة إلى إجراء جزائي أولاً، والاتجاه الثاني يرجع المواجهة إلى مبدأ سماع الطرف الآخر ثانياً.

<sup>1</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 60، سنة 2011/2012، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> سعد الشتوي، التحقيق الإداري في نطاق لوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى ص 101، سنة 2008.

<sup>3</sup> كمال رحاوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص 149، 2008.

أولاً: الاتجاه الأول: إرجاع المواجهة إلى إجراء جزائي.

يرى الاتجاه الأول أن إرجاع المواجهة إلى إجراء جزائي يعتبر ذو طبيعة عقابية، تتطلب حقوق الدفاع التي تعتبر من المبادئ العامة للقانون، لأنها مرتبطة بفكرة العدالة المستمدة من القانون الدستوري الأسمى على القوانين الوضعية الأخرى، ويرى أصحاب هذا الرأي أن القانون الوضعي لا يعترف بحقوق الدفاع إلا لما تمارس الإدارة سلطتها العقابية التي تبقى تحت رقابة اختصاص القضاء، ومنطلقاً من هذا الرأي أن الإدارة لا تلتزم مبدئياً بالواجهة إلا في الحالات التي تتطلب دفاعاً حقيقياً.

والربط بين المواجهة والعقاب واضحاً في فلسفة سلطة العقاب التي لم تسند قانوناً إلا لسلطة الإدارة في مجال التأديب ولكن بصورة متزايدة، ومنطقياً أن الإدارة لما تقوم بمهام العقاب يجب عليها أن تحترم حقوق الدفاع حتى ولو بدون نص كلما كانت بصدد توقيع الجزاء على الموظف، ومن هذه الفكرة نستنتج أن هذا الرأي يركز على إضفاء الطبيعة الجزائية للمواجهة.

ثانياً: الاتجاه الفقهي الثاني: مبدأ سماع الطرف الآخر.

والرأي الثاني يرى أن أساس المواجهة يركز على مبدأ سماع الطرف الآخر، ولا يركز على النشاط العقابي، لأن الطابع العقابي الجزائي يضيق من نطاق المبدأ، وعليه فمبدأ سماع الطرف الآخر هو المبدأ الصحيح لتحديد نطاق المواجهة بين أطراف النزاع أي بين الموظف والإدارة.<sup>1</sup>

مما سبق نستنتج الطبيعة الجزائية لمبدأ المواجهة قررها الاتجاه الأول لمصلحة الموظف محل المساءلة التأديبية، والذي كما ذكرنا سابقاً يستوجب على الإدارة إحاطته بكافة التهم المنسوبة إليه بصفة دقيقة حتى يتمكن من درء الجزاء التأديبي والدفاع عن نفسه بطريقة قانونية سليمة ضمن محاكمة منصفة وعادلة، أما الرأي الثاني فإنه يصب في المصلحة العامة للمرفق العام، لأن قراراتها غير تأديبية، والتي لا يمكن للموظف مراجعتها إلا في حالات قليلة جداً.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص 360، سنة 2002، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 63، 62، سنة 2011/2012، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

### المطلب الثاني: ضمانات الموظف العام أثناء وبعد مثوله أمام مجلس التأديب:

إن تعدد الضمانات المقررة للموظف العام قبل توقيع العقوبة وتنوعها يرجع إلى وضع حد لما يتعرض له الموظف العام من اضطهاد لجعله هدفا بسيطا وسهلا لمختلف الاتهامات الموجهة إليه، حيث مكن المشرع الجزائري للموظف المتهم أن يثبت براءته، أو على الأقل يمكن له توضيح ظروف ملائمت الخفا التي كانت سببا في وقوعه أو ساهمت في إحداثه، لأن التأديب لا يهدف فقط إلى مجرد معاقبة الموظف المخفي، بل يرمي إلى منع وقوع الخفا مستقبلا، والحفاظ على حسن سيرورة عمل المرفق العام.<sup>1</sup>

وحسب المادتان 167، 168 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، لاحظنا فيما سبق قبل مثول الموظف أمام مجلس التأديب الضمانات التي منحها المشرع للموظف حتى يتمكن من الدفاع عن نفسه، وهي تلك الضمانات التي ذكرناها مسبقا وهي كالتالي:

- إعلام الموظف بما نسب إليه من تهم.
- إطلاع الموظف على ملفه التأديبي دون أن يخول المشرع الجزائري حق إطلاع الموظف على ملفه الشخصي، وهذا ما أقره المشرع التونسي للموظف في حق اطلاعه على ملفه الشخصي.
- استدعاء الموظف للمثول أمام مجلس التأديب في أجل خمسة عشرة 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية.<sup>2</sup>

وبذلت الجزائر جهودا معتبرة في مجال ديمقراطية الإدارة وشفافيتها، لدرجة أن البعض اعتبر إدراج هذا المبدأ بمثابة قاعدة قانونية عامة تضمنتها أحكام المادة 64 من المرسوم رقم 82-132 التي نصت على أن " لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المهني، إلا في حالة رفضه المثول، وتمت المعاينة ذلك قانونا".<sup>3</sup>

ومن خلال ما ذكرناه نجد أن المشرع منح عدة ضمانات تأديبية للموظف العام أمام سلطة التعيين قبل توقيع العقوبة من الدرجات الأولى والثانية (الفرع الأول) و ضمانات تأديبية للموظف أمام المجلس التأديبي قبل توقيع العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> كباسي انتصار، عزوز آمنة، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، ص51، 2015/2016.

<sup>2</sup> المادتان 167، 168 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، 2006، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> المادة 64 من المرسوم التنفيذي 82-302 المؤرخ في 11/12/1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية رقم 37، ص 14، سنة 1982.

الفرع الأول: الضمانات التأديبية للموظف أمام سلطة التعيين قبل توقيع العقوبات من الدرجات الأولى

والثانية:

لئن كان من حق الإدارة تسليط عقوبة إدارية تجاه كل خطأ يرتكبه الموظف أثناء قيامه بمهامه، فإن هذا الأخير من حقه الدفاع عن نفسه تجاه كل تهمة توجه إليه، وهذا الحق يعتبر من المبادئ العامة للقانون كفله له المشرع، حيث أوجب على الإدارة اتخاذ العقوبة الإدارية طبقاً لإجراءات معينة تختلف باختلاف درجة العقوبة من الدرجة الأولى أو من الدرجة الثانية، وعليه نذكر بالتفصيل الضمانات التأديبية للموظف العام أمام سلطة التعيين بخصوص عقوبة الدرجة الأولى أولاً ، والضمانات التأديبية للموظف العام أمام سلطة التعيين بخصوص عقوبة الدرجة الثانية ثانياً.

أولاً: الضمانات التأديبية للموظف العام أمام سلطة التعيين بخصوص عقوبة الدرجة الأولى.

تقدم الإدارة استفساراً للموظف العام، يتمثل في التطبيق في استجواب الموظف كتابياً بطريقة توضح فيها الإدارة لهذا الموظف الوقائع والأفعال المنسوبة إليه، والتي تستنتج منها الإدارة اقرار الموظف لخطأ مسلكي يستوجب معاقبته، ويكون ذلك في شكل سؤال يوجه إليه، وللموظف حق الإجابة على هذا السؤال المتمثل في استفساره، وابتعاد أسلوب هذا الإجراء يكون المشرع قد وفر للموظف فرصة للدفاع عن نفسه، وشرح موقفه، لمزيد من التوضيح لبعض الجزئيات والتفاصيل التي قد تغيب عن رئيس الإدارة بتسليط مثل هذه العقوبة، ومن جهة أخرى أوجب المشرع على السلطة المختصة في المادة التأديبية إصدار عقوباتها في شكل قرار معلل حتى يتمكن القاضي الإداري من مراقبة الوقائع التي تمت مؤاخذة الموظف في

ضئها وبالتالي الوصول إلى التأكد من مبدأ شرعية قرار العقوبة الصادر ضد الموظف.<sup>1</sup>

وهذا ما نصت عليه المادة 165 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، على أن تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص 360، سنة 2002، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 165 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، 2006 ، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

ونصت المادة 177 من الأمر 06-03 السابق الذكر على أن تعرف الأخطاء المهنية بأحكام هذا النص وتصنف دون المساس بتكليفها الجزائي كما يلي: -أخطاء من الدرجة الأولى، -أخطاء من الدرجة الثانية، - أخطاء من الدرجة الثالثة، -أخطاء من الدرجة الرابعة.

والمادة 178 نوهت خصوصا على الأخطاء من الدرجة الأولى بما يلي: كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

وصنفت المادة 163 العقوبات من الدرجة الأولى كما يلي:

- التنبيه، الإنذار، التوبيخ.<sup>1</sup>

### ثانيا: الضمانات التأديبية للموظف العام أمام سلطة التعيين بخصوص عقوبة الدرجة الثانية:

منح المشرع الجزائري سلطة التعيين صلاحية اتخاذ الإجراءات التأديبية، وميز في ذلك بين عقوبات من الدرجة الأولى والثانية، والتي من شأنها تختص سلطة التعيين بتوقيع إحدى العقوبات التي تراها مناسبة بعد تعيين الخطأ إذا كان من الدرجة الأولى أو من الدرجة الثانية، إلا أن المشرع فرض على الإدارة قبل توقيع العقوبة، أن تتخذ بموجب قرار تبين فيه أسباب تسليط العقوبة من الدرجة الأولى أو الدرجة الثانية على الموظف، شريطة حصوله مسبقا على توضيحات كتابية من المعني طبقا للفقرة الأولى من المادة 165 من الأمر 06-03 السابق الذكر، ومن الضروري أن تستفسر سلطة التعيين على الأمر قبل أن تبادر بتوقيع العقوبة المناسبة، حيث لم يلزم المشرع سلطة التعيين عند اتخاذها لعقوبات من الدرجة الأولى أو الثانية إلى جهة أخرى معينة، والسبب في ذلك راجع إلى بساطة هذه الأخطاء، وقلة خطورة العقوبات المقررة لها، وذلك بالنظر إلى الآثار المترتبة عنها، غير أن عقوبة الشطب من قائمة التأهيل من الدرجة الثانية تبقى على درجة الخطورة بالنسبة للموظف، لكونها تحرمه من الترقية، ومما يقتزن بها من آثار سلبية مالية، مع بقاء الموظف محتفظا بحقه في التسجيل لاحقا، كما يمكن للموظف طلب رد اعتباره من سلطة التعيين، بعد مضي سنة ابتداء من تاريخ قرار العقوبة، وقد يقع رد الاعتبار بقوة القانون بعد

<sup>1</sup> المواد 163، 177، 178 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

مضي سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، شرط أن لا يكون الموظف قد تعرض لعقوبة أخرى جديدة ويترتب على رد الاعتبار محو كل أثر للعقوبة من ملف المعني.<sup>1</sup>

ويعتبر هذا وفقا للمادة 176 من الأمر 03-06 السابق الذكر التي نصت على ما يلي: "يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد سنة من اتخاذ قرار العقوبة، و إذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة".

وعقوبات الدرجة الثانية نوهت عليها نفس المادة 163 من الأمر 03-06 كما يلي:

- التوقيف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام - الشطب من قائمة التأهيل.<sup>2</sup>

**الفرع الثاني: الضمانات التأديبية للموظف العام أمام مجلس التأديب قبل توقيع العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة:**

ونذكر الضمانات التأديبية للموظف العام أمام مجلس التأديب المتعلقة بالعقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة بالجزائر أولا، و الضمانات التأديبية للموظف بعد تمثيله أمام مجلس التأديب ثانيا.

**أولا: الضمانات التأديبية للموظف العام أمام مجلس التأديب المتعلقة بالعقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة بالجزائر.**

أوجب المشرع استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء فيما يخص العقوبات، من الدرجة الثالثة والدرجة الرابعة نظرا لخطورتها، وهو ما أكدت عليه المادة 165 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون العام للوظيفة العمومية بقولها ضمن الفقرة الثانية: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، المختصة والمجتمع كـمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في

أجل لا يتعدى خمسة وأربعين 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها".<sup>3</sup>

<sup>1</sup> أ بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، ص 79 دون ذكر السنة، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> المادتان 163، 176 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق الذكر.

<sup>3</sup> المادة 65 من نفس الأمر 03-06 السابق الذكر.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

وخطورة هذه العقوبات على مسار الموظف العام، يجعل هذه العقوبة أداة في يد الإدارة تستعملها بمثابة وسيلة لزرع الموظف ومعاقبته بأشد العقوبات تصل إلى حد فصله عن عمله، وكان يستحسن أن تتخذ الإدارة هذه العقوبة كردع للموظف الذي لم يحترم واجب القيام بالعمل، وكان على الإدارة أن تقدم فرصة ثانية للموظف الذي تعرض لأشد العقوبات، لأنه يكفيه أنه ذاق مرارة العقاب بإيقافه التحفظي لفترة زمنية محددة، ويكفيه أنه تم الاقتطاع من راتبه الشهري، وتأنيب ضميره المهني وبالتالي يضع هذا الموظف نصب عينيه هذه العقوبات المشددة كلما حاول أو فكر في الإخلال بواجب عمله، لأنه يعلم علم اليقين أنه إذا كرر هذا الفعل بإخلال واجبه المهني سيفصل نهائيا من عمله.<sup>1</sup>

وتشديد العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة والتي نصت عليها المادة 163 من الأمر 06-03 السابق الذكر، وتصنف العقوبات من الدرجة الثالثة كما يلي:

- التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية 8 أيام - التنزيل من درجة إلى درجتين - النقل الإلزامي.

كما صنفت المادة 163 من نفس الأمر العقوبات من الدرجة الرابعة بما يلي:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة - التسريح من العمل.<sup>2</sup>

حيث أوجب المشرع على السلطة التأديبية المتخذة لقرار العقوبة أن يكون معللا في المادة التأديبية حتى يتمكن القاضي الإداري من مراقبة الوقائع التي تمت مؤاخذة الموظف في ضوئها، متخذًا بتسيب قرار التأديب، مما يمكنه من التأكد من مبدأ شرعية القرار، كما مكن المشرع الموظف من عدة ضمانات تأديبية للدفاع عن نفسه، حيث فرض على الإدارة استشارة اللجنة المتناصفة، والتي تنعقد على أساس مجلس تأديبي، ويحال الموظف على مجلس التأديب بمقتضى تقرير كتابي يعد من طرف رئيس الإدارة يبين فيه جملة الأفعال المنسوبة إلى الموظف وظروف ارتكابها، ومكن الموظف من الاطلاع على الملف التأديبي المتكون من جميع الوثائق المتعلقة بالتهمة الموجهة إليه، بما في ذلك تقرير الإحالة على مجلس التأديب، وأقر حقه في الإطلاع على ملفه الشخصي، واستعدائه للمثول أمام مجلس التأديب على الأقل في ظرف خمسة عشر 15 يوما قبل انعقاد الجلسة التأديبية، كما مكنه من تقديم ملاحظات كتابية أو شفاهية، واستحضار شهود، ومكنه من اختيار شخص يدافع عنه أمام مجلس التأديب،



<sup>1</sup> اسكندر الدواس، واجب القيام بالعمل في الوظيفة العمومية، ص 128.

<sup>2</sup> المادة 163 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق الذكر.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

الذي يأذن له بإجراء بحث تكميلي في صورة لم تتكون لديه قناعة ثابتة حول الأعمال المنسوبة للموظف وبعد انتهاء هذا البحث يرفع المجلس رأيا معللا في العقوبة التأديبية التي تستوجب الأفعال المنسوبة للموظف.<sup>1</sup>

والملاحظة التي يمكن الإدلاء بها هي أن المشرع الجزائري لم يمنح الموظف المحال على مجلس التأديب حق استنساخ نسخ ملفه التأديبي للإطلاع عليه جيدا، وإبداء رأيه واختيار مدافعه الذي يمدّه بملفه كاملا، لمراجعته واستعداد دفاعه عما نسب إلى الموظف العام.

تلجأ السلطة التي لها صلاحية التعيين إلى إخطار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، المنعقدة كمجلس تأديبي، بناء على قرار إحالة الموظف على مجلس التأديب المتهم بارتكابه لأخطاء مصنفة من الدرجة الثالثة أو الدرجة الرابعة، وذلك بالنظر إلى خطورة العقوبات المقررة لها، والتي يمكن توقيعها على الموظف محل التأديب، والتي ينجم عنها أثارا بليغة الشدة على الموظف لأنها على درجة كبيرة من الخطورة، منها ما يؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والمؤسسة المستخدمة كالتسريح الذي يعتبر أقصى عقوبات الدرجة الرابعة، و توقع السلطة المعنية العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في ظل مراعاتها للإجراءات التأديبية، كمعايينة الخطأ، وإخطار المجلس التأديبي، والفصل في القضية قبل انقضاء مدة خمسة وأربعين 45 يوما وهو ما ذكرناه سابقا طبقا للمادة 166 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون العام للوظيفة العمومية بالجزائر.<sup>2</sup>

كما أود أن أوضح أنه في حالة عدم اكتفاء الأدلة حول القضية المطروحة تلجأ اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء إلى طلب فتح تحقيق وفق للمادة 171 من الأمر 06-03 السابق الذكر، لأن مجلس التأديب يتمتع بكامل السلطة التقديرية في ذلك وفقا لمقتضيات المصلحة العامة، واللجوء إلى مجال التحقيق يكون قبل البث في القضية، بهدف إظهار الحقيقة ومن ثم يتم بناء القرار التأديبي على أسس شرعية صحيحة.<sup>3</sup>

وطبقا للمادة 171 من الأمر 06-03 السابق الذكر كان ينبغي على المشرع الجزائري أن يسند التحقيق إلى جهة مستقلة ومنفصلة تمام الانفصال عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وإسناد هذه المهمة إلى مفتشية الوظيفة



<sup>1</sup> أنظر المواد 166، 167، 168، 169، من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق الذكر.

<sup>2</sup> المادة 166 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق الذكر.

<sup>3</sup> بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، ص 81 دون ذكر السنة، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

العمومية في اختيارها أعضاء أكفاء كلجنة تحقيق من موظفيها التابعين لمفتشية الوظيفة العمومية مع طلب إعادة صياغة هذه المادة من الأمر 06-03 السابق الذكر.<sup>1</sup>

نصت المادة 169 من الأمر 06-03 السابق الذكر على أنه: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهود، ويحق له أن يستعين بمدافع محول قانونا يختاره بنفسه، كمحام معتمدا لدى القضاء أو موظفا على كفاءة عالية تؤهله لتولي الدفاع عنه."<sup>2</sup>

لقد حظي المشرع كفالة حق الدفاع الذي غدا بعد سن الكثير من النصوص القانونية عبر تاريخ الوظيفة العمومية، والذي يعتبر حلقات متتالية من شأنه يكفل للموظف ضمانا جوهرية ليس على مستوى القضاء الجنائي فقط، بل حتى على المستوى المجال التأديبي أثناء المحاكمة التأديبية، وإنما على مستويات القضاء الإداري عامة، والهدف من حق الدفاع هو محاولة إظهار الحقيقة، وتجنب أي مجال للتعسف بتمكين الموظف من نفي مسؤوليته عما نسب إليه، أو على الأقل توفير بعض الظروف المخففة، واطمئنان إنصاف محاكمته أثناء المساءلة التأديبية.<sup>3</sup>

إن حق الدفاع مقدس في جميع المحاكمات منها الجنائية والتأديبية على حد سوي، وعلى هذا الأساس فإن القضاء التأديبي يطبق في هذا المقام نفس المبادئ المقررة للقضاء الجنائي.<sup>4</sup>

وعليه لا يجوز توقيع أي عقوبة على أي موظف إلا بعد سماع أقواله وتحقيق دفاعه.<sup>5</sup>

ويعتبر حق الدفاع من المبادئ العليا التي تقوم عليها العدالة، ومعظم الدولة حرصت على الدفاع في القوانين الأساسية كالتشريع الأساسي الذي يعلو على القوانين الأخرى في الدولة والذي يعتبر الهرم الأساسي لها في جميع المجالات، وهو الأصل في حق الدفاع المكفول دستوريا، وهو ما حرص عليه المشرع الجزائري في المادة 33 من



<sup>1</sup> المادة 171 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق الذكر.

<sup>2</sup> المادة 169 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق الذكر.

<sup>3</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 97، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>4</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، ص 564، سنة 1996

<sup>5</sup> ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص 301، سنة 2007.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

دستور 1996، على اعتبار أن حق الدفاع حقا كفله الدستور، والتي جاء فيها ما يلي: "الدفاع الفردي أو عن طريق جمعية الدفاع عن الحقوق الأساسية للإنسان أو عن الحريات الفردية والجماعية مضمونة".<sup>1</sup>

وهو ما تضمنته المادة 57 من الأمر 133/66 السابق الذكر التي نصت على حق الدفاع محولا

للموظف المحال على المجلس التأديبي، والتي جاء فيها ما يلي: "يجوز للموظف أمام اللجنة المتساوية الأعضاء أن يستعين بمدافع يختاره كما يسوغ له أن يقدم بيانات خطية أو شفاهية وأن يطلب حضور".<sup>2</sup>

وكذلك المادة 129 من المرسوم التنفيذي رقم 59/58 السابق الذكر التي نوهت على حق دفاع الموظف عما نسب إليه من تهم، والتي جاء فيها ما يلي: "يمكن للموظف أن يقدم أما اللجنة المتساوية الأعضاء أو أمام لجنة الطعن، إذا اقتضى الأمر توضيح كتابي أو شفاهي أو يستحضر شهودا، ويمكنه أن يستعين بأي مدافع أن يختاره بنفسه للدفاع"، وهو حق مكفولا للموظف في جميع قوانين الوظيفة العمومية.<sup>3</sup>

ونص المادة 65 من المرسوم 302/82 التي جاء في فقرتها الثانية على أنه "للعامل الحق في الإطلاع على ملفه وزيادة على ذلك أن يستعين لدى الاستماع إليه بأحد يختاره، ما هو واضح كل الوضوح في المادة 169 من الأمر 03/06 المذكور أعلاه".<sup>4</sup>

يلاحظ من خلال النصوص التي سنها المشرع الجزائري خاصة مبدأ الدفاع فيما يخص النظام التأديبي، أنه لم ينص صراحة على لفظ كلمة محام، إلا أنه استعمل عبارات دالة على الاستعانة بمحام أو أحد الأشخاص مخول قانونا، وكلمة "مدافع يختاره" أو "مدافع مخول" التي تدل على ذلك، وذهب المشرع إلى أبعد من ذلك حيث سمح بتمثيل الموظف بمدافع حتى في حالة غيابه أي حتى ولو تعذر حضورها أمام مجلس التأديب واشترط أثناء الغياب تقديم مبررا مقبولا لغيابه.<sup>5</sup>



<sup>1</sup> المادة 33 من الدستور الجزائري لسنة 1996 .

<sup>2</sup> المادة 57 من الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 2 يونيو 1966 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46 المؤرخة في 08 يونيو 1966.

<sup>3</sup> المادة 129 من المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 13 الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

<sup>4</sup> المادة 169 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق الذكر.

<sup>5</sup> كباقي انتصار، عزوز آمنة، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 - قلمة، ص 54، 2016/2015.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

وهذا ما أكد عليه مجلس الدولة الجزائري في قراره رقم 49-103 المؤرخ في 2002/04/30، حيث قرر وقف تنفيذ القرار استنادا إلى خرق حق الدفاع المضمون دستوريا، لأن القرار شابه عيب الشكل في عدم منح المدعية (الإدارة) المدة الكافية المقدرة ب 12 يوما حسب نص النظام الداخلي للموثقين.<sup>1</sup>

ونص قرار مجلس الدولة على ما يلي: إن تقديم نسخة من الاستدعاء الموجه للمعني بالأمر دون إثبات استلامه من طرف هذا الأخير غير كاف لإثبات استدعائه بصفة قانونية، وعلى هذا الأساس يعتبر استدعاء الموظف في المسائل التأديبية للمثول أمام مجلس التأديب إجراء جوهري يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع، فيجب على الإدارة التأكد من إيصال الاستدعاء القانوني قبل اتخاذ قرار العقوبة.<sup>2</sup>

لقد كرست النصوص التشريعية هذه الضمانات للموظف للدفاع عن نفسه، وتعتبر هذه الوسائل المذكورة أعلاه كالأستعانة بمدافع محول قانونا، والأستعانة بالشهود وتقديم كتابات أو توضيحات شفاهية، إضافة إلى الطابع الحضوري الذي يعتبر إجباريا إلا أن المشرع أجاز أن يحل محله أحد مدافعيه إن حالت حدوث قوة قاهرة دون حضور الموظف جلسة التأديب، أو تغيب لمبرر مقبول، يلتمس من المجلس تمثيله من قبل مدافعه، وتستمر المتابعة التأديبية عند عدم حضور الموظف جلسة التأديب، على الرغم من أن استدعاؤه تم بطريقة قانونية، أو في حالة رفض التبريرات المقدمة من طرفه طبقا للفقرات الأولى والثالثة والرابعة من المادة 168 من الأمر 06-03 السابق الذكر.<sup>3</sup>

### ثانيا: الضمانات التأديبية للموظف بعد تمثيله أمام مجلس التأديب.

لقد كرس المشرع الجزائري ضمانات أخرى للموظف بعد توقيع العقوبة من الدرجة الثالثة والدرجة الرابعة، التي تعبر ضمانات بعد مثول الموظف أمام مجلس التأديب، المتمثلة فيما يلي:

إبلاغ الموظف بقرار العقوبة في أجل ثمانية أيام 8 تسري من تاريخ صدوره، ويكمن الهدف من تبليغ القرار للموظف في تمكينه من تقديم تظلم أمام لجنة الطعن الإدارية، التي تعتبر كلجنة خاصة، مهمتها تكمن في النظر في

<sup>1</sup> قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 49-103 المؤرخ في 2002/04/30 الذي أشار إليه محمد الخضر بن عمران، انقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، ص 86، سنة 2000.

<sup>2</sup> قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 49-103 المؤرخ في 2002/04/30 الذي أشار إليه محمد الخضر بن عمران، انقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، ص 86، سنة 2000.

<sup>3</sup> بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، ص 85 دون ذكر السنة.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

التظلمات المقدمة من طرف الموظف ضد القرارات التأديبية المتعلقة بالدرجة الثالثة والرابعة، كما ذكرته أعلاه نظرا لخطورة هذه العقوبات البالغة، والتي تؤثر على وظيفة الموظف والتي تصل إلى تسريحه نهائيا، ولن يعود للعمل على مستوى الوظيفة العمومية، وهذا ما أكدت عليه المادة 172 من الأمر 03-06 على أنه " يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية 8 أيام ابتداء من تاريخ اتخاذها هذا القرار ويحفظ في ملفه الإداري".<sup>1</sup>

تتواجد لجان الطعن لدى كل والي، وكذا كل مسئول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية تتكون مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين وفقا للفقرة الأولى والثانية من المادة 65 من الأمر 03-06، كما مكن المشرع الموظف اللجوء إلى الهيئات القضائية لتصنيفه برفع دعوى قضائية لإلغاء قرار الإدارة التعسفي، وهذا ما سيتبع في الجزء الثاني بخصوص الطعن أمام الهيئات الإدارية والقضائية.<sup>2</sup>



<sup>1</sup> المادة 172 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق الذكر.

<sup>2</sup> الفقرة الأولى والثانية من المادة 165 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

### خلاصة الباب الأول

مادام التأديب يهدف إلى إرساء مبدأ الانضباط الواجب توافره لتمكين الإدارة من الاضطلاع بما يناط بها من دور تحقيق الصالح العام، فالتأديب إذن وسيلة لعقاب الموظف العام لمواجهة سلوكه المنحرف الذي يشكل خروجاً على مقتضيات وظيفته.

ومبدأ فعالية العقوبة التأديبية يقوي سلطة الهيئة التأديبية تحقيقاً لمصلحة الجهاز الإداري في الدولة، فمعنى هذا لا ينبغي أن يكون على حساب ضمانات الموظفين التي تعتبر حقوقاً لهم في الدفاع عن أنفسهم، مما يتعين على السلطة التأديبية أن توازن ما بين مبدأ فعالية العقاب وضمن حقوق الدفاع دون انخياز أو تفريط، فكلاهما جدير بالرعاية، لأن انعدام هذه الضمانات أو الخصم منها، تفقد الموظفين الطمأنينة والعمل في هدوء نفسي، الذي ينعكس سلباً على أدائهم الوظيفي، وامتداداً للدور الخلاق للقضاء الإداري في إرساء دعائم مبدأ المشروعية، فقد وفر المشرع هذه الضمانات للموظفين أثناء تأديبهم، التي استخلصها من المبادئ العامة للقانون ومن القوانين الإجرائية الأخرى لسد النقص التشريعي في هذا الشأن، وانصب جهد القضاء على الضمانات المقررة للمتهم في المسائلة التأديبية لمواجهة فيما نسب إليه من مخالفات ارتكبتها مع تمكنه من إبداء دفاعه حيالها، في ظل حياد تام من السلطة التأديبية، التي يكون بوسعها تأديبه وعقابه إذا ثبتت إدانته فعلاً بارتكابه للخطأ.

لاحظنا أن المشرع لم يقدم تعريفاً للنظام التأديبي نظراً لصعوبة فهم هذا المصطلح، ولم يحدد معاملته، وترك ذلك للفقهاء والقضاء اجتهاداً له، وبالنظر إلى المجتمعات البشرية التي تربطها طائفة ذات مصالح جماعية بين أفراد كل مجتمع، وهو واقع ملموس لا مفر منه، خاصة منها المصالح المشتركة ذات المنفعة العامة، وهي عبارة عن حق الجميع في الاستفادة منه، والحق هو استثثار يحميه القانون، مما يستوجب حماية هذه المصالح بخلق ترسانة قانونية لتسيير شؤون الأفراد في العلاقات فيما بينهم أو العلاقات فيما بينهم وبين الدولة سواء في القانون العام أو في القانون الخاص، كالقانون العقاري الذي ينص على نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، أو كقانون العقوبات أو ما يسمى بالقانون الجنائي الذي ينظم العلاقات بين أفراد المجتمع، بدوره يسلب لهم حرياتهم، إذا توفرت أركان الجريمة المرتكبة من طرف الجناة، أو قانون الفساد 06-01، أما بالنسبة للوظيفة العمومية يسمى بالقانون التأديبي الذي بدوره ينظم العلاقة بين الموظفين العموميين والإدارة، فهو يتسم بشمولية العديد من العمال وينظم العلاقة بين الأنظمة التأديبية.

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

ولاحظنا أن الواقع الملحوظ في أغلبية الإدارات العمومية، هو واقع يعكس مرآة الإدارة التي نراها يوميا تتصرف بتصرف جديد أحيانا يصل إلى نزاع قائم بين الإدارة والموظف، والسبب يعود تفسيره لنقاط كثيرة، منها مثلما يقال سأكون محيطي الإداري أو طاقمي الإداري، وأقصد بذلك رئيس المؤسسة، وبقية الرؤساء التابعين له، حيث أن كثير من المناصب العليا كرؤساء المصالح عين فيها أشخاص أقل رتبة من المنصب المطلوب، أو على الأقل الرتبة تساوي المنصب دون توفر الشروط القانونية المطلوبة في الرتبة لتولي المنصب، مما يؤدي حتما إلى فشل الإدارة في أداء المهمة الموكلة لها لتحقيق الهدف المنشود، ويزيد هذا العمل في تقوية الرؤساء للسيطرة الكاملة على المرؤوسين، ويزيد في تعسف الإدارة في استعمال سلطتها كوسيلة من وسائل الضغط، ويصبح الموظف كخاتم في يد الإدارة، تفعل به ما تشاء، وإذا دافع عن حقه، تستعمل ضده كافة الوسائل للتخلص منه، معتمدين في ذلك على الفراغ الذي تركه المشرع في يد السلطة الإدارية ضنا منه لاجتهادها في هذا المجال، ولكن الإدارة لا تلتزم بذلك، وهذا الفراغ هو كل إخلال بواجباته، خاصة كما ذكرنا في البداية ذلك السباق على تولي المناصب، وحصص الضعفاء وغلق الباب في وجه الآخر، وإذا فرض على الموظف عمل غير قانوني، تخلق له كافة الوسائل المتاحة لمعاقبته عقوبة شديدة بتضخيم ملفه التأديبي قبل محاكمته، كالاتفسارات الموجهة له من حين لآخر دون سبب وجيه، وكل ذلك يكمن في تلك الأحقاد التي يصدرها بعض الرؤساء ضد موظفيهم مستعملين فكرة عدم طاعة الرئيس وعصيانه، مهملين كافة القواعد القانونية التي نص عليها القانون العام للوظيفة العمومية، ذات القيمة الدستورية، والمشرع أسند مهام التأديب للإدارة، مع ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي أصوات الأعضاء مما غلب الإدارة على الموظف، وجاء قانون الوظيفة العامة ناقصا في كثير من الجوانب، منها التفرقة بين الموظف العام و الأعوان المتعاقدين، ولكل منهما نظام خاص به خاصة في مجال التأديب، رغم أنهم يعملون في مؤسسة واحدة، إضافة إلى المناصب الشاغرة، إن احتاجت الإدارة لموظفين تأتي بعمال يقومون مقامها، حتى يتم التوظيف عن طريق الانتقاء، فيهمل هؤلاء العمال الذين أدوا مهامهم معينة لما تصدر قائمة الموظفين الناجحين ليحلون محلهم، ومن جهة أخرى، كان ينبغي على المشرع أن ينص على الاختصاص القانوني لأعضاء اللجنة الإدارية المتساوية في مجال الحقوق والعلوم السياسية، أو ما كان يسمى العلوم القانونية والإدارية، حتى يستطيعون فهم الوقائع والمصطلحات القانونية وتفسيرها حسب موقع المخالفة، وأن يكون رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ملزما وليس استشاريا فقط، ونقترح على الأقل أن ينص على لجنة مختصة تابعة لمديرية الوظيفة العمومية لفض النزاعات القائمة في الإدارات العمومية، أو ينص على تشكيل هيئة قضائية تأديبية تتولى مهمة تأديب الموظف، وإسناد مهمة التحقيق لجهة

## الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:

قضائية مختصة في الحقوق، أو إسناد هيئة التأديب مباشرة لمحكمة تأديبية كدرجة أولى في التقاضي، ورفع الدعوى التأديبية للمحكمة الإدارية كدرجة ثانية في مجال التقاضي، ومجلس الدولة كدرجة ثالثة في هذا المجال، مع الإشارة إلى تحديد كافة الأخطاء المهنية التي تصيب الموظف في وظيفته فقط على سبيل الحصر مثلما هو معمول به في النظام الجنائي، ولا حظنا رغم أن المحاكم الإدارية لها دور كبير في التصدي لإلغاء القرارات التأديبية التعسفية التي تصدرها الإدارة، وإيجابيا أسند المشرع المصري مهام تأديب الموظف في مصر للمحكمة التأديبية حتى يطمئن الموظف لمحكمة تأديبية عادلة ومنصفة، وإذا سادها غلو يستبدل أعضاء الهيئة التأديبية بأعضاء آخرين، وتتبع المحاكمة بكافة الإجراءات الخاصة والمعمول بها في القضاء، لأن أبسط شيء أصبح يعاني منه الموظف هو عدم إبلاغه بما نسب إليه برسالة موصى عليها في الآجال القانونية المحددة.

وهذا الفراغ التشريعي ترك حرية التصرف المطلقة للإدارة، فكان ينبغي إعادة صياغة بعض المواد القانونية كما ذكرناه أعلاه، وما ينطبق على النظام التأديبي في الجزائر ينطبق على دول أخرى، كدولة تونس.

الباب الثاني: الطعن الإداري أمام هيئتي الإدارة والقضاء الإداري الجزائري

- الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.
- الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

الباب الثاني: الطعن الإداري أمام هيئتي الإدارة والقضاء الإداري الجزائري

تسعى الإدارة من أجل تحقيق المنفعة العامة، لإصدار تصرفات قانونية في إطار نشاطها المألوف، وتنصب هذه التصرفات على عقود أو على شكل قرارات، وهذه القرارات الصادرة عن الإدارة تؤدي دورها إذا استوفت أركانها التي تضمن لها عدم التعرض للسحب والإلغاء الإداري أو للإلغاء القضائي، علما أن هذه القرارات تعتبر أنجع وسيلة في أداء الإدارة لمهامها، وعلى هذا الأساس رخص المشرع للإدارة تنفيذ هذه القرارات تنفيذا مباشرا، دون حاجة اللجوء للقضاء، وهذا يعتبر خروجاً عن القاعدة العامة التي تقتضي بأنه "لا يجوز للخصم أن يقتضي الحق المتنازع عليه من خصمه مباشرة"، وأقر المشرع الجزائري قاعدة أخرى بالنظر دائماً للأهمية التي تكتسبها القرارات الإدارية في أن القرار الإداري لا يوقف سريانه في حق المخاطبين به ولو كان ذلك في حالة رفع دعوى الإلغاء إلا إذا اقتضت الضرورة ذلك، وفي إطار الرقابة الذاتية التي تمارسها الإدارة على القرارات الصادرة، يمكنها إنهاء القرار بإرادتها المنفردة عن سحبها للقرار الذي أصدرته، إذا ما اكتشفت أن هذا القرار شابه عيب من عيوب المشروعية منذ صدوره، أو إغاؤه في حالة ما إذا صدر صحيحاً، إلا أنه افتقد لأحد شروط صحته بعد إصداره، وهو ما يبرر ما للسحب من أثر رجعي، وما للإلغاء من أثر مستقبلي.<sup>1</sup>

حيث يمكن للمواجهين به اللجوء إلى القضاء الإداري عملاً بالمادة 43 من الدستور، وهو مبدأ خضوع الإدارة للرقابة القضائية التي نصت على أنه "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية"، ومبدأ الرقابة القضائية على أعمال الإدارة يعتبر ضابطاً أساسياً ومهماً في حماية مبدأ المشروعية ودعمه، وبالتالي إقامة دولة القانون، والهدف من هذه الرقابة هو احترام مبدأ المشروعية.

وإن تعسفت الإدارة بقراراتها ضد الموظف أجاز له القانون أن يتابعها (الإدارة) أمام الجهة القضائية المختصة لجبرها على احترام القانون، متى تعسفت في استعمال سلطتها، تجسيدا لنص المادة 22 الدستور التي نوهت على أنه "يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة"، واستعمالاً بأحكام أسس القانون بمبادئ القضاء التي تخص الإطار القانوني للقضاء الإداري والتي تنظم هيئاته الفاصلة في النزاعات الإدارية، و تمكنه من ممارسة اختصاصه.<sup>2</sup>



<sup>1</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 7، 8، سنة 2013.

<sup>2</sup> بوحميده عطالله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، ص 8، سنة 2014.

## الباب الثاني: الطعن الإداري أمام هيئتي الإدارة والقضاء الإداري الجزائري:

ورغبة من المشرع في استقرار العمل الإداري وحماية المراكز القانونية والحقوق المكتسبة التي تمخضت عن القرارات الإدارية، فقد أوجب شروطا في شخص رافع دعوى الإلغاء أن يكون صاحب صفة ومصصلحة وفقا لأحكام المادة 13 من القانون رقم 09/08 المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، حتى تقبل دعواه شكلا، وأن يراعي في تقديمها الآجال والأشكال القانونية.<sup>1</sup>

وفي العصر الحديث لم تعد السلطة التنفيذية ومن ورائها الإدارة هي المشرع والقاضي والمنفذ في آن واحد، ومن ثم فهي لم تعد سلطة في يد الحاكم من أجل الاستبداد والقهر، وإنما سلطة في خدمة الدولة والمواطن، ومن هنا تغير الوصف القانوني لأعمالها من وصف الأعمال التقديرية أو السيادية إلى وصف الأعمال الإدارية.

و أصبحت الإدارة عندما تريد استعمال إحدى الأعمال الإدارية المتاحة لها تبحث عن العمل الذي تجتمع فيه العناصر التالية وهي: الفعالية، السرعة، وعدم تحملها لأعباء مالية في اتخاذ وتنفيذ قرارها دون الحاجة لإذن من سلطة أخرى لإصداره، أو إلى إرادة أخرى تساعد في ذلك، وهو ما لا يتحقق إلا في عمل واحد وهو القرار الإداري، ونظرا لمجموعة العناصر التي يتكون منها أصبح أكثر الأعمال الإدارية التي تعتمد عليها في القيام بالمهام الملقاة على عاتقها، وهو ما أدى بدوره إلى أن يكون هذا العمل الإداري أكثر الأعمال التي يطعن فيها الأشخاص أمام القضاء، نظرا لمساسها المستمر بحقوقهم وحررياتهم.

ولا تنحصر أهمية القرار الإداري في نشاط الإدارة فحسب بل تتعداها إلى وسائلها، فالرابطة الوظيفية التي تجمع الموظف بالإدارة لا يمكن أن تقوم أو تنتهي من دون قرار إداري، ومن غير الممكن بأي حال تكريس نظرية الموظف العام دون العمل بالقرار الإداري.

وبالرغم من أهمية القرار الإداري ومكانته حتى أواخر القرن العشرين كونه أهم الأعمال الإدارية التي تعتمد عليها الإدارة في أداء مهامها، فإنه في الوقت الحالي قد ازدادت أهميته بحيث أصبح العنصر الأساسي الذي يركز عليه في التمييز بين القانون العام والقانون الخاص، بعدما شهد الجميع في هذا القرن بداية زوال الفصل والتمييز بين هذين القانونين.<sup>2</sup>



<sup>1</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص8، 9، سنة 2013.

<sup>2</sup> بركات أحمد، القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 9،

10، سنة 2018.

## الباب الثاني: الطعن الإداري أمام هيئتي الإدارة والقضاء الإداري الجزائري:

حيث تبنى المؤسس الدستوري الجزائري الازدواجية القضائية، بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996، فكان على المشرع تكريس هذه الازدواجية القضائية، وفي ظل المادة 152 منه كان لا بد من إصدار نصوص خاصة، وهو ما فعله من خلال إصداره للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم، وكذلك القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، وأخيرا بموجب القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبموجب هذه المختصة نوعيا للفصل في المنازعات الإدارية، ومن دون شك فإن أهمها تلك المتعلقة بالقرارات الإدارية، وأصبحت المحاكم الإدارية ومجلس الدولة الجهات القضائية المختصة في الفصل فيما يخص النزاعات الإدارية.<sup>1</sup>

ونحن بصدد موضوع القرار الإداري التأديبي الذي بقي دائما في تطور مستمر وهو ما يجعله من المواضيع القانونية الجديرة بالدراسة، ذلك أن في المادة الإدارية خاصة في النظام التأديبي يشترط تقديم الطعن المسبق قبل الطعن بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، ويقصد بذلك الطعن أمام الجهة الإدارية، وإن لم يستوفي الموظف حقوقه خوله القانون على أن يرفع دعواه أمام الجهات القضائية المختصة في هذا الشأن، وتمحور قرار التأديب الإداري بين هيئتي الإدارة والقضاء مرة يرفع الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام (الفصل الأول) ومرة أخرى يرفع الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري (الفصل الثاني).



<sup>1</sup> المادة 152 من دستور سنة 1996، المعدل والمتمم، القانون العضوي رقم 98-01، المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المؤرخ في 30/05/1998، والقانون العضوي رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية اختصاصها وتنظيمها وعملها.

الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

يعتبر القرار الإداري التأديبي تصرفاً انفرادياً، لمواجهة وضعية قانونية حتمت صدوره، وله ما يميزه عن سائر أعمال السلطات العامة الأخرى، فالتفرقة بين القرار الذي تتخذه الإدارة والأعمال التشريعية والقضائية أهمية بالغة، وهو ما يجسد مبدأ الفصل بين السلطات، إذ أن القرارات الإدارية يمكن الطعن فيها بالإلغاء أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة إقليمياً ونوعياً، والمطالبة بالتعويض عن أثارها، وهذا غير متاح بالنسبة للأعمال التي تصدرها السلطة التشريعية من قوانين تسري في مخاطبة الجميع، ما لم يطعن فيها بعدم دستورية القوانين، كما أن مسؤولية الدولة غير واردة في حال نجم عنها أثاراً أنتجت أضراراً، وكذلك بالنسبة للأحكام التي تصدرها السلطة القضائية، التي أقر المشرع جواز الطعن فيها، سواء عن طريق الاستئناف أو بواسطة الطعون العادية أو الطعون غير العادية، إلا أنها لا ترتب مسؤولية الدولة كأصل عام، إلا في حالة الخطأ القضائي.<sup>1</sup>

والأعمال الإدارية القانونية هي تلك الأعمال التي تصدرها الإدارة قصد ترتيب أثاراً قانونية معينة، سواء مارستها الإدارة بصفتها كشخص معنوي عادي تخضع حتماً للقانون الخاص، أم مارستها بصفتها شخصاً معنوياً عاماً، وبصفتها سلطة إدارية عامة، فحتماً تخضع للقانون العام، وقيدها المشرع بواسطة القضاء الإداري كي لا تستفحل باستعمال سلطتها ضد الموظف، وتنقسم هذه الأعمال بدورها إلى قسمين:

قسم تختص به الإدارة بإرادتها المنفردة كالقرارات الإدارية التي تصدرها، وقسم ثانٍ متمثل في تلك الأعمال التي تباشرها الإدارة بالاشتراك مع إدارة أخرى، بحيث يشتركان في إصدار قرار مشترك، ونحن بصدد دراسة القرار الإداري التأديبي.<sup>2</sup>

لذا وجب دراسة القرار الإداري التأديبي لما له من أهمية بالغة نظرية وعملية، على عكس كل عمل يقتضي موافقة من الطرف المخاطب به، بصفة منفردة إلزامية، ولا يتسنى للطرف الأخر سوى الاحتجاج به أمام الجهة الإدارية المصدرة له، وفقاً لأحكام المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أو اللجوء إلى الجهة القضائية الإدارية للطعن فيه، وفقاً لأحكام المادة 800 و المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.<sup>3</sup>



<sup>1</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 11، 12، سنة 2013.

<sup>2</sup> محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، ص 71، سنة 2012.

<sup>3</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 21، سنة 2013.

وعليه فإن الحديث عن موضوع الأعمال الإدارية التي تصدرها الإدارة المتمثلة في القرارات الإدارية يأتي في إطار الحديث عن الأعمال القانونية للإدارة، ومنها القرار الإداري التأديبي (المبحث الأول) وتكريسها لآليات الرقابة الإدارية على القرارات الإدارية التأديبية (المبحث الثاني).

### المبحث الأول: القرار الإداري التأديبي.

بالنسبة للمدلول اللغوي تعني كلمة القرار لغة المستقر والثابت مصداقا لقوله تعالى: "أمن جعل الأرض قرارا وجعل خلالها أنهارا وجعل لها رواسي وجعل بين البحرين حاجزا إله مع الله بل أكثرهم لا يعلمون" صدق الله العظيم، كما تعني "منخفض يجتمع فيه الماء" مصداقا لقوله تعالى: "ربوة ذات قرار ومعين"، ودار القرار هي الآخرة، والقرار أيضا أمرا صادرا عن صاحب نفوذ، كما تعني كلمة القرار لغة "ما قربه الرأي من الحكم، والثابت من الأرض" مصداقا لقوله تعالى: "ومثل كلمة خبيثة كشجرة خبيثة اجتثت من فوق الأرض ما لها من قرار" صدق الله العظيم، واصطلاحا لم تتبن أيا من التشريعات الوطنية أو المقارنة ذات الصلة بالمادة الإدارية تعريفا واضحا وصريحا للقرار الإداري، واكتفت جلها بالإشارة له في نصوص متناثرة منه، تاركة مهمة تحديد المفهوم وبيانه للاجتهادات الفقهية والقضائية، ونؤيد المشرع في موقفه ذلك أنه إذا كان يسهل التسليم بعدم تقنين المادة الإدارية ككل الاعتبار المعلومة، فمن باب أولى التسليم بعدم تقنين أحد جزئياتها المتمثلة في القرارات الإدارية، فضلا عن أنه ليس للمشروع أي مصلحة في الخوض والتفصيل في مسائل ومفاهيم كانت ولا تزال محل جدل فقهي كبير.<sup>1</sup>

والملاحظ أن المشرع الجزائري لم يتطرق لتعريف القرار الإداري المتمثل في هذا العملا لإداري، وهو أمر طبيعي إذ الغالب أن يعزف المشرع عن تعريف مصطلحات قانونية يثور حولها الجدل ويكثر بشأنها الاختلاف، تاركا هذا التعريف للفقه والقضاء.<sup>2</sup>

وهذا الوضع تعرفه أغلب الأنظمة القانونية كالنظامين القانونيين الفرنسي والمصري.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، طبعة جديدة مزيدة ومنقحة، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، ص 8،9، سنة 2018.

<sup>2</sup> بركات أحمد، القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 14، سنة 2018، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

ونظرا لما يكتسبه القرار الإداري من أهمية بالغة وتضارب الاجتهادات القضائية والفقهية حول مدلوله وجب التطرق إلى ماهية القرار الإداري التأديبي (المطلب الأول) مع ذكر أركانه وأنواع التي يبنى عليها حتى يكون صحيحا (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: ماهية القرار الإداري التأديبي.

وما سبق بيانه فقد تضاربت الاجتهادات القضائية والفقهية بخصوص مدلول القرار الإداري لاختلاف توجهاته ومدارسه، غير أنها وإن انطوت على الكثير من الاختلاف فيما بينها بخصوص ذلك، فإنها تتفق في مجملها على كون القرار الإداري يعتبر تصرفا إداريا انفراديا يصدر عن الإدارة العامة، ويرتب أثارا قانونية، وقبل أن نقدم تعريفا وافيا للقرار الإداري، يجب علينا الإطالة على مختلف التعاريف الفقهية والقضائية والتشريعية التي حاولت أن تعرفه بكيفية التي أتت بها.<sup>2</sup>

والإطلاقات على مختلف التعريفات الفقهية والقضائية تكمن في تعريفات القرار الإداري التأديبي (الفرع الأول) عناصر القرار الإداري التي يتركز عليها في بنائه (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: تعريف القرار الإداري التأديبي:

يتم دراسة تعريف القرار الإداري من خلال التعريف الفقهي للقرار الإداري، أولا، التعريف القضائي للقرار الإداري، ثانيا، التعريف التشريعي للقرار الإداري ثالثا.

أولا: التعريف الفقهي للقرار الإداري.

ففي حكم مشهور لمحكمة القضاء الإداري في مصر سنة 1954 قضت المحكمة بأن القرار الإداري على لسان الفقيه الأستاذ سليمان الطماوي بقوله بدلوله محاولة منه لتمييز القرار الإداري: " القرار الإداري هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة، وقد أيدت المحكمة الإدارية العليا في مصر

<sup>1</sup> مصطفى بن لطيف، أستاذ القانون العام بكلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس، القانون، المحور 2، المؤسسات الإدارية والقانون الإداري، مناظرة الدخول إلى المرحلة العليا، ص 25، سنة 2007.

<sup>2</sup> بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، طبعة جديدة مزيدة ومنقحة، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، ص 9، سنة 2018.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

هذا التعريف منذ نشأتها عام 1955 وسارت عليه في العديد من أحكامها، وتبنت محكمة العدل العليا في الأردن ذات نفس التعريف في أكثر من مناسبة، فقد قضت في حكم لها بقولها " إن القرار الإداري عبارة عن تصريح من الإدارة من شأنه أن يحدث مركزاً قانونياً يصدر عن سلطة إدارية في صيغة تنفيذية، وقضت في نفس السياق بأن القرار الإداري عبارة عن إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة لما لها من سلطة بمقتضى القوانين والأنظمة بقصد إحداث أو تعديل مركزاً قانونياً متى كان ذلك ممكناً وجائزاً، وكان الباعث على تحقيق مصلحة عامة.<sup>1</sup>

وقد تحفظ جانب من الفقه الإداري في مصر على هذا التعريف للقرار الإداري الذي أخذ به القضاء الإداري ووجهت له عدة انتقادات، حيث من شأنه يعاب عليه في أنه ربط هذه الانتقادات للقرار الإداري بالإفصاح عن الإدارة عن إرادتها الملزمة متجاهلاً أنه يمكن أن يكون القرار الإداري المتخذ في شقيه إما الشق الإيجابي أو الشق السلبي.<sup>2</sup>

وعرف الفقيه ليون دوجي القرار الإداري على الشكل التالي: القرار الإداري هو كل عمل إرادي يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو كما ستكون في لحظة مستقبلية معينة، ويتضح من هذا التعريف إغفال الفقيه لعنصر هام في تمييز القرار الإداري عن بقية الأعمال الإدارية، وهو صدور القرار الإداري بصفة منفردة ذات صورة تنفيذية.

وعرفه الدكتور محمد فؤاد مهنا بأنه: "عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثاراً قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم".<sup>3</sup>

وعرفه الأستاذ عمار عوابدي كما يلي: "هو عمل قانوني إنفرادي صادر بإرادة السلطة الإدارية المختصة بإرادتها المنفردة، وذلك بقصد إحداث أو توليد آثاراً قانونية عن طريق إنشاء أو تعديل أو إلغاء حقوق وواجبات قانونية،



<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الثانية، ص 30، 31، 1966.

<sup>2</sup> محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة، المرجع السابق الذكر، ص 174.

<sup>3</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق الذكر، ص 15، 16، سنة 2013، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية، وذلك في نطاق مبدأ الشرعية السائدة في الدولة"، كما عرفه كذلك بقوله: "هو تعبير أو إظهار لإرادة الإدارة في التمسك باختيار معين للقيام بعمل أو الامتناع عنه".<sup>1</sup>

وعرفه الأستاذ محمد الصغير بعلبي بأنه "هو العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام والذي من شأنه إحداث أثارا قانونية لتحقيق المصلحة العامة".<sup>2</sup>

وعرفه الدكتور عمار بوضياف بأنه "القرار الإداري هو تعبير إرادي صادر عن جهة إدارية بالإرادة المنفردة، حيث يحدث أثارا قانونية".

وقد عرفه الفقيه العميد الغربي هوريو بأنه "كل إعلان عن الإرادة يتعلق بعملية إرادية بقصد إحداث أثر قانوني صادر عن سلطة إدارية في شكل تنفيذي".<sup>3</sup>

وما هو واضح من هذا التعريف أن الفقيه هوريو رأى أن القرار الإداري يتكون من عناصر شكلية وهي وجوب صدوره عن سلطة إدارية وأن يتخذ شكلا تنفيذيا، وهذه العناصر تتعلق بالمضمون وهي إعلان عن إرادة الإدارة وذلك بقصد إحداث أثارا قانونية، إلا أنهما عاب على هذا التعريف أنه خلا من الإشارة على ما يدل أن القرار الإداري يتخذ بالإرادة المنفردة.<sup>4</sup>

وعرفه الفقيه رولاند بأنه "الإعلان المنفرد لإرادة موظف عام وينتج عنه قاعدة قانونية أو ينشئ أو يعدل أو يلغي مركزا قانونيا لفرد محدد"، فما يعاب على التعريف أنه نسب الإعلان المنفرد لإرادة الموظف العام وليس لإرادة الإدارة وهذا غير صحيح، لأن الموظف العام ما هو إلا شخص يمثل لنا الشخص المعنوي العام وهو الإدارة، ومن ثم يكون قد أغفل ذكر أهم عناصر القرار الإداري وهو كونه يصدر عن سلطة إدارية، لأن التعبير عن الإرادة حتى وإن كان فعليا صادرا عن الموظف، إلا أنه في الأخير ينسب للإدارة وليس للموظف.



<sup>1</sup> عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الخامسة، الجزائر، ص 17، سنة 2009.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلبي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم والنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، ص 127، سنة 2005.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية و قضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 71، سنة 2009.

<sup>4</sup> بركات أحمد، القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 25، سنة 2018، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

وعرفه الفقيه روو ماري كريستين بأنه " ذلك العمل المتخذ من طرف إحدى السلطات العمومية من أجل أدائها لوظائفها، ويعاب أيضا على هذا التعريف أنه لم يشير إلى أن القرار الإداري يصدر بإرادة المنفردة ويرتب أثارا قانونية ".<sup>1</sup>

والتعريف الذي يؤيده أغلبية الفقه الفرنسي الحديث هو تعريف الفقيه بيار ديفولفي لأنه تضمن العناصر الأساسية التي يتكون منها القرار الإداري، حيث جاء فيه ما يلي: " هو كل عمل قانوني يصدر منفردا من سلطة إدارية يحمل أوامر قانونية، ويؤثر على حقوق والتزامات الغير دون موافقتهم ".<sup>2</sup>

ويبقى القرار الإداري محتفظا بطبيعته الانفرادية، رغم خضوع إصداره للتفاوض، مثل ما هو الحال بالنسبة للقرارات التي تنظم ممارسة بعض المهن، وكذا بعض القرارات المتعلقة بشعون الموظفين، ففي كثير من الأحيان نجد أن هذا النوع من القرارات يخضع قبل إصداره للتفاوض ما بين السلطة الإدارية المختصة التي تملك سلطة إصداره، وممثلي المنظمات المهنية ونقابات الموظفين، فهذا لا يعد إلا مشاركة في إعداد القرار وليس مشاركة في إصداره، لأن هذا الأخير يتم بإرادة السلطة الإدارية المختصة وحدها.<sup>1</sup>

### ثانيا: التعريف التشريعي للقرار الإداري.

نلاحظ من القوانين المتعاقبة والمشكلة للمنظومة التشريعية في الجزائر، أنها لم تقدم أي تعريف بخصوص القرار الإداري، وجود عدة نصوص قانونية أشارت إليه منه: قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قانون الوظيفة العمومية، القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، القانون الجبائي، قانون العقوبات الجزائري، وعليه يتم تفصيل ذلك كما يلي من خلال بعض مواد هذه القوانين.<sup>2</sup>

نصت المادة 801 من قانون 08-09 المؤرخ في 25 أبريل 2008 المتضمن لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 2008/04/23 على ما يلي: " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية، ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن: الولاية



<sup>1</sup> بركات أحمد، القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 25، 26، 27، 32، سنة 2018.

<sup>2</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 18، سنة 2013.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية - البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية - المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية- دعاوى القضاء الكامل - القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.<sup>1</sup>

ونصت المادة التاسعة 9 من القانون العضوي رقم 01/98 المتضمن اختصاص مجلس الدولة على ما يلي: "يفصل مجلس الدولة ابتدائيا نهائيا في ما يلي: الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات الوطنية.<sup>2</sup>

ونصت الفقرة الثانية من المادة 141 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي: "تكرس وضعية خارج الإطار بقرار إداري فردي من السلطة المخولة لمدة لا تتجاوز خمس 5 سنوات.<sup>3</sup>

ونصت المادة 459 من الأمر 156/66 المؤرخ في 08/06/1966 المتعلق بقانون العقوبات الجزائي المعدل والمتمم بما يلي: يعاقب بغرامة مالية من ثلاثين 30 إلى مائة ألف 100 دج، ويجوز أن يعاقب بالحبس لمدة ثلاثة 3 أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة.<sup>4</sup>

من خلال هذه النصوص القانونية التي ذكرت القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة ولم تتطرق لتقديم تعريف حولها، بل حددت اختصاص القضاء الإداري في النظر في دعاوى الإلغاء، دعاوى التفسير، وتقدير مدى المشروعية في القرارات الإدارية، وآجال الطعن فيها، وحددت العقوبات المسلطة على الجاني، ويعتبر هذا أمر طبيعي أن لا يعرف المشرع القرار الإداري وإنما ترك ذلك للفقهاء وللقضاء كما ذكرنا سابقا.<sup>5</sup>



<sup>1</sup> المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء - الجزائر، ص 144، طبعة 2016.

<sup>2</sup> المادة 9 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30/05/1998 المتضمن إنشاء مجلس الدولة واختصاصاته وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية عدد 37 المؤرخة في 01/06/1998.

<sup>3</sup> الفقرة الثانية من المادة 141 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق الذكر.

<sup>4</sup> المادة 459 من الأمر 156/66 المؤرخ في 08/06/1966 المتعلق بقانون العقوبات، الجريدة الرسمية عدد 49 المؤرخة في 11/06/1966 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 23/06 المؤرخ في 20/12/2006، الجريدة الرسمية عدد 84 المؤرخة في 24/12/2006.

<sup>5</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 20، سنة 2013، نفس المرجع السابق الذكر.

ثالثا: التعريف القضائي للقرار الإداري.

يعرف القضاء الإداري التونسي القرار الإداري، والذي أبرزه من خلال قضية السيدة مفيدة برناز ضد وزير المالية هذه القضية المتمثلة في تجاوز السلطة، القضية عدد 1228 بتاريخ 15 فيفري 1985 تمثلت هذه القضية "الأعمال التمهيدية لانعقاد مجلس التأديب"، الموضوع: معيار المقرر التنفيذي، المرجع: قرارات وفقا المحكمة الإدارية للسنوات 1985، 1986، 1987، ص 25، بعدما شرطت شرطا أساسيا لقبول دعوى الإلغاء هو أن تكون موجهة إلى قرار إداري بكل ما ينطوي عليه هذا المدلول من خصائص وسمات كأن يكون تنفيذيا، وأن تترتب عنه آثارا قانونية بذاته ومن شأنه كذلك أن يلحق أذى برافع الدعوى، وقد حرصت المحكمة الإدارية من خلال هذه الحثية على تثبيت المقومات التي سبق لها وأن ارتكزت عليها في تعريف المقرر الإداري ما يسمى في الدول الأخرى القرار الإداري القابل للطعن بتجاوز السلطة معتبرة أن القرار الإداري كما يعرفه القضاء الإداري التونسي هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والتراتيب قصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكنا وجائزا قانونا وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة، وأنه لكي تقبل دعوى الإلغاء يجب أن يكون القرار المطعون فيه إداريا صادرا عن سلطة إدارية، وأن يكون تنفيذيا ومن شأنه أن يؤثر في المركز القانوني للفرد "" (م.أ.، تس. 2، ديسمبر 1980 عدد 287، عثمان بن الحاج قاسم / وزير النقل والمواصلات ن م.، ص. 410.

بالرجوع إلى هذا التعريف نسجل حرص المحكمة الإدارية على التأكيد على حصر نطاق مدلول المقرر الإداري القابل للطعن بتجاوز السلطة في مفهوم محدد بالنسبة إلى المقرر الإداري في مفهومه العام، وأساس ذلك استبعاد طائفة المقررات الإدارية غير التنفيذية من ناحية، وغير المؤثرة في المركز القانوني من ناحية أخرى باعتبار أنها لا تؤول إلى المساس بحقوق المخاطبين بأحكامها وواجباتهم الناشئة عن النصوص القانونية النافذة، وفي هذا السياق تستبعد من نطاق القرار القابل للطعن بالإلغاء القرارات التي لا تكتسي الصبغة التنفيذية باعتبار أنها لا تعكس تأكيد السلطة الإدارية لعزمها، وحققها في التوصل إلى تنفيذها وإجراء العمل بها، ومن أبرز الأمثلة في هذا الخصوص القرارات الصادرة في المراحل التمهيدية والتي لا تقبل التنفيذ باعتبار انه لا يمكن لجهة الإدارة العدول عنها بمناسبة إصدار القرار النهائي، ذلك هو شأن قرار رفض إجراء بحث حول أحقية الإدارة في المطالبة بدفع أداء على الأرباح الزائدة الذي لا يعتبر تنفيذا في مجال دعوى الإلغاء وهو بهذه المثابة لا يكون قرارا إداريا يترتب عليه مركزا قانونيا نهائيا بالنسبة لإخضاع العارضين للأداء السالف الذكر وبالتالي فهذا القرار يعتبر من قبيل القرارات التحضيرية

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

في التوظيف الإجباري، فالواضح من الملف أن إدارة الأداء بوزارة التخطيط والمالية مازالت في مرحلة القيام بجمع الإرشادات الضرورية ولم تصدر قرارها بعد في التوظيف الإجباري ومن المحتمل حينئذ أن تعدل عن إصدار القرار إذا ما قامت لديها أسباب على ذلك (م.إ.، تس.، 15 فيفيري

1983، عدد810، عادل الشريف ومن معه/ وزير التخطيط والمالية، م.ص.183).<sup>1</sup>

وعرفه القضاء الإداري الجزائري بخلاف التشريع، فإن تعرض القضاء لتعريف القرار الإداري أمر لا يخرج عن الوضع الطبيعي، إذ أن دعوى الإلغاء دعوى موضوعية موجهة ضد القرار الإداري، فالقرار الإداري هو المخاصم في هذه الدعوى، ولذا إن لم يكن واضحا للقضاء مفهوم القرار الإداري فكيف له النظر في الدعوى وحسمها؟. ولهذا من أولويات النظر في النزاعات الإدارية استجلاء ماهية القرار الإداري، وهذا يفيد تعرض القضاء لتعريف القرار الإداري، ومن هنا نستعرض تعريف القضاء الجزائري والمصري للقرار الإداري، فقد عرفته المحكمة الإدارية العليا في الجزائر بحكم صادر عنها في سنة 1945 بأنه إفصاح الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون، عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، بقصد إحداث مركز قانوني معين، متى كان ممكنا وجائزا قانونا، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة، وقد استمر القضاء الإداري الجزائري بتبنيه لهذا التعريف فقد سطرته بحكم صادر في سنة 1975 مع شيء من التعديل اللفظي غير الجوهرية، فنص حكمها في تعريفه له " بأنه إفصاح من جهة الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون، عن إرادتها الملزمة، بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث أثر قانوني، متى كان ذلك ممكنا، وجائزا قانونا، بهدف تحقيق مصلحة عامة ".<sup>2</sup>

ويعتبر تعريفا غير دقيقا، وعدم دقته تأتي من تبنيه للفظ الإفصاح، مما يجعل من تعريف خاصا بالقرارات الإيجابية أو الصريحة التي تصدر عن الإدارة، وبهذا تخرج عنه القرارات السلبية أو الضمنية، وهذا ما يجعل التعريف قاصرا وغير جامع لأنواع القرارات الإدارية كافة، ومن ناحية أخرى إن هذا التعريف أدخل في ماهية القرار الإداري ما ليس منه، إذ أنه لم يكتف بذكر مصدر سلطتها في إصدار القرار الإداري والاقتران عليه في تعريفه بل تجاوز

<sup>1</sup> مؤلف جماعي تحت إشراف محمد رضا جنح أستاذ مبرز في القانون العم بكلية الحقوق بسوسة، أحمد سهيل الراعي مستشار بالمحكمة الإدارية، المنتصر الوردى مدرس باحث جامعي بكلية الحقوق، فاضل المكور مستشار بالمحكمة الإدارية، سهام بوعجيلة - بن سعد مستشار بالمحكمة الإدارية، الأحكام الكبرى في فقه القضاء الإداري، مركزالنشر الجامعي، ص 297، 299، 300، 301، سنة 2007.

<sup>2</sup> مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول / السنة التاسعة ص507، سنة 2017.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

ذلك إلى إدراج شروط صحته أو مشروعيته، مع أن هذه الشروط لا تشكل جزءا من ماهية مما يعيب عليه ذكرها في التعريف، وأخرها كونه غير جامع على إخراج القرارات الضمنية من التعريف فأضاف إليه عدم إدخاله أنواع الآثار القانونية التي يمكن أن يستهدفها القرار الإداري، فقد اقتصر على إحداث مركز قانوني، وإحداث الأثر القانوني، وتجنب الأثرين التاليين وهما تعديل مركز قانونين وإلغاء مركز قانوني، ويعد ذلك نقصا، ووصف بغير الجامع من هذه الجهة، و لكن موقف القضاء الإداري الجزائري من حيث هذه المسألة بخصوص تعريف القرار الإداري يتضح من خلال القرار القضائي الصادر عن مجلس الدولة تضمن تعريفا لهذا العمل الإداري، وهو القرار رقم 005038 الصادر في 2002/ 07/15 في القضية القائمة بين والي ولاية قسنطينة ورئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية قسنطينة من جهة ومن جهة أخرى وبين (ب-ط) من جهة أخرى ن حيث تلخص وقائع هذه القضية في أن: المدعو(ب- ط) كان قد قدم طلبا للجنة ترقية الاستثمار لولاية قسنطينة والتي يرأسها الوالي، وذلك من أجل منحه قطعة أرضية بحج بوالصوف بقسنطينة لإنجاز مخبزة، وتم إشعاره بموجب مكتوب صادر عن الوالي بتاريخ 1994/10/17 تحت رقم 94/1961 يتضمن الطلب السابق الذكر كان موضوع دراسة إثر اجتماع اللجنة المختصة، وأبدت رأيها الإيجابي، ومن ثم دفع السيد(ب- ط) ثمن القطعة الأرضية لحساب الوكالة العقارية المحلية والذي يقدر ب 200.00 دج، ولكنه بعد ذلك أشعر السيد (ب - ط) من قبل والي الولاية بموجب مكتوب يفيد مضمونه إلغاء المراسلة التي تحمل رقم 94/1961، وعلى إثر هذا قدم السيد(ب - ط) طلبا يرمي إلى إلغاء المراسلة الأخيرة، لكونها في حقيقتها قرارا إداريا يخالف مبدأ الحقوق المكتسبة، وذلك لكونه حسب رأيه قد اكتسب القطعة الأرضية بموجب المراسلة رقم 94/1961، ومن ثم كان النزاع حول الطبيعة القانونية للمراسلة، فهل هي قرار إداري أو لا فأجاب مجلس الدولة بالتالي: " وبما أن ما يسمى القرار الإداري في الفقه والاجتهاد القضائي أنه يقصد به إفصاح الإدارة عن إرادتها المنفردة بقصد إحداث أثر قانوني أو بأعمال مادية وإجراءات تنفيذية، وعليه تستخلص هذه العناصر بالنظر إلى طبيعة القرار الذاتية."

وبما أن المكتوب رقم 94/1961 الصادر بتاريخ 1994/01/17 يتضمن العبارات التالية: " يشرفني إعلامكم بأن طلبكم كان موضوع رأي إيجابي ولهذا الغرض نطلب منكم الاتصال برئيس المندوبية التنفيذية لبلدية قسنطينة، من أجل إمكانية التكفل بمشروعكم الذي سيقام بإقليم هذه البلدية، وبما أنه يتبين من وضوح العبارات التي تضمنها مضمون الكتاب بأن المستأنف عليه الأول والي ولاية قسنطينة لم يفصح عن إرادته الجازمة بمنح القطعة المتنازع عليها لفائدة العارض مما يكشف عن طبيعتها القانونية، وأنه وعلاوة على ذلك، فإن المكتوب المذكور لم

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

يحدد محل الاستفادة وهو شرط أساسي لانعقاد العقد أو الوعد به، كما أن لجنة ترقية الاستثمار لها دور استشاري لا غير ولا تملك قانونا التنازل أو نقل ملكية العقار طبقا للقوانين السارية، واعتمادا على هذه العناصر القانونية جميعها فإن المكتوب رقم 94/1961 لا يمنح مركزا قانونيا لاستفادة العارض للقطعة المتنازع عليها.<sup>1</sup> فمن خلال هذا القرار القضائي نستنتج بأن مجلس الدولة استلزم في العمل الإداري حتى يكون قرارا إداريا أن يتضمن العناصر التالية وهي:

الإفصاح: يقصد بذلك لا بد على الإدارة أن تفصح عما تريد القيام به، ففي قضية الحال رفض مجلس الدولة اعتبار المراسلة قرارا إداريا لغياب هذا الإفصاح، أي أن الوالي لم يفصح عن إرادته التامة من خلال المكتوب رقم 94/1961 بمنح القطعة الأرضية للسيد (ب ط).

والملاحظ عبارة الإفصاح في تعريف القضاء التونسي المذكور أعلاه هي نفسها في تعريف القضاء الجزائري للقرار الإداري.

وعبارة الإفصاح هي نفسها التي بدأ بها تعريف القضاء الإداري المصري للقرار الإداري الذي سيذكر لاحقا، ومن ثم حق لبعض الفقه أن ينتقد ذلك، على أساس أنها تشمل فقط الإرادة الصريحة ولا تشمل الإرادة الضمنية، ولهذا النقد كان من الأفضل استعمال عبارة "" التعبير ""، وذلك لأنها أكثر دقة من عبارة ( الإفصاح) وكذلك لأنها تفيد التعبير الصريح والضمني معا على حد السواء، ولا تعني عبارة ( إفصاح) أن القرارات الإدارية لا تكون إلا صريحة، فمن المعقول أن يكون القرار ضمنيا.<sup>2</sup>

ويدخل ضمن نطاق القرار الإداري كل مكتوب أو برقية أو إرسالية من شأنها إحداث حقوق والتزامات، وإن لم تفرغ في شكل قرار، وهذا ما قضى به مجلس الدولة الجزائري في قرار صادر بتاريخ 2000/02/28، حيث أن البرقية ولو كانت رسمية حسب المستأنف عليه لا ترقى إلى مستوى القرار الإداري المشترك لرفع دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> بركات أحمد، القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 20، 21، 22 سنة 2018، نفس المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> بركات أحمد، القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 22 سنة 2018، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 24، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

حيث يرى المجلس أن هذه البرقية صادرة عن مدير عام للحماية المدنية، ألحقت بالطاعن أضرارا كونها مست بحقه في النجاح، وعليه فإن البرقية المطعون فيها رقم 4158 والمطلوب إلغاؤها تحل محل القرار الإداري ما دامت قد أنتجت حقوقا ومست بأخرى، وعليه طلب إلغاؤها طلب مقبول شكلا، حيث أن البرقية التي أصدرها المدير العام للحماية المدنية لولاية برج بوعرييج أنتجت مركزا قانونيا للمستأنف،

اعتبرها قاضي مجلس الدولة تحل محل القرار الإداري.<sup>1</sup>

الإدارة: ويقصد بهذا العنصر أنه لكي يعتبر عملا ما قرارا إداريا لا بد أن يكون الإفصاح صادر عن جهة إدارية، بمفهوم المخالفة، نقول أنه إذا كان الإفصاح صادر من غير إدارية فلا يعتبر العمل قرارا إداريا، لكن هذا غير صحيح لأنه توجد جهات هي في الأصل غير إدارية ومع ذلك أعطاه القانون سلطة إصدار القرار الإداري.<sup>2</sup>

أما بخصوص التعريف القضائي للقرار الإداري في مصر تبين ذلك من خلال حكم مشهور لمحكمة القضاء الإداري في مصر عام 1945، حيث قضت المحكمة بأن القرار الإداري هو " إفصاح جهة الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة، بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة"، وقد أيدت المحكمة الإدارية العليا في مصر هذا التعريف منذ نشأتها عام 1955 وسارت عليه في العديد من أحكامها.

وفي الأردن تبنت محكمة العدل العليا الأردنية ذات التعريف وفي أكثر من مناسبة، فقد قضت في حكم لها بقولها: "إن القرار الإداري عبارة عن تصريح من الإدارة من شأنه أن يحدث مركزا قانونيا يصدر عن سلطة إدارية في صيغة تنفيذية" وقضت في ذات السياق بأن القرار الإداري عبارة عن إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة لما لها من سلطة بمقتضى القوانين، والأنظمة بقصد إحداث أو تعديل مركزا قانونيا متى كان ذلك ممكنا وجائزا وكان الباعث عليه تحقيق مصلحة عامة، وقد احتفظ جانب من الفقه الإداري في مصر على هذا التعريف للقرار الإداري الذي أخذ به القضاء الإداري ووجه له مجموعة من الانتقادات، وفي الأردن ينظر الفقه بصحة هذا الانتقاد ووجهته فإن فقه الأردن يعتقد أنها تنسحب كذلك إلى موقف محكمة العدل العليا الأردنية التي أخذت - كما رأوا - للتو - بما



<sup>1</sup> قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، رقم 181660، فهرس رقم 114، صادر بتاريخ 200/02/28 الذي تضمنه القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة للدكتور كوسة فوضيل، ص 24.

<sup>2</sup> كوسة فوضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 24، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

استقر عليه القضاء الإداري المصري في تعريفه للقرار الإداري وهو ما ذكرناه في الفقه الإداري المصري، وفي ضوء هذه الانتقادات فإننا نعتقد بسلامة التعريف الذي يرى بأن القرار الإداري هو " عمل قانوني نهائي يصدر من سلطة إدارية وطنية بإرادتها المنفردة وتترتب عليه آثار قانونية معينة"، ويبدو أن القضاء الإداري ذاته قد اقتنع في السنوات الأخيرة بصحة الانتقادات التي أبداها الفقه الإداري وأصبح يميل في تعريفه للقرار الإداري إلى ما انتهى إليه الفقه، ومن قبيل ذلك نجد أن محكمة العدل العليا قد قضت في إحدى أحكامها الحديثة بأنه استقر الفقه والقضاء الإداريين على تعريف القرار الإداري أيا كان نوعه على أنه عمل قانوني نهائي صادر بالإرادة المنفردة والملزمة لجهة الإدارة العامة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والأنظمة وفي الشكل الذي يتطلبه القانون بقصد إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: عناصر القرار الإداري:

من خلال التعريف الفقهي والقضائي يتضح أن القرار الإداري يتكون من عدة عناصر التي تبين لنا أن القرار الإداري هو عمل قانوني، يحمل الصيغة التنفيذية، تصدره السلطة الإدارية بإرادتها المنفردة، قصد تحقيق آثارا قانونية.<sup>2</sup>

وعليه يمكن تقديم عناصر القرار الإداري كما يلي: القرار الإداري تصرف إداري أولا، القرار الإداري له صيغة تنفيذية ثانيا، القرار الإداري تصدره سلطة إدارية ثالثا، القرار الإداري تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة رابعا، القرار الإداري يحدث آثارا قانونية خامسا.

### أولا: القرار الإداري تصرف إداري.

من المعلوم أنه ليس للإدارة من سبيل للتعبير عن إرادتها إلا من خلال ما تصدره من قرارات إدارية، وليس بالضرورة أن يكون إفصاحها صريحا، إذ يمكن أن صممتها المطبق والتزامها السلبية قرارا إداريا أيضا، وهو ما يعرف فقها بالقرار السلبي، وخوفا منه على مراكز المخاطبين به من تعسف الإدارة قد يتدخل المشرع ويلزم الإدارة أحيانا بضرورة التعبير عن موقفها، فان التزمت الصمت فإننا نكون أمام قرار سلبي، والواقع أن القرار السلبي كما يرى

<sup>1</sup> محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، ص 173، 174، 175 سنة 2012، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 24، سنة 2013، نفس المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

جانبا من الفقه هو " أسلوب يلجأ إليه المشرع ليتجنب تحكم الإدارة وفرضها سلطة استبدادية تجاه الأفراد، فالفرد إذا ما خير بين موقف تلوذ الإدارة من خلاله بالصمت أن يحرك ساكنا تجاهه، وبين اعتبار هذا الصمت بمثابة قرار إداري يرفض طلبه يمكنه اللجوء للقضاء لمخاصمته، فلا ريب أنه سيفضل الحل الأخير لأن فيه حماية لحقوقه تجاه تعسف الإدارة المتمثل في صمتها المطبق، وفي هذا السياق يجب التمييز بين القرار السلبي والقرار الضمني، ففي القرار السلبي تكون الإدارة مقيدة، ويستخلص من امتناع الإدارة عن اتخاذ موقف معين في موضوع يلزمها القانون باتخاذ موقفا بشأنه، بينما تكون سلطة الإدارة في القرار الضمني غير مقيدة نصا، ومن هذا المنطلق يتضح التمييز بين القرار السلبي والقرار الضمني، فالقرار السلبي مستمر وآجال الطعن فيه مفتوحة، ويقبل الطعن فيه في أي لحظة أو أي وقت، أما القرار الضمني فهو قرار إيجابي يتعين الطعن فيه في آجال قانونية محددة، وأنوظيفة القرار الضمني بينها المشرع ويحددها إن كانت مقبولة أو مرفوضة، في حين تكون وظيفة القرار السلبي مفترضة وهي الرفض، والطعن بالتعويض إجراء جائز في القرارات السلبية فيما لا يكون كذلك في القرارات الضمنية.<sup>1</sup>

### ثانيا: القرار الإداري له صيغة تنفيذية:

القاعدة العامة أن القرارات الإدارية تصبح نافذة وسارية المفعول منذ تاريخ صدورها من طرف السلطات الإدارية المختصة، وبأثر فوري حيال الإدارة والأفراد المخاطبين بها، نظرا لما تتميز به من نفاذ مباشر، وعليه يبدأ سريان القرار الإداري الفردي في مواجهة الإدارة من يوم صدوره، ويسري في مواجهة المخاطبين به من تاريخ تبليغه، بينما يسري القرار التنظيمي من تاريخ نشره، سواء في مواجهة الإدارة أو مواجهة المخاطبين به، وفي حالة استثنائية من تاريخ العلم بالقرار الفردي علما يقينيا، فالإدارة بما تملكه من امتيازات السلطة العامة، ووسائل التنفيذ الجبري، تبادر إلى تنفيذ قرارها الإداري دون اللجوء إلى جهة أخرى، ولا يوقف رفع دعوى إلغاء القرار الإداري سريانه، ما لم يقض القاضي الإداري المختص بخلاف ذلك، بناء على طلب الطرف المدعي، طبقا لأحكام المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> بو عمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، طبعة جديدة مزيدة ومنقحة، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، ص 9، 24، 25، سنة 2018.

<sup>2</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 26، سنة 2013، نفس المرجع السابق الذكر.

ثالثا: القرار الإداري تصدره سلطة إدارية.

وهو ما يضفي العنصر الإداري على العمل 'القرار' إذ وجب أن يصدر القرار عن سلطة إدارية، تميزا له عن الأعمال الصادرة عن السلطات الأخرى التشريعية والقضائية، ولا فرق في ذلك بين الجهات الإدارية المركزية أو المحلية، فيكفي أن تكون الإدارة مصدرة القرار تنتمي إلى السلطة التنفيذية مبدئيا، غير أن الفقه والقضاء، قد صنفا في هذا الشأن بين مجموع الأشخاص القانونية التي تصدر قرارات إدارية، وبذلك على النحو التالي:

فالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة فتعد من قبيل القرارات الإدارية الأعمال القانونية الصادرة عنها كالدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.<sup>1</sup>

فالمقصود بالدولة هو السلطة المركزية، وينطوي تحت مفهومها الوزارات أو المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، والمقصود بالولاية المقاطعات الإدارية للدولة التي تحدث بموجب قانون، وينطوي تحت مفهومها الهيئة التداولية " المجلس الشعبي الولائي ولجانه، أو الهيئة التنفيذية المتمثلة في شخص الوالي، ومصالحه الإدارية " وكذلك الدائرة والمؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري، والمقصود بالبلدية النواة الأولى الموجودة على مستوى الولاية، إذ تقسم كل ولاية إلى مجموعة من البلديات سواء صدر القرار من هيئتها التداولية " المجلس الشعبي البلدي " أو الهيئة التنفيذية المتمثلة في شخص رئيس البلدية وكل هيكلها الإدارية، ويقصد بالمؤسسات العمومية ذات الطبيعة الإدارية كل مؤسسة عمومية تنشأ لغرض النفع العام ويعطي لها القانون صبغة إدارية، ويخرج عن نطاقها المؤسسات العمومية ذات الطبيعة التجارية والصناعية، ويقصد بالمنظمات المهنية الوطنية تلك المنظمات التي تؤطر بعض المهن الحرة، كنقابة المحامين، النقابة الوطنية للمهندسين المعماريين، الفرع الوطني للصيادلة.<sup>2</sup>

فوجود أحد أشخاص القانون العام هو الذي يخول اختصاص الفصل في النزاع الإداري إلى القاضي الإداري على أساس المعيار العضوي الذي كرسته المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.<sup>3</sup>

ففي حالة صدور قرار من جهة لم يعط لها القانون الصفة الإدارية، فيحكم القاضي الإداري بعدم الاختصاص النوعي، لكون القرار ليس إداريا، وفي هذا السياق نسترشد بقرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2003/02/25

<sup>1</sup> علاء الدين عشي، مدخل إلى علم القانون الإداري، طبعة جديدة منقحة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة، ص 9، تبسة 2012، سنة.

<sup>2</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 28، سنة 2013، نفس المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> المادة 800 من قانون 98-02 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

الذي قضى بما يلي: في الشكل : حيث ودون التطرق إلى موضوع النزاع، فإن الطعون في القرارات الصادرة عن اللجان المختصة بمحالات العجز يرجع الاختصاص للبت فيها إلى المحكمة العليا وفقا للمادة 37 من القانون 15/83 المؤرخ في 1983/07/02 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، وعليه فإن المجلس الموقر غير مختص نوعيا للفصل في النزاع.<sup>1</sup>

### رابعاً: القرار الإداري تصدره إدارة بإرادتها المنفردة.

يجب أن يكون القرار صادراً عن إرادة سلطة إدارية وحدها ولا تشارك معها إرادة أخرى ممثل العقود الإدارية، أي هو تعبير عن إرادة الإدارة وحدها بغض النظر عن إرادة الآخرين ممن يسهم القرار الإداري، أو ممن اشتركوا في إصداره، وما يترتب على هذا ما يلي:

أن اشتراك عدة أفراد أو جهات إدارية في إصدار القرار الإداري، لا يعني صدوره عن أكثر من إرادة، فالعبرة ليست بعدد أعضاء السلطة الإدارية، وإنما العبرة بالإرادة التي يمثلونها وهي إرادة السلطة الإدارية، وحتى في حالة ما إذا تطلب القانون تقديم طلب من المعني بالقرار الإداري قبل إصداره، فهذا لا يؤثر على خاصية الإنفراد، وهذا راجع لكون هذا الطلب يدخل في عنصر السبب في القرار الإداري، باعتباره واقعة تدفع الإدارة لاتخاذ قرارها بشأنه تعبيراً عن إرادتها المنفردة.<sup>2</sup>

كما يتطلب القانون في بعض الأحيان موافقة من شمله القرار الإداري بآثاره كما هو الحال في قرارات التعيين في الوظائف العامة، فهذه الموافقة لا تعني اتفاق إرادتي من تم تعيينه والجهة الإدارية التي عينته، وإنما تعتبر شرط لسريان ونفاذ القرار الإداري، ويقتل القرار الإداري محتفظاً بطبيعته الانفرادية رغم خضوع إصداره للتفاوض، مثل ما هو الحال بالنسبة للقرارات التي تنظم ممارسة بعض المهن وكذا بعض القرارات المتعلقة بشئون الموظفين، ففي كثير من الأحيان نجد أن هذا النوع من القرارات يخضع قبل إصداره للتفاوض ما بين السلطة التي تملك إصداره وممثلي



<sup>1</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 29 سنة 2013، المرجع السابق الذكر.  
<sup>2</sup> بركات أحمد، القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 31، سنة 2018، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

المنظمات المهنية ونقابات الموظفين، فهذا لا يعد إلا مشاركة في إعداد القرار وليس مشاركته في إصداره، لأن هذا الأخير يتم بإرادة السلطة الإدارية المختصة وحدها.<sup>1</sup>

### خامسا: القرار الإداري يحدث آثارا قانونية.

ومعنى ذلك أنه ليس كل ما تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة يعد قرار إداريا، ويصلح لأن يكون محلا لرقابة قضاء المشروعية، فالعبرة في تحديد طبيعة القرار الإداري بما يترتب من آثار وما يجريه من تغييرات في النسيج القانوني إن كان إنشاء أو تعديلا أو إلغاء، وتأسيسا على ما سبق فإن الأعمال الإدارية التي لا تمس بمصالح المخاطبين ولا تحوز على الصفة التنفيذية لا تعد قرارات إدارية وبالتالي لا تصلح أن تكون محلا لرقابة قضاء المشروعية.<sup>2</sup>

وفي بعض الأحيان يلزم السلطة الإدارية قبل إصدار قرارا إداريا منشئ لمركز قانوني القيام ببعض الإجراءات والأعمال التحضيرية والتمهيدية، على سبيل التحقيق، وبالتالي لا يكون القرار الصادر في هذه الأعمال يحمل صيغة القرار الإداري القابل لدعوى تجاوز السلطة، وهو ما قضى به مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2003/06/17 الذي جاء فيه ما يلي: حيث أن السيدة (م.ج) قامت باستئناف القرار الصادر بتاريخ 2001/ 03/19 عن مجلس قضاء قالمة الذي رفض لها دعواها الرامية إلى إبطال قرار تشطبيها من قائمة المستفيدين من السكنات ونتيجة لذلك الحكم بمنحها الحق في الحصول على سكن طبقا للمنشور الوزاري الصادر بتاريخ 1992/03/04 تحت رقم 130 ملتزمة إلغاء هذا القرار والفصل من جديد منحها كل ما تضمنته طلباتها السابقة الذكر.<sup>3</sup>

حيث أن مديرية التربية كانت قد دفعت بأن القائمة الجماعية للمستفيدين من السكنات الاجتماعية التي تهدف المدعية لإبطالها، ليست قرارا صادرا عن مديرية التربية وإنما معدة من طرف لجنة مختصة تتكفل بدراسة الملفات واقتراح قائمة المستفيدين وهي مداولة تحتوي على قائمة جماعية لا يمكن الطعن فيها بمفهوم المادة

<sup>1</sup> بركات أحمد، القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 32 سنة 2018، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، طبعة جديدة مزيدة ومنقحة، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، ص 37، سنة 2018.

<sup>3</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 34، سنة 2013، نفس المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

169(02) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والقرار المراد إبطاله من طرف المستأنفة والذي لا يتضمن اسمها لم يتضمن إلغاء حق مكتسب أو مركزا قانونيا قائما لصالحها، علما أن القائمة التي قامت مديرية التربية بإرسالها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين خلوف بتاريخ 2000/03/13 التي ورد بها اسمها لم تنشئ لها حقا في السكن، وإنما كانت قد وجهت للتحقيق فقط عن وضعية المرشحين لا أكثر، وبالتالي فهي مجرد أعمال تحضيرية وتمهيدية قبل إصدار قرارا إداريا نهائيا، حيث أنه وما دام أن المستأنفة لم تتحصل على حق مكتسب فإن دعواها تبقى بدون تأسيس قانونا وتستحق الرفض.

وعلى سبيل ما ذكر أعلاه يتضح أن الأعمال التحضيرية لا تعتبر قرارات إدارية مثل الآراء التي تسبق إصدار القرار الإداري النهائي وهي عبارة عن أعمال لا تحوز على وصف القرار لكونها تفتقد لصفة النهائية، ويؤكد شراح القانون الإداري في نفس السياق إلى أنه وإن شابه عيب المشروعية فإن ذلك لا ينتج بذاته أي أثر بما يتعين معه التريث حتى يصدر القرار النهائي الجائز الطعن فيه.<sup>1</sup>

وكذلك الاستشارة الإلزامية، وهو ما يحتم أحيانا المشرع على الإدارة طلب رأي جهات محددة بعينها، ومثال ذلك استشارة مصالح الفلاحة والحماية المدنية والآثار، كل حسب الحالة، قبل اتخاذ القرارات المتعلقة برخصة البناء، وإن كان القصد من إجراء الاستشارة الوجوبية هو التعرف على رأي جهة الإفتاء في المسألة التي سيصدرها بخصوصها القرار، فإنه يجب التمييز بين نوعان من الآراء التي تصدرها هيئات الإفتاء في هذا المجال:

آراء بسيطة: وهي تلك الآراء التي تستأنس بها الإدارة ولا تعد ملزمة بالأخذ بها في قرارها لعدم وجود نص يفرض عليها صراحة، وليس لمخالفته أي أثر على قرارها.

آراء موافقة: وتكون الإدارة ملزمة بها في القرار الصادر عنها لوجود نص قانوني صريح يقضي بذلك، وإن خالفته، عد قرارها النهائي معيبا ما يستوجب على القاضي إلغاؤه، ومن جهة أخرى فالاستشارة غير

الملزمة، هي التي تأنيتها الإدارة قبل إصدار القرار من دون أن تكون ملزمة بها صراحة بنص القانون.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 35، 37، سنة 2013، نفس المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> بو عمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، طبعة جديدة مزيده ومنقحة، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، ص 38، سنة 2018.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

الأعمال التنظيمية الداخلية وهي تلك الأعمال التي تضم أعمالا داخلية صرفة ولا ترقى إلى درجة القرارات الإدارية التنفيذية لافتقادها للعنصر الإنشائي الذي يتميز به القرار، وتتعلق في مجملها بحسن التنظيم والسير الداخلي للإدارة ومصالحها، وتأخذ صورا عدة كالتعليمات والأوامر المصلحية والمناشير، وتعرف فقها على أنها تلك التوصيات الداخلية التي يلتزم بها الموظفون لا الأفراد على اعتبار كونها التفسير الصحيح للقوانين واللوائح، وهي أيضا الوسيلة الإدارية الأنجع لتوضيح النصوص التي يعتبرها غموض أو إبهاماً لغاية تطبيقها من أعوان الإدارة تطبيقاً سليماً، وبنه أستاذنا الأستاذ رشيد خلفوني في هذا السياق إلى أن هناك نوعان من المناشير تفسيرية لا ترقى لدرجة القرارات وهدفها توضيح وتفسير النصوص لا غير، وأخرى تنظيمية وترقى لأن تكون محلاً لرقابة القضاء الإداري لأنها تضمنت قواعد جديدة غير مدرجة في نصوص القانون.

و الأعمال التمهيدية وهي تلك الأعمال التي تتضمن جمل أعمال تمهد الإدارة من خلالها لأداء أعمال قانونية أخرى، والأعمال المادية وهي تشمل على الأعمال التي تباشرها الإدارة عن قصد في إطار تطبيقها لنصوص القانون، وعن غير قصد كالأعمال التي تقع من الإدارة نتيجة لحطتها ولرعونتها.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: أنواع وأركان القرار الإداري.

يقوم القرار الإداري على أركان أساسية إذا لم يستوفها يكون معيباً أو يكون غير مشروعاً وقد درج الفقه والقضاء على أنه يلزم أن يتوافر أركان معينة للقرار الإداري باعتباره عملاً قانونياً منها الاختصاص والشكل والإجراء والمحل والغاية كونها أركاناً يبنى عليه القرار الإداري (الفرع الأول) كما ينقسم القرار الإداري إلى عدة أنواع حسب الزاوية التي ينظر منها إليه، فمن حيث التكوين، ومن حيث الأثر ومن حيث جواز الرقابة القضائية عليها، ومن حيث النفاذ، ومن حيث مداها وعموميتها تنقسم إلى عديد القرارات كونها تمثل أنواع القرار الإداري (الفرع الثاني).<sup>2</sup>

### الفرع الأول: أركان القرار الإداري.

يحتاج أي عمل قانوني لأركان حتى يتكون، والقرار الإداري باعتباره أحد الأعمال القانونية الإدارية لا يخرج عن هذه القاعدة، حيث يحتاج في تكوينه لأركان تتحقق بها المشروعية الخارجية والمشروعية الداخلية، وتظهر هذه

<sup>1</sup> بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، طبعة جديدة مزودة ومنقحة، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، ص 38، 39، سنة 2018.

<sup>2</sup> علاء الدين عشي، مدخل إلى علم القانون الإداري، طبعة جديدة ومنقحة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، ص 275، 282، سنة 2012، نفس المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

المشروعية من خلال الأركان الخارجية كركن الاختصاص وركن الشكل، ولقيام القرار الإداري لا يكفي أن يصدر عن السلطة المختصة ووفقا للشكليات والإجراءات المحددة قانونا، بل لابد من أن يوجد إلى جانبها الأركان الداخلية للقرار الإداري وهي متمثلة في ركن السبب وركن المحلوركن الغاية، وتتبع خطوات التفصيل كما يأتي.<sup>1</sup>

أولا: ركن الاختصاص.

ويعرف هذا الركن بأنه القدرة أو المكنة المخولة لشخص أو جهة إدارية بممارسة عمل معين، ويشبه الفقه فكرة الاختصاص في القانون العام بفكرة الأهلية في القانون الخاص لتعلقهما بالقدرة على مباشرة تصرف قانوني معين، وتعد فكرة توزيع الاختصاص بين الجهات الإدارية من الأفكار الأساسية التي يقوم عليها نظام القانون العام، لكونها من نتائج أعمال مبدأ الفصل بين السلطات، كما يراعي فيها مصلحة الإدارة التي تستدعي أن يتم تقسيم العمل حتى يتفرغ كل موظف لأداء مهامه المناطة به على أفضل وجه، كما أن قواعد الاختصاص تحقق مصلحة الأفراد من حيث تسهيل توجه الأفراد إلى أقسام الإدارة المختلفة ويساهم في تحديد المسؤولية الناتجة عن ممارسة الإدارة لوظيفتها، والقاعدة أنه يتم تحديد اختصاصات كل موظف في الإدارة العمومية بموجب القوانين والتنظيمات، ولا يجوز تجاوز هذه الاختصاصات وإلا اعتبر القرار باطلا، وقواعد الاختصاص تتعلق بالنظام العام، وهو العيب الوحيد من بين سائر عيوب القرار الإداري المتعلق بالنظام العام، لذلك لا يجوز الاتفاق على تعديل تلك القواعد وإلا فإن القرار الصادر مخالفا لهذه القواعد يكون معيبا بعيب عدم الاختصاص، ويكون للقاضي فحوصه من تلقاء نفسه، ولصاحب المصلحة أن يطعن بهذا العيب أمام القضاء الإداري بدعوى الإلغاء ولا يسقط الدفع بهذا العيب بالدخول في موضوع الدعوى إذ لا يجوز إبدائه في أي مرحلة من مراحلها، وتستمدقواعد الاختصاص وجودها من النصوص الدستورية أو القانونية والتنظيمية في الدولة.<sup>2</sup>

ولا يوجد فرق جوهري بين النظام العام والآداب العامة من حيث الوظيفة المسندة إليهما والمتمثلة في حماية المجتمع والمحافظة على النظام العام والسلم الاجتماعي والفرق الوحيد بينهما يتمثل في مجال كل منهما ولا نرى حينئذ سبب للتمييز بينهما، والنظام العام هو نظام قانوني تتضمنه النصوص القانونية، وقد يستخلصه القاضي من

<sup>1</sup> بركات أحمد، القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 67، سنة 2018، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> علاء الدين عشي، مدخل إلى علم القانون الإداري، طبعة جديدة ومنقحة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، ص 276، سنة 2012، نفس المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

المبادئ العامة كالدستور، ويترجم النظام العام علو المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، وذلك لتطور المجتمع واستمرارية في ظل قيم معينة، وهذه المصلحة العامة التي يقوم عليها النظام العام لها درجات متفاوتة منها ما يتعلق بالمصلحة العامة ومنها ما يهتم بفئة معينة من المجتمع، وخاصة المصلحة العليا للبلاد التي يعتد إلا بها لأنها تعبر عن المصلحة العليا للمجتمع.<sup>1</sup>

أي تلك التي تعني كل أفراد المجتمع، وتتمثل عموما في المبادئ الأساسية التي يقوم عليها المجتمع من حريات الأفراد، وتنظيم المصالح الإدارية، ونظام الحكم الذي يجسد في شكل قواعد قانونية في الدستور والقوانين المختلفة، مثل قانون العقوبات، قانون الفساد، قانون الأسرة قانون البلدية وقانون الولاية وقانون المالية وغيرها من القوانين السارية المفعول في الدولة، بحيث تكون هذه القوانين آمرة وملزمة للجميع، فلا يمكن مخالفتها، وهي تقرر، عادة ممنوعات يترتب على تجاوزها البطلان المطلق للعقد الذي قد يقضي به القاضي من تلقاء نفسه، ويجسد النظام العام السياسي المجال التقليدي للنظام العام الذي يهتم بمسائل رئيسية المتمثلة في حماية الدولة وحماية العائلة والآداب العامة، وتتولى قواعد النظام العام حماية الدولة من حيث تنظيمها وتسيير المرافق العمومية أي تعد من النظام العام القوانين التي تنظم الهيئات العمومية وتحدد الروابط بعضها البعض ومن جهة أخرى بينها وبين الأفراد التي تحكمها قوانين مختلفة، ولقد وضع الدستور بخصوص السلطة القضائية مثلا بعض المبادئ العامة التي يقوم عليها تسيير هذا المرفق العام منها أن " أساس القضاء مبادئ الشرعية والشخصية، وأن يختص القضاء بإصدار الأحكام".<sup>2</sup>

ونجد دستور 1996 في فصله الرابع من الباب الأول تناول الحريات العامة، وحرية الرأي وحرية العقيدة، حرمة حياة المواطن الخاصة وسرية المراسلات وحرمة السكن وحق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي وحق التنقل عبر التراب الوطني حق الانتخاب والترشح، الحق في العمل، الحق النقابي، وحق الإضراب، ويعد مساسا بهذه الحقوق انتهاك للنظام العام يترتب عليه البطلان المطلق.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> علي فيلاي، الالتزامات، النظرية العامة للعقد، طبعة منقحة ومعدلة، الإيداع القانوني: 2008-2532، ردمك 6-698-62-9961-موفم للنشر- الجزائر، ص 270، 273، 2008.

<sup>2</sup> علي فيلاي، الالتزامات، النظرية العامة للعقد، طبعة منقحة ومعدلة، الإيداع القانوني: 2008-2532، ردمك 6-698-62-9961-موفم للنشر- الجزائر، المرجع المذكور أعلاه، ص 273، 275، 2008، نفس المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> دستور سنة 1996 في فصله الرابع من الباب الأول الذي حث على الحريات العامة وحرية والعقيدة، وجميع الحريات.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

وتهدف الأحكام الواردة في قانون الإجراءات الجزائية وقانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى تحديد اختصاص المحاكم وكيفية سير العدالة باعتبارها مرفقا عاما، فلا يمكن الاتفاق على ما يخالفها، كما لا يمكن الاتفاق على ما يخالف قانون العقوبات أو قانون الضمان الاجتماعي أو قانون البلدية لأن ذلك يمس بالمصلحة العليا للبلاد، دون أن ننسى النظام العام الاقتصادي والنظام العام الاجتماعي اللذين يعتبران جزءا أساسيا من النظام العام وجملة الاختصاص.<sup>1</sup>

### ثانيا: ركن الشكل والإجراءات.

يجب على الإدارة أن تلتزم بالإجراءات والشروط الشكلية الواجب إتباعها في إصدار القرارات الإدارية وإلا كان قرارها معيبا وقابلا للإبطال حتى وإن صدر عن جهة إدارية مختصة، وقد أكد القضاء الإداري على هذا الأمر في عدة مناسبات منها حكم محكمة العدل العليا الأردنية التي جاء فيه بأنه: لا يكفي أن يلتزم رجل الإدارة حدود اختصاصه كي يصبح القرار الإداري سليما، بل يجب أن يصدر القرار وفقا للإجراءات التي حددها المشرع وفي الشكل المرسوم له، إذ أن قواعد الشكل والإجراءات قد وضعت لحماية المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على حد سواء.<sup>2</sup>

ويقصد بشكل القرار الإداري المظهر الخارجي له، أما الإجراءات فهي الخطوات الواجب على الإدارة إتباعها والتقيد بها في إصدار القرارات الإدارية، وركن الشكل والإجراءات بهذا المعنى وكما جاء في حكم محكمة العدل العليا المشار إليه يحقق المصلحة العامة ومصلحة الأفراد في آن واحد، فهو يحقق المصلحة العامة لأن قواعد الشكل والإجراءات من شأنها أن تمنح الإدارة فرصة للتروي وعدم التسرع في اتخاذ القرار الإداري، ويحقق مصلحة الأفراد لأن صدور القرارات الإدارية وفقا للشكل والإجراءات التي يتطلبها القانون من شأنه يشكل ضمانا لهم لحماية حقوقهم وحررياتهم من تعسف الإدارة.<sup>3</sup>



<sup>1</sup> علي فيلاي، الالتزامات، النظرية العامة للعقد، طبعة منقحة ومعدلة، الإيداع القانوني: 2008-2532، ردمك 6-698-62-9961-موفم للنشر - الجزائر، ص 273، 275، 276، 281، 285، المرجع المذكور أعلاه.

<sup>2</sup> محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، ص 20، سنة 2012، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، ص 209، سنة 2012، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

ويعتبر شكل القرار تلك الصورة التي تفرغ فيها الإدارة إرادتها، ولا تكون الإدارة في الأصل مقيدة بصيغ محددة للتعبير عن إرادتها، إذ لا يشترط في القرار الإداري أن يصدر في صيغة معينة أو بشكل معين، بل ينطبق هذا الوصف ويجري حكمه كلما أفصحت الإدارة أثناء قيامها بوظائفها عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث أثر قانوني.<sup>1</sup>

حيث أنه قد يلزم المشرع الإدارة صراحة بوضع قراراتها في شكل يحدده، وإلا عدت غير سليمة، ومن أبرز تلك الشكليات تحرير القرار بلغة معينة، التوقيع، النشر، التسبب، التاريخ، وشكلية تحرير القرار الإداري وإصداره بلغة معينة، يلجأ المشرع في بعض المسائل والأحوال إلى تحديد اللغة التي يتوجب على الإدارة تحرير قرارها بها، حتى يسهل على الفئات المستهدفة بالقرار وعلى المخاطبين به فهم مضامينه، وحتى تنتفي معه كل جهالة، ففي مجال الصفقات العمومية مثلا يلزم المشرع المصلحة المتعاقدة بتحرير إعلانها المتعلق بالصفقة باللغة العربية، وبلغة أجنبية واحدة على الأقل، وغايته من ذلك كما هو ظاهرة تعزيز الشفافية وتوسيع مجال المنافسة، ويتبين ذلك من خلال القانون رقم 05/91 المؤرخ في 16/01/1991 الذي اصدره المشرع الجزائري المتعلق بتعميم استعمال اللغة العربية المعدل والمتمم، والذي نص في مادتيه 04،05 مايلي:

المادة 04 : تلزم جميع الإدارات العمومية والهيئات والمؤسسات والجمعيات على اختلاف أنواعها باستعمال اللغة العربية وحدها في كل أعمالها من اتصال وتسيير إداري ومالي وتقني وفي.

المادة 05: تحرر كل الوثائق الرسمية والتقارير ومحاضر الإدارات العمومية والهيئات والمؤسسات والجمعيات باللغة العربية في الاجتماعات الرسمية استعمال أية لغة أجنبية في المداولات والمناقشات.<sup>2</sup>

والأصل أن القرارات الإدارية لا تخضع لشكل محدد، فيمكن أن يكون القرار الإداري شفوياً أو مكتوباً ويمكن أن يكون صريحاً أو ضمنياً إلا أنه إذا اشترط القانون شكلاً معيناً للقرار الإداري فإنه يجب على الإدارة مراعاة ذلك الشكل تحت طائلة البطلان.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، طبعة جديدة مزيّدة ومنقحة، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، ص 49، سنة 2018.

<sup>2</sup> بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، طبعة جديدة مزيّدة ومنقحة، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، ص 50، سنة 2018.

<sup>3</sup> محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، ص 210، سنة 2012، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

وتصدر أغلب قرارات الإدارة بشكل مكتوب على اعتبار أن الكتابة تتميز بالدقة والوضوح وهما الأسهل في عملية الإثبات، والقرار الإداري المكتوب يشتمل عادة على مجموعة من البيانات تسمى " الأشكال المكتوبة" للقرار الإداري، أهمها مكان وتاريخ إصدار القرار، الأسانيد القانونية للقرار، الأسباب التي أسندت إليها الإدارة لاتخاذ هذا القرار والتوقيع عليه.<sup>1</sup>

أما الإجراءات التي ذكرت سابقا وهي تلك الخطوات التي تكون الإدارة مجبرة على سلوكها وأدائها قبل أو عند أو بعد إصدار القرار لضمان صحة قرارها ومن هذه الإجراءات نذكر على سبيل المثال:

إجراءات الإخطار المسبق ومن تطبيقاته في القانون الجزائري ما ورد في المادة 67 من قانون الوظيفة العمومية الذي سيذكر لاحقا والتي نص على أن "تخطر لجان الطعن من الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية".

وفي المادة 166 من نفس القانون التي تنص على ما يلي: "يجب أن يخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، في أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ".<sup>2</sup>

واحترام حقوق الدفاع الذي يعتبر من أبرز مستلزمات ضمانات المحاكمة العادلة، ويجري التأكيد عليه من طرف المشرع في الغالب خاصة في المسائل الحساسة، والتي تربطها علاقة صمامة بمادة الحقوق والحريات العامة، كمسائل الضبط، ومسائل تأديب الموظفين، ومن تطبيقات هذا الإجراء في النظام القانوني الجزائري ذلك ما ورد في المادة 167 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي نوهت على ما يلي: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه، وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبي".<sup>3</sup>

<sup>1</sup> بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، طبعة جديدة مزيدة ومنقحة، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، ص 53، سنة 2018.

<sup>2</sup> المواد 67، 163، 167 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون العام للوظيفة العمومية، سنة 2006، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، طبعة جديدة مزيدة ومنقحة، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، ص 53، 54، سنة 2018.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

وكذلك المادة 168 من نفس القانون والتي حثت على ما يلي: "يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المتول شخصيا، إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك، ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر 15 يوما على الأقل، بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام"، علما أن التبليغ يعتبر إجراء يكفل به المشرع تحقق العلم بالقرارات الفردية، ومن تطبيقاته في القانون الجزائري ما ورد في المادة 172 من نفس القانون والتي نصت على ما يلي: (يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية(8) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار ويحفظ في ملفه الإداري).<sup>1</sup>

ومن خلال ما ذكر أعلاه تتضح أهمية الرؤية في ركن الشكل والإجراء كما يلي:

- تعزيز مبدأ الشرعية في الدولة بالتوسيع من مصادر أحكام الشرعية الشكلية للقرارات الإدارية.
- تلافي الذاتية والعفوية في القرارات الإدارية وتجنب الإدارة الأخطاء والتسرع مع منحها فرصة للتروي والتدبر ودراسة وجهات النظر المختلف، فتقل بذلك الطائشة والمبسترة.
- تكريس الضمانات اللازمة لحفظ الحقوق والحريات الفردية وإرساء التوازنات المطلوبة بين الصالح العام الذي أنيط بالإدارة مهمة تحقيقه وبين المصالح الخاصة بالأفراد.
- تعزيز شفافية العمل الإداري وهو ما من شأنه توطيد وتمتين العلاقة أكثر بين الإدارة والمواطن، فركن الشكل والإجراء كما يرى الأستاذ الدكتور عمار عوابدي:
- " يقوم بدور تجسيد وإبراز إرادة السلطة الإدارية الباطنة في اتخاذ قرار إداري معين في صور ومظاهر خارجية معلومة ومعروفة لدى المخاطبين بهذا القرار فيلتزمون بتنفيذه اختيارا أو جبرا".
- تسهيل دور القاضي الإداري في بسط رقابته على القرارات الإدارية في تبيان العيوب الخارجية للقرار الإداري الصادر من طرف الإدارة.<sup>2</sup>

### ثالثا: ركن السبب

تمخضت عن الاهتمامات الفقهية بمفهوم السبب تصورات مختلفة، فأخذ الفقيه الفرنسي دوما domat مثلا بالنزعة الموضوعية للسبب فعرّفه بأنه: الغرض المباشر، أي " السبب القصدي" على عكس ماذهب إليه القانون

<sup>1</sup> المادتان 168، 172 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سنة 2006، المرجع السابق الذكر.  
<sup>2</sup> بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، طبعة جديدة مزيدة ومنقحة، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، ص 56، 57، سنة 2018 المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

الروماني والقانون الكنسي، ولم هذه التصورات المختلفة مناقشات ومجادلات الفقهاء حولالسبب، خاصة في مجال العقود، وكرس المشرع الفرنسي السبب كركن في العقد متأثرا بتصوير "دوما" وناصره في ذلك بعض الفقهاء ممن يدعون بالسبب، وعلى رأسهم "كابتان"، لكن هذا التصور الموضوعي لم يسلم من الانتقادات حيث يعتقد فريق آخر من الفقهاء يدعو باللاسبب، وفي مقدمتهم "بلانيول" أنركني التراضي والمحل كفيلان بتحقيق الوظيفة المسندة للسبب، ولا داعي لإضافة هذا الركن الجديد، ولقد ترتب على جدية الحجج التي تقدم بها هؤلاء الفقهاء مراجعة في تصور السبب ووظيفته، حيث أصبح يقصد به الباعث أو الدافع للتعاقد، بينما يتمثل دوره في مراقبة احترام النظام العام والآداب.

إذن السبب هو محل تصورات مختلفة تعود إلى تعدد الاعتبارات الفلسفية والإيديولوجية المعتمدة، فمذهب سلطان الإرادة المستمد من مذهب الفردية لا يسند للسبب دورا آخر غير حماية الفرد ومصالحه، وطالما كان المتعاقد حرا في تصرفاته فلا يحق للمجتمع أن ينشغل بالأسباب التي دفعته إلى إبرام العقد ولذلك لا يجوز للقاضي مراقبة الدوافع التي حملت المتعاقد، أما المذهب الاجتماعي يعتبر العقد ظاهرة اجتماعية بتصوير مغاير تماما، كما يرى في وظيفته السبب وسيلة لحماية المجتمع عن طريق مراقبة كل المعاملات والاطلاع على الأسباب الشخصية التي حملت كل متعاقد على إبرام العقد، ويقتضي هذا التصور أيضا منح سلطة تقديرية واسعة للقاضي.<sup>1</sup>

ونحن بصدد السبب الموضوعي القائم عليه قرار التأديب والذي يقصد به السببالقصد، وليسسبب ذاتي الذي يكون فيه الباعث أو الدافع، فمعنى السبب القصدى بمفهوم النظرية التقليدية هو الغاية المباشرة أو الغرض المباشر، و تقوم الإدارة بإصدار قرارها، مراعية في ذلك قواعد الاختصاص وقواعد الإجراءات، وتستند فيه إلى الأحكام القانونية والتنظيمية إلا أن يعتبر هذا العمل غير كاف، إذ لا بد أن يبنى القرار على أسباب قانونية واقعية والتي حتمت على الإدارة إصداره.<sup>2</sup>

وعرف الفقهاء ركن السبب كما يلي: ( الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار والدافعة إلى تدخل الإدارة لاتخاذ، فهو مبرر وسند خارجي لإصداره)، فمن هذا التعريف الفقهي، يتبين أن السبب باعتباره ركنا من أركان

<sup>1</sup> علي فيلال، الالتزامات، النظرية العامة للعقد، طبعة منقحة ومعدلة، الإيداع القانوني: 2008-2532، ردمك 6-698-62-9961، المرجع السابق الذكر، ص 244، 254، 246 ن 2008، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> كوسمة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 172 173، سنة 2013.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

القرار الإداري يتوافر متى توافقت واقعة قانونية أو مادبة استلزمت اتخاذه، وهو ما ركز عليه مجلس الدولة في قرار صادر عنه بتاريخ 2001/03/19 أثناء بحثه عن توافر ركن السبب في قرار أصدره والي ولاية الشلف، وقضى حكمه بما يلي: " حيث أن العارض أصدر قرارا إداريا بتاريخ 1991/03/15 يقضي بإسقاط عضوية المستأنف عليه من المستثمرة المذكورة نظرا لسلوكه المعادي لثورة التحرير، وهذا بناء على معلومات من منظمة المجاهدين لدائرتي واي الفضة وبوقادي، وبالرجوع إلى البيانات الواردة في القرار الإداري المتظلم منه الصادر في 1991/03/15 لا يتضمن أي سبب مبرر لاتخاذ قرار إسقاط المدعي المستأنف عليه والمكتسبة منذ تاريخ 1988/04/02، والثابت قانونا، دأب الاجتهاد القضائي بإتباعه بالنسبة لعنصر السبب في القرارات الإدارية، فإن انعدام الوجود المادي للوقائع المادبة أو الوقائع القانونية المبررة لإصدار قرار الإلغاء يعد بمثابة انعدام السبب الذي يشوب القرار المتخذ في 1991/03/15 وهو العنصر الجوهرى في القرار الإداري وهو الأمر المتحقق في قضية الحال، حينئذ فإن القرار القضائي كان معللا قانونا سليما مما يتعين تبينه، والفرق الحاصل بين القرار الإداري وتسببه يكمن في هذا الأخير لا تلزم الإدارة ذكره في مضمون القرار الإداري بصفة عامة إلا متى ألزمها نص قانوني للقيام بذلك، ويقوم القرار الإداري على وقائع قانونية منها تلك التي يقوم عليها ركن السبب وجود أوضاع ومراكز قانونية، سواء كانت عامة أو خاصة ومثال ذلك شغور منصب رئيس البلدية يعد حالة قانونية، يستلزم على سلطته الوصية اتخاذ التدبير التأديبي الملائم لضمان سير المرفق العام للبلدية، كما يقوم القرار الإداري على وقائع مادبة منها تلك التي تعتبر كسبب لوجود القرار الإداري أوضاعا واقعية والتي تحدث بسبب طبيعي أو بسبب تدخل الإنسان، ويدخل ضمن الوقائع المادبة التي أدت إلى صدور القرار الإداري كإصدار رئيس البلدية لقرارات وقائية عند حدوث قوة قاهرة كالحريق الزلزال أو حادث أو إصدار ضبط إداريا في حالة الخطر الجسيم الذي يمس بالأمن والنظام العام أو إصدار قرار

هدم مباني آيلة للسقوط وفقا للمادة 71 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية.<sup>1</sup>

ويشترط أيضا في ركن السبب شروط منها: أن يكون السبب مشروعاً، وأن يكون السبب موجوداً يوم إصدار القرار، وأن يكون السبب محدداً، أن يكون مشروعاً يقصد به أن يكون السبب الدافع لإصدار القرار مطابقاً للقانون ضمن هيكلها ونظامها الإداري وأن لا تتركز الإدارة على سبب أجنبي، ويقصد بوجود السبب معنى الحالة

<sup>1</sup>كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 174، 176، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

الواقعية والقانونية التي أجبرت الإدارة على اتخاذ القرار الإداري مثال ذلك: يعتبر سبب القرار موجودا عند ارتكاب الموظف لخطأ تأديبي يستوجب عزله إخلالا بمهمته، ويقصد بالسبب المحدد وهو على الإدارة تحديد السبب أو الأسباب التي دفعت الإدارة إلى إصدار القرار، سواء ألزمتها المشرع في ميدان ما بذكر السبب أو لم يرغمها، وسواء كان السبب واحدا أو تعددت الأسباب، ولهذا الأسباب اعتبر مجلس الدولة أن الأسباب الغامضة وغير الدقيقة التي استند عليها والي ولاية الجزائر عند إصدار قرار بغلق مطعم تجعل القرار مشوبا بعيب السبب.<sup>1</sup>

### رابعا: ركن المحل.

يقصد بركن المحل موضوع القرار أو فحواه المتمثل في الآثار القانونية التي يحدثها القرار مباشرة، وذلك بالتغيير في المراكز القانونية سواء بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء أو بتعطيل هذه المراكز أو القيام بعمل أو الامتناع عن القيام بها، ومن ثم فإن محل القرار الصادر بتسريح موظف هو إلغاء مركز قانوني، وهو إنهاء العلاقة بين الإدارة والموظف، وقرار الوالي الصادر بمنع دخول الشاحنات وسط المدينة هو الالتزام بعدم القيام بالعمل المفروض على سائق الشاحنات، ومحل قرار تعيين موظف بمثابة إنشاء مركز قانوني هو إضفاء صفة الموظف العام على الفرد المعين.<sup>2</sup> ويكون القرار تنظيميا أو فرديا، ومنه يكون تنظيميا بإنشاء أو إلغاء أو تعديل مركز قانوني كالقرار الذي تصدره الإدارة الذي يقضي بترقية موظف في درجته الوظيفية بعدما قضى خمس سنوات من العمل في وظيفته إلى درجة أعلى، ومحل هذا القرار هو الأثر الذي يحدثه القرار بترقية كل من يتوفر فيه هذا الشرط، لأن القرار يخاطب كل من ينطبق عليه هذا الشرط.<sup>3</sup>

في حين أن محل القرار الفردي يتمثل في الأثر الذي يحدثه بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني ذاتي يتعلق بالقرار الإداري الفردي، مثل القرار التأديبي الذي يصدر لمعاقبة أحد الموظفين على ما ارتكبه من مخالفات إدارية بالتنزيل الوظيفي في الدرجة الأدنى مباشرة، لا ينطبق إلا على هذا الموظف بالذات جزاء له على ما اقترفه من أخطاء مهنية، فمحل القرار هو الجزاء التأديبي والمتمثل في إنزال الموظف إلى الدرجة السفلى مباشرة في سلمه

<sup>1</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 177، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 88، 89 سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 178، 179، 179، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

الوظيفي، ويشترط في محل القرار الإداري شرطان أساسيان هما: أن يكون ممكنا من جهة وأن يكون جائزا قانونا من جهة أخرى، ويقصد بالقرار الإداري ممكنا من الناحية القانونية أو من الناحية الواقعية، فإذا استحال عليه الحالتين ترتب عليه انعدام القرار، حيث إذا كان القرار مستحيلا من الناحية الواقعية، فبطبع يستحيل تنفيذه وبالتالي يستحيل تحقيق محل القرار، وذلك مثل القرار الذي يصدر لتهديم منزل آيل للسقوط، ثم يتضح أن بعد ذلك أن المنزل قد سقط بالفعل، وهنا بالذات يستحيل تحقيق محل القرار وهو تهديم المنزل، ويستحيل محل القرار من الناحية القانونية، ويتضح ذلك بزوال المركز القانوني الذي يمكن أن يرد عليه الأثر القانوني للقرار، كأن يصدر قرارا يقضي بترقية موظف ثم يتضح بعد ذلك أن هذا الموظف قد بلغ سن التقاعد قبل صدور قرار الترقية، أو بتعيين موظف توفي قبل صدور قرار التعيين، والشرط الثاني هو جواز محل القرار الإداري الذي يقصد به في ظل القواعد القانونية أن يكون مشروعاً، أحيانا يكون القرار موجوداً وممكناً في ذاته ولكنه قد يكون مع ذلك غير مشروعاً لمخالفته لقاعدة قانونية من قواعد النظام القانوني السائد في الدولة، وذلك كإصدار قرار تعيين موظف في وظيفة ما لا تتوفر فيه شروط التوظيف.<sup>1</sup>

### خامساً: ركن الغاية.

يقصد بركن الغاية تلك النتيجة التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها، فالغاية من قرار الإدارة بتعيين موظف، وهي حاجة الإدارة له لأداء خدمة عامة في مجال تخصصه ضمناً لاستمر سير المرفق العام بانتظام وباضطراد، والغاية من القرار التأديبي الصادر بحق الموظف المخالف هي حفظ كيان الوظيفة العامة والحيلولة دون الإساءة إلى العمل الوظيفي، وردع هذا الموظف عن تكرار المخالفة ليكن عبرة للموظفين الآخرين، إلا أنه يجب أن تهدف الغاية الإدارية إلى تحقيق المصلحة العامة وإلا كان معيباً بعبء تخلف كمن الغاية ويصبح قابلاً للإلغاء، وأحياناً لا يكفي أن تسعى الإدارة لهذه الغاية العامة، وإنما يتوجب عليها أن تسعى إلى تحقيق غاية معينة ومحددة أرادها المشرع صراحة أو ضمناً ضمن هذا الإطار العام وهو تحقيق المصلحة العامة، وهو ما يعرف بقاعدة تخصيص الأهداف، فإذا ثبت أن الإدارة لم تستهدف في قرارها تحقيق هذه الغاية المحددة والمخصصة فإن قرارها يكون معيباً بعبء إساءة استعمال السلطة حتى ولو كانت تستهدف تحقيق مصلحة عامة أخرى وللغاية صورتين هما:

<sup>1</sup> بركات أحمد، القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 89، 90، سنة 2018، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

الصورة الأولى: "مجانبة الصالح العام" تظهر بشكل واضح عند استعمال رجل الإدارة لسلطته من أجل تحقيق نفع شخصي له أو لغيره، أو من أجل الانتقام، أو من أجل تحقيق غرض سياسي أو حزبي أو ديني، أو من أجل تعطيل تنفيذ حكم قضائي.

الصورة الثانية: "مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف" تتجلى عندما يخصص المشرع لرجل الإدارة هدفا

معينا صراحة أو ضمنا ثم يسعى إلى تحقيق غرض آخر مما يجعل قراره معيبا حتى ولو كان الهدف الذي سعى إليه يتصل بالمصلحة العامة.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: أنواع القرارات الإدارية.

تصنف القرارات الإدارية إلى عدة أصناف وفقا للزاوية التي ينظر من خلالها للقرار الإداري، والتي تظهر من خلال ما يلي: القرارات من حيث التكوين، أولا، القرارات من حيث مداها، ثانيا، القرارات الإدارية من حيث التأثير على المراكز القانونية، ثالثا، القرارات الإدارية من حيث قابلية خضوعها لرقابة القضاء الإداري رابعا.

### أولا: القرارات الإدارية من حيث التكوين.

يمكن تقسيم القرارات الإدارية من حيث تكوينها إلى قرارات بسيطة وأخرى مركبة.

القرارات البسيطة هي تلك التي تصدر بصفة مستقلة عن غيرها من القرارات، بمعنى تكون قائمة بذاتها ولا ترتبط بقرارات أخرى أو عمل قانوني آخر مثلا كمقرر تعيين موظف.

أما القرارات المركبة تلك التي تدخل في تكوين عمل قانوني إداري مع غيرها من القرارات والأعمال، بحيث تشترك معها في تكوين هذا العمل، كقرار نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، لأنه يشترك مع قرار التصريح بالمنفعة العامة وقرار قابلية التنازل في تكوين عملية نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، حيث تبرز أهمية هذا التقسيم من حيث إمكانية رفع دعوى الإلغاء، فبالنسبة للقرارات البسيطة تقبل مباشرة الطعن فيها بالإلغاء، أما بالنسبة للقرارات المركبة خاصة تلك المتعلقة بالعقود الإدارية التي يمسها إشكالا مطروحا، وعلى أساسه كان القضاء الإداري الفرنسي في بداية الأمر يرفض الطعن ضد هذه القرارات لوحدها بل لابد من الطعن في العملية القانونية ككل، وكان يقبل مجلس الدولة الفرنسي الطعن في دعاوى القضاء الكامل، ولا يقبل الطعن في العملية القانونية بواسطة دعوى الإلغاء، اعتبارا أن العقود الإدارية ليس عملا خاصا بالإدارة لوحدها وإنما كان مرتبطا بالطرف



<sup>1</sup> محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، ص 222، سنة 2012، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

المتعاقد معها، ومن جهة أخرى أن العقد الإداري لا ينتج آثارا بالنسبة للغير ومن ثم لا يمكن أن تثار مسألة استعمال دعوى الإلغاء، ويقبل دعوى القضاء الكامل لكلا الطرفين.<sup>1</sup>

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي تنبه فيما بعد إلى خطورة هذا النهج فهجر نظرية الدعوى الموازية أو المقابلة، واعتنق نظرية " الأعمال الإدارية القابلة للانفصال"، وقبل الطعون بصفة مستقلة بقرارات إدارية أمكن فصلها عن العمل القانوني المركب التي تعتبر جزء منه وسمح للأفراد بأن يتداركوا الخطأ حال وقوعه بالطعن في مثل هذه القرارات<sup>2</sup>

### ثانيا: القرارات الإدارية من حيث المدى و العمومية.

ليس كل قرار إداري صادر يكون مخاطبا للجميع، فقد ينقسم إلى قسمين يتمثلان في قرارات إدارية تنظيمية كاللوائح، وقرارات إدارية فردية.

يكون القرار الإداري فرديا متى صدر عن سلطة إدارية مخاطبا شخصا معينا بذاته أو أشخاصا معينين

بذواتهم، ويتسم القرار الإداري الفردي بطابع الخصوصية، إذ أن صدوره كان خاصا بأفراد محددين مهما كان عددهم، أشخاص خاصة أو أشخاص عامة، ومثلها القرار (المقرر) الصادر بتعيين موظف أو قرار تسريحه، أو مرسوم رئاسي متضمن منح الجنسية الجزائرية لمجموعة من الأشخاص، أو تغيير ألقابهم.<sup>3</sup>

وتتميز القرارات الفردية باستنفاد آثارها بمجرد تنفيذها في مواجهة المخاطبين بها، ولا يجوز للسلطة الإدارية تعديلها أو إلغاؤها أو سحبها متى كان في ذلك مساسا بالحقوق المكتسبة، وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قرار صادر بتاريخ 2001/03/12 والذي جاء كما يلي: وبالرجوع إلى ما احتوى عليه ملف الدعوى تبين لمجلس الدولة، أن المستأنف عليهما(م.إ.س)و(م.إ.ب) قد استفادا بحق امتياز استغلال محجرة لمدة ثلاث 3 سنوات

<sup>1</sup> بركات أحمد، القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 47، 48، سنة 2018، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، ص 231، 232، سنة 2012، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> بركات أحمد، القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 49، سنة 2018، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

وهو ما يوضحه العقد الإداري الذي يحمل رقم 84/926، حيث شرعا في استغلال المحجرة إلى غاية سنة 1992 أين ارتكب (م.إ.ب) مخالفة قرر على إثرها والي الولاية بعلق المحجرة، وبتاريخ 1998/05/02 أصدر والي ولاية ميله القرار محل الإلغاء المتضمن تعديل قرار الغلق باسم (م.إ.ب) بمفرده دون اسم (م.إ.س).<sup>1</sup>

أنه من الثابت والمؤكد أن القرار موضوع الإلغاء حرم المستأنف عليه (م.إ.س) من حق مكتسب قانونا بموجب قرار إداري صدر من نفس والي، و يعتبر قرار محل الإبطال تجاوزا للسلطة إذ أن المستأنف عليه (م.إ.س) لم يرتكب أي مخالفة أو خطأ يؤديان إلى حرمانه من حق الانتفاع، ودفع والي بأنه اتخذ القرار محل الإلغاء بناء على حكم قضائي، إلا أنه بالرجوع إلى الطلب المقدم أصلا أمام محكمة شلغوم العيد، بأنه بعيد كل البعد عن الموضوع الحالي المتضمن استغلال المحجرة، ذلك أن موضوع النزاع الأصلي ينصب على بيع العتاد، وأن الدعوى بالرفض لعدم التأسيس.

حيث أن القرار موضوع الإلغاء يعد غير شرعي وتعسفي وعليه يتعين إلغاؤه ويصدر القرار الفردي مستندا على قانون، أو مجموعة من القوانين أو لوائح تنظيمية، وتختص المحكمة الإدارية في دعوى الإلغاء أو دعوى التفسير أو دعوى فحص المشروعية متى كانا القرار الإداري الفردي صادرا عن أحد الأشخاص العمومية المحلية التي حددتها المادة 801 من القانون 09/08، ويعقد الاختصاص لمجلس الدولة، متى كان القرار الفردي صادرا عن السلطات الإدارية المركزية أو المؤسسات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية أو مجلس المحاسبة والعبارة في العلم بالقرار الفردي هو التبليغ الرسمي، والقرار الفردي لا يؤثر إلا على المركز القانوني للشخص أو الأشخاص المخاطبين به، دون أن يتصور امتداده إلى التأثير على مراكز الغير.<sup>2</sup>

أما القرارات الإدارية التنظيمية ( اللوائح) فإنها لا تتعلق بمركز أو مراكز محددة بذاتها، وإنما تتضمن قواعد عامة مجرة تطبق على كل مركز قانوني تتوافر فيه شروط هذه القاعدة، وتمثل هذه العمومية في القرار الإداري اللائحي، مثل قرار والي القاضي بمنع دخول الشاحنات إلى وسط المدينة من الساعة الثامنة صباحا إلى غاية الساعة الثامنة

<sup>1</sup>كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 74، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup>كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 75، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

مساء، وهذا لا يغير من الطبيعة العامة للقرار الإداري التنظيمي أن يكون المخاطب بقرار معين بالذات وقت صدور القرار أو في فترة من فترات تطبيقه مادام هذا التطبيق ليس مقصورا عليه وحده فقط، كالقرار الذي يبين حقوق وواجبات مدير إدارة معينة، فهذا القرار يعتبر تنظيميا حتى ولو كان هذا المدير معروفا باسمه وقت صدوره، لأنه لم يصدر عليه وحده وإنما على كل من يشغل مركزه في أي فترة من الفترات، أما التجريد في وصف القرار الإداري التنظيمي، فيعني أن هذا القرار لا ينتهي بمجرد تطبيقه على حالة واحدة بعينها، وإنما يسري بتجدد الحالات التي تقع مستقبلا.<sup>1</sup>

### ثالثا: القرارات الإدارية من حيث الآثار على المراكز القانونية.

تتفرع القرارات الإدارية من حيث الآثار التي ترتبها إلى فرعين: قرارات نافذة وقرارات غير نافذة، والتي تمثل القرارات الأولى في نفاذها في مواجهة الأفراد أما القرارات الثانية فهي التي تنشئ مراكز قانونية. القرارات الإدارية النافذة في حق الأفراد تلك التي تعتبر كل قرار إداري يسري وجوبا وإلزاما في مواجهة المخاطبين به، سواء عينوا بذواتهم أو بصفاتهم، وغالبية القرارات تكون ملزمة مادامت قد صدرت في نطاق احترام مبدأ المشروعية، ولا يترتب عن الطعن فيها بالإلغاء، توقف سريانها في واجهة المخاطبين بها، ولم ير القاضي الإداري غير ذلك، بموجب عريضة مكتوبة يقدمها المعني بالأمر، متى كان شأن تنفيذ القرار الإداري خلق أضرارا من الصعب جبرها مستقبلا، وهو ما نصت عليه المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أما القرارات الإدارية غير النافذة في حق الأفراد، يطلق عليها الفقهاء إجراءات التنظيم الداخلي لأنها تتعلق بتنظيم المرفق العام، من حيث العلاقات الداخلية، لأجل تحقيق الغرض المنشود، ولا يتعدى أثر القرارات التي تهدف إلى تنظيم مرفق إداري معين للعاملين به، إذ لا تسري في مواجهة الناس الأجانب عن القطاع الإداري، حيث تشمل إجراءات التنظيم الإداري مجموع المنشورات، التعليمات، التوصيات والتدابير، الرسائل الداخلية، الأوامر والتوجيهات، وعادة ما تصدر هذه الأعمال عن الرؤساء السلميين، وتكون موجهة إلى رؤوسهم، وبصورة عامة هي عبارة عن مستندات داخلية خاصة بالإدارة، ولا يطلع عليها المواطنين، لأنها تهدف إلى التذكير وتفسير النصوص القائمة لفهم موحد في جميع المرافق والمصالح، وبهذا الصدد فإنها غير قابلة للمساس بحقوق المواطنين



<sup>1</sup> بركات أحمد، القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 50، سنة 2018، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

والحاق الضرر بهم، وهو ما قضى به مجلس الدولة في قرار صادر بتاريخ 2001/03/19 حول القرار المطعون فيه، حيث أن الواقع على ما تبين من عريضة الطعن وسائر الأوراق تتلخص، في أن العارضين وجهوا رسالة إلى مصدر القرار بتاريخ 1998/09/23 يلتمسون فيها تنفيذ التعليمات رقم (02) الصادرة عن رئيس الحكومة بتاريخ 1997/09/15 وبتخاذ التدابير لتنفيذها باعتبارهم معنيين بمضمونها بعد أن تم حل مؤسستهم بتاريخ 10/11/1997 وعين لها مصفيا لهذا الغرض.<sup>1</sup>

حيث أن المطعون ضده أصدر قرارا إداريا يحمل رقم 57 مؤرخ في 1998/10/24 تضمنت المادة الأولى منهما يلي: " بموجب هذا القرار تحذف المؤسسة غير المستقلة المحلة المدعوة "إينا" الكائنة مقرها بولاية البلدية من قائمة المؤسسات المزمع بيع أصولها لصالح شركات الأجراء الملحقة للقرار رقم 13 المؤرخ في 1998/02/24.

إن عريضة الطعن تستند إلى الأسباب التالية لتبرير طلب إلغاء القرار موضوع الطعن إن التعليمات رقم (02) تعطي الأولوية للعمال للاستفادة من أصول المؤسسة المنحلة، وأنهم ضحوا بعرقهم طيلة عدة سنوات للحفاظ على حسن سيرها، وأنهم عمال شباب يريدون المساهمة في تطور الاقتصاد الوطني بدلا من تسجيلهم لدى الصندوق الوطني للبطالة، ولكن دعوى تجاوز السلطة أو دعوى الإلغاء يطلب فيها القاضي الإداري إلغاء قرار غير مشروع، وهو الغرض الوحيد من وجودها، ويتعين الحال أن يثبت العارضون عدم احترام قاعدة قانونية أو أحد قواعد المشروعية بصفة عامة، وبإسقاط هذا المدلول القانوني على الأسباب الواردة في عريضة الطعن للعارضين يتبين عدم استيفائها لهذا الشرط الجوهري لدعوى تجاوز السلطة، بحيث لم يثبتوا أي عيب للقرار المشكو منه، سواء من الناحية الموضوعية أو فيما يخص عيوب الشكل، ولا يتضمن أية مخالفة للقانون.

وعلاوة على ذلك فإن القرار المشكو منه يتماشى وصحيح القانون على معنى المادة 92 من قانون المالية لسنة 1998 التي تفيد أن عملية البيع لفائدة الأجراء هي مكنة قانونية اختيارية لصاحب الاختصاص في تقريرها أو عدم تقريرها، حيث أن العارضين قرؤوا قراءة خاطئة للمادة المذكورة أعلاه، فيكون طلبهم القضائي في غير طريقه

<sup>1</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هوم للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 89، 90، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

الصحيح، ولا يؤدي لإلغاء القرار المشكو منه.<sup>1</sup> وفيما يخص التعليم رقم 02 الصادرة بتاريخ 09/15/1997 التي تمسك بها العارضون، ترمي إلى تحديد شروط وإجراءات التنازل لأصول المؤسسات العمومية غير المستقلة والمحلة، والتي من شأنها توضح كيفية التنازل وفق التعليمات السابقة، حيث أن طبيعتها ما هي إلا تعليمة توضيحية للمادة 29 من قانون المالية لسنة 1998 واقتصرت على توضيح الإجراءات الواجب إتباعها في حالة تقرير التنازل لفائدة العارضين للمؤسسة المحلة، وعليه فان نتيجة التعليمة المذكور أعلاه ليست بوصفها دعامة قانونية يحتج بها العارضون إلا بعد أن تكون لهم مراكز قانونية حسب المادة 92 من قانون المالية لسنة 1998، ومن ثم فلا يجوز مجارة العارضين في هذه الجزئية، أما إذا كانت هذه التعليمات والتوصيات تخص علاقة الإدارة بالمواطنين، فلا بد من نشرها وفقا للمادة 09 من المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 04/07/1988 المتعلق بتنظيم علاقات الإدارة بالمواطن.<sup>2</sup>

أما القرارات المنشئة للمراكز القانونية يترتب عليها آثارا قانونية، كقرار تعيين موظف فهو يتضمن إنشاء مركز قانوني جديد أو كقرار ترقية موظف الذي يتضمن تعديل مركز قانوني للموظف، وهناك قرارات أخرى كاشفة والتي تقتصر على إثبات أو تأكيد مركز قانوني أو حالة قانونية اكتملت جميع عناصرها كقرار اعتماد حزب سياسي ما تنفيذيا لقرار مجلس الدولة القاضي بإلغاء قرار الوزير رفض اعتماد الحزب، فهذا القرار يعتبر كاشفا لمسألة اعتماد الحزب الذي نشأ من تاريخ إصدار مجلس الدولة لقراره القضائي.<sup>3</sup>

والنتائج المترتبة على التمييز بين القرارات المنشئة والقرارات الكاشفة ما يلي:

- تسري القرارات المنشئة بأثر فوري بينما تسري القرارات الكاشفة بأثر رجعي أي بداية من تاريخ نشوء المركز القانوني أو الحالة القانونية التي يأتي للكشف عنها.



<sup>1</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 90، 91، 92، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 93، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> بركات أحمد، القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 54 سنة 2018، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

- يمكن سحب القرارات الكاشفة المعيبة أو غير المشروعة دون التقييد بميعاد الطعن أي يمكن سحبها حتى بعد انقضاء ميعاد 4 أشهر، وهذا على خلاف القرارات المنشئة التي لا يمكن سحبها إلا خلال ميعاد الطعن القضائي.<sup>1</sup>

### رابعا: القرارات الإدارية من حيث قابلية خضوعها لرقابة القضاء الإداري.

من حيث القرارات الخاضعة لرقابة القضاء الإداري، يعد مبدأ سيادة القانون أحد أبرز معايير تمييز الدولة القانونية عما سواها من الدول الاستبدادية، لأجل ذلك فقد عمدت الدول الحديثة بصرف النظر عن إيديولوجياتها وتوجهاتها إلى إرساء دعائم دولة القانون، من خلال توفير الضمانات اللازمة لذلك، وتعد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة أحد أبرز تلك الضمانات، وهي الرقابة التي تقضي بخضوع أغلب القرارات الإدارية كأصل عام لرقابته وذلك تماشيا مع ما يفرضه مبدأ المشروعية.<sup>2</sup>

أما القرارات غير الخاضعة لرقابة القضاء أو القرارات المحصنة ضد الرقابة القضائية، وهي تلك القرارات التي تم إخراجها من مجال التغطية القضائية بصفة كلية كما هو الحال في القرارات السيادية، إلا أنه تضاربت الآراء الفقهية بخصوص نظرية أعمال السيادة في القضاء الإداري فمن الفقه من يرى أنها ضرورة واقعية لها ما يبررها مما يستدعي الإبقاء عليها، ومنهم من يراها كونها حل ظرفي أملته ظروف معينة وفي حقبة تاريخية قد انقضت ما يوجب التخلي عنها وهي تلك الآراء الآتية:

فمن حجج الفقه الإبقاء على نظرية السيادة على أنها عملية حتمية لتفادي الاصطدام بين "الإدارة والقضاء" وتعتبر مظهر من مظاهر السيادة القضائية المرنة والحكيمة لمجلس الدولة لمواجهة ما قد يتعرض له من أزمات مع الحكومة قد تهدد كيانه، فضلا عن استبعاد أعمال السيادة عن ولاية القضاء لم يكن لأسباب تاريخية فقط وإنما لأسباب عملية، حيث أن إخضاع تلك الأعمال لرقابة القضاء يقتضي توافر معلومات وموازن تقديرية مختلفة لا تتاح للقضاء إضافة إلى عدم ملائمة طرح المسائل علنا في ساحات القضاء.

<sup>1</sup> بركات أحمد، القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 54، سنة 2018، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> بركات أحمد، القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 54، سنة 2018، المرجع السابق الذكر.

وهذا ما أكدت عليه المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكم لها والذي جاء فيه: يقتضي فقه الموازنات تغليب مصلحة الدولة على الفرد، إذ لا يعقل أن نضحى بوجود الدولة واستقلالها أو بأمن شعبها من أجل الحفاظ على المشروعية، بل إن مبدأ المشروعية يتطلب لتطبيقه العمل على بقاء الدولة، ما يستتبع تخويل الحكومة استثناء في حالات الضرورة من السلطات ما يسمح له باتخاذ الإجراءات التي يتطلبها الموقف ولو خالف ذلك مقتضيات المشروعية ما دامت تبتغي الصالح العام.<sup>1</sup>

أما فيما يخص الحجج الناكرة لنظرية أعمال السيادة التي أكدها بعض الفقهاء على ضرورة التخلي عن عمل السيادة لأنها تمثل خرقا للمشروعية وهتكا لاستقلالية القضاء، وعليه يرى الدكتور إسماعيل البدوي: أن أعمال السيادة هي انتهاك لمبدأ المشروعية نظرا لكونها تمثل إحدى وضعيات إنكار العدالة وإغفالها للقانون إغفالا تاما وخروجها عن أحكامها وتغليبها للسلطة على حساب القانون، ودعبعض الدكاترة للتخلي عن السيادة منهم الدكتور سليمان محمد الطماوي والدكتور محمد واصل.<sup>2</sup>

### المبحث الثاني: آليات الرقابة الإدارية على القرارات التأديبية في التشريع الجزائري:

لقد بذل الفقه مجهودا في محاولة وضع مفهوم للرقابة الإدارية، نظرا لأهمية دورها في تحقيق الفاعلية على مستوى الإدارة، إلا أن هذه المحاولات لم تتفق على تقديم تعريف ثابت ومانع وجامع، ذلك حسب اختلاف الدراسة القائمة على موضوع الرقابة الإدارية، وأسباب عدم الاتفاق لتقديم تعريفا شاملا يعود للعوامل آتية منها: فالسبب الأول يعتبر الرقابة وسيلة وليست هدفا، حيث تقوم الجهات المنوطة بالرقابة الإدارية على أعمال الإدارة وليس لذاتها، والسبب في ذلك هو تحقيق أهداف المنظمة، والاختلاط بين الهدف المنشود والوسيلة بلا شك سيعقد وضع تعريفا شاملا.<sup>3</sup>

والسبب الثاني يعود لقيام الإدارة بالتأكد من مشروعية مدى اتفاق تصرفات الإدارة بمبادئ القانون كاللوائح والقرارات وكل ما تصدره الإدارة لصالحها لتحقيق الصالح العام، تطبيقا لتحقيق وتطبيق السياسة العامة، ويقصد

<sup>1</sup> بركات أحمد، القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 65، 66، سنة 2018، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> بركات أحمد، القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 54، سنة 2018، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> بريش ريمة، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، مذكرة ماجستير في القانون العام، ص 11، 12، سنة 2012/2013، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

ذلك ملائمة تصرفات الإدارة، ومن ثم تختلف الرقابة باختلاف الأهداف المنوطة بجهة الرقابة الإدارية، وسبب آخر متمثل في رقابة علاجية يهدف إلى علاج الخلل، أم هي رقابة وقائية تهدف إلى منع وقوع الخلل، ولهذا فالحالة الأولى تعتبر وسيلة والحالة الثانية تعتبر هدفاً.

و يرتبط تعريف الرقابة بمفاهيم متعددة ومتشابهة من المنظور القانوني وهذا الأمر ناتج عن أنها تعتبر من إحدى الموضوعات التي تمس بمبدأ الفصل بين السلطات والذي مفاده في الوقت الحالي الاستقلال والتعاون والرقابة المتبادلة بين هذه السلطات المختلفة في الدولة من جهة سبب آخر نجد اختلاف طبيعة الأجهزة الرقابية من حيث العمل المسند إليها، وبالتالي فالرقابة السياسية تختلف تمام الاختلاف عن الرقابة الإدارية والتي تختلف طبيعة وسيلتها الرقابية والهدف منها، وتختلف من حيث الاختصاص، ويترتب على ذلك اختلاف تعريف الرقابة من حيث الوسيلة الرقابية نظراً لاختلاف الهدف والغاية.

ويتم تعريف الرقابة لغة وقانوناً كما يلي:

التعريف اللغوي: تعني الرقابة والملاحظة والحراسة وهي مشتقة من فعل راقب، وقد جاء في القرآن الكريم في قوله تعالى: "إن الله كان عليكم رقيباً" الآية رقم واحد من سورة النساء، والاستدلال من الآية الكريمة هو الرقابة الإلهية لعباده محاسبة ومراقبة أفعالهم ونشاطاتهم وأعمالهم التي يقومون بها طيلة حياتهم. وتعني الرقابة باللغة الفرنسية في كلمة تنقسم إلى قسمين وهي: *contre-rol-control* فتعني الأولى المواجهة، والكلمة الثانية تعني السجل أو القائمة، إلا أنها فقدت هذا المعنى بتطور الزمن وأصبحت تعني الإشراف والمتابعة.<sup>1</sup>

أما تعريف الرقابة قانوناً: فهي عملية تحقيق الأهداف والكشف عن معوقات منعت تحقيقها، والعمل على إيجاد حلولاً مناسبة لها، وفقاً لقواعد قانونية محددة، وفي العصر الحديث ازدادت اتساع الرقابة على أعمال الإدارة، وتنوعت حسب تنوع مجالات الحياة، فالرقابة بهذا المعنى تتضمن مجموعة من العمليات التي تستهدف توجيه الأداء نحو ما ترسمه له السياسة من أهداف ومعايير، وقياس من درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف المنشودة.

<sup>1</sup> بريش ريمة، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، مذكرة ماجستير في القانون العام، ص 13، سنة 2012/2013، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

وقد عرفها (قابول) بأنها: التحقق مما إذا كان كل شيء يسير وفقا للخطة المرسومة والتعليمات الصادرة والقاعدة المقررة، و يهدف هذا التعريف إلى محاولة كشف الأخطاء والانحرافات بقصد اقتراح الحلول المناسبة لها ومنع حدوثها.

وعرفت الرقابة الإدارية التي تعني التحقق والتأكد من التزام الإدارة بالقوانين و الأنظمة والتعليمات في أدائها لتحقيق الأهداف المرسومة وفقا لخطط موضوعة بكفاءة وفعالية، والوقوف على نواحي القصور والخطأ، ومن ثم يتم العمل على علاجها ومنع تكرارها.

وعرفت كذلك هي الممارسة على أعمال وأشخاص الإدارة من خلال الأجهزة سواء الداخلية أم الخارجية، وسواء السابقة أم اللاحقة، وأيضا رقابة الإدارة المركزية على أجهزة وأعمال الإدارة المحلية.

وعرفها الدكتور محمد ماهر على أنها: العملية التي تسعى إلى التأكد من أن الأهداف المحددة والسياسات المرسومة والخطط والتعليمات الموجهة إنما تنفذ بدقة وعناية.

ومن خلال ما تقدم يمكن تقديم تعريفا للرقابة الإدارية كما يلي: هي الأداة التي بواسطتها يتم التحقيق من التزام الإدارة بالقوانين والأنظمة، والكشف عن الانحرافات وتصحيحها وتحليل معوقاتهما، وكذا السعي إلى علاجها بم يمنع حدوثها وتجاوزها مستقبلا.<sup>1</sup>

ونحن بصدد الرقابة الإدارية على قرار التأديب الصادر ضد الموظف العام، فقبل أن تنتقل إلى الرقابة القضائية، لا بد أن تتم الرقابة على القرار التأديبي من طرف الإدارة نفسها المصدرة له ثم تنتقل إلى رقابة أخرى أعلى منها ليقدّم لها الطعن على أساس تظلم، حيث تقوم بتعديل أو سحب أعمال إدارية غير مشروعة في مجال التأديب، وعليه تعود السلطة التقديرية للسلطة الإدارية التي تحرك الرقابة الذاتية في القيام أو عدم القيام في الشكل الذي تراه مناسباً، وهكذا يتم تحريك دواليب الرقابة الإدارية بناء على شكوى أو تظلم يرفعه الموظف المعاقب ضد أعمال الإدارة التي تصرفت بها وألحقت ضرراً بحقوقه، وتسمى هذه الشكاوى بالتظلمات أو الطعون الإدارية التي تتميز عن الدعاوى أو الطعون القضائية، وعلى سبيل ذلك أتاح المشرع الجزائري الطعن الإداري للموظف العام



<sup>1</sup> بريش ريمة، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، مذكرة ماجستير في القانون العام، ص 15، سنة 2012/2013، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

للدفاع عن نفسه في القانون الجزائري (المطلب الأول) ويكون هذا الطعن الإداري متاح بحدوى محدودة (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: الطعن الإداري في القانون الجزائري.

ترجع جذور الطعن الإداري تاريخيا إلى نظرية الوزير القاضي في فرنسا، وجسده المشرع في أحكامه، مصدره القانوني في القانون الجزائري ينبعث من المصدر العام في قانون الإجراءات المدنية في المادة 169 مكرر قبل تعديلها بموجب القانون 90-23 مع إلغاء فقراتها السبع (07) وتم حذف التظلم منها، والمواد 275، 278، 279 التي تخص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا والتي حل محلها مجلس الدولة سنة 1998.

وكذلك القانون 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية منه المادتين 829، 830 والمصدر الثاني للتظلم يوجد في القوانين الخاصة كقانون الصفقات العمومية، بحيث كان وجوبيا في ظل المرسوم التنفيذي رقم 91-434 طبقا للمادتين 101، 100 منه، وغير النص الجديد طبيعته وجعله اختياريا وفقا للمادتين 1/114 و 8/115 من المرسوم الرئاسي 10-236 التي نصت على أنه " يمكن للمتعاقل المتعاقد أن يرفع طعنا قبل كل مقاضاة أمام العدالة، أمام اللجنة الوطنية للصفقات التي تصدرها مقررًا في هذا الشأن خلال الثلاثين 30 يوما ابتداء من تاريخ الطعن، وكذلك قانون الضرائب المباشرة التي نصت عليه المواد 2/323، 2/324، 2/337، 2/359، 2/360، 2/361، و قانون التنازل عن أملاك الدولة وفقا للمادتين 33، 35 من القانون 81-01 التي تمكن من رفع الطعن إلى اللجنة الولائية خلال الشهرين التي تلي تبليغ القرار المتخذ ضدهم.<sup>1</sup>

وما يهمنا هو القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 06-03 السابق الذكر، ومنه المادة 175 التي جعلت الطعن الإداري اختياريا في حالة صدور عقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة ضد الموظف المقترف للخطأ الجسيم، حيث يقدم الموظف المعاقب التظلم أمام لجنة الطعن المختصة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ توقيع قرار العقوبة ومن الأحسن من تاريخ تبليغ الموظف بالعقوبة تطبيقا للقاعدة العامة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> بوحيدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، الطبعة الثالثة، دار هومه للطبع والنشر والتوزيع- الجزائر، ص 211، 212، 213، سنة 2014.

<sup>2</sup> المادة 175 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سنة 2006، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

وعرضه هذه المصادر يهدف إلى تأكيد قاعدة أن الخاص يقيد العام، بمعنى يجب تطبيق القواعد الخاصة التي تحكم الطعن الإداري والشروط الخاصة الأخرى إن وجدت (الفرع الأول) مع ذكر مزاياه وعيوبه (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الطعن الإداري في القانون الجزائري.

التظلم الإداري يوجه إلى الإدارة التي تولت دراسته، وغالبا ما تكون هذه الدراسة دون إجراءات محددة وبدون مناقشة حضور المشتكي المتظلم، حيث يمنح هذا التظلم فرصة للإدارة لمراجعة تصرفاتها القانونية أو المالية للتخفيف عن كاهل القضاء وتحقيق العدالة الإدارية بأيسر الطرق والسبل السليمة للحل.<sup>1</sup>

وعليه نتطرق لتعريف الطعن الإداري، أولا، شروط الطعن الإداري، ثانيا، الهيئة الرئاسية والولائية المختصة بإعادة النظر في قرار التأديب الإداري ثالثا، راسخة أنواع الطعن الإداري رابعا.

### أولا: تعريف الطعن الإداري.

الطعن الإداري هو الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الرئاسية، والولائية، والوصائية، وإلى اللجان الإدارية، طاعنين في قرارات وأعمال بعدم الشرعية، وطالبيين بإلغاء أو تعديل أو سحب هذه الأعمال الإدارية غير المشروعة، ويعتبر التظلم الإداري المسبق طريقا إداريا، يلتبس من خلاله المخاطب بالقرار الإداري من السلطة المتظلم أمامها مراجعة القرار الذي أصدرته، وإعفائه من اللجوء إلى القضاء.

والملاحظ أن شرط التظلم الإداري المسبق أصبح إجراء اختياريًا في ظل القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات الإدارية والمدنية بالنسبة لكل القرارات الإدارية، ماعدا تلك التي تخضع لأحكام خاصة مثال ذلك كالشكاوى في منازعات الضرائب وفق لأحكام قانون الإجراءات الجنائية، ومنه خاصة المادة 70، ومنه فتح المشرع للمخاطب بالقرار الإداري سلطة الاختيار في انتهاج طريق التظلم أمام الإدارة، أو اللجوء مباشرة أمام القضاء الإداري، وفقا لأحكام المادة 830 الفقرة الأولى من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهو بمثابة إجراء تظلم والتي



<sup>1</sup> موصلي ليدية، والي سهام، الفصل التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبدالرحمان ميرة - بجاية، ص55، السنة الجامعية 2016/2017.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

جاء فيها ما يلي: "يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين 2 بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم".<sup>1</sup>

و في حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين 2 لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء اجل الشهرين المشار إليه في الفقرة أعلاه"، وفي حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل الشهرين 2 من تاريخ تبليغ الرفض".<sup>2</sup>

يستنتج من هذا النص القانوني في حالة لجوء المعني بالقرار الإداري لإجراء تظلم إداري، وقد منحه المشرع أجل أربعة أشهر 4 للقيام بإجراء التظلم الإداري من تاريخ تبليغ القرار الإداري إذا كان فرديا، أو من تاريخ نشره إذا كان تنظيميا، تحت طائلة اعتباره خارج الآجال، وعليه أن ينتظر رد الإدارة المتظلم أمامها، فإن سكنت هذه الأخيرة عن الرد خلال في أجل شهرين 2 يعد قرارها سلبيا، استفاد الطاعن من أجل آخر يقدر بشهرين 2 للجوء إلى القضاء الإداري أما إذا أصدرت قرارها بالرفض خلال الأجل الممنوح لها، فإنه يكون بوسع المتظلم اللجوء إلى القضاء الإداري في أجل شهرين 2.<sup>3</sup>

كما يعرف التظلم الإداري على أنه: وسيلة كفلها القانون للمتهم وذلك لمواجهة ما تصدره الإدارة ضده من جزاءات يعتقد أنها في عدم مشروعيته، ويلتمس فيه أن تعيد النظر في قرارها الذي أضر بمركزه القانوني بالسحب أو التعديل، وهو طريق يسلكه من صدر ضده قرار الجزاء قبل لجوئه إلى الطعن القضائي، وعرف مجلس الدولة الجزائري التظلم على أنه: التظلم هو إجراء يرسمه القانون أحيانا لإتباعه ويتمثل في طعن إداري يقوم به الشخص الذي يريد مقاضاة الإدارة كإجراء أولي عن طريق توجيهه شكوى أو احتجاجا أو التماسا للإدارة، ويعد ذلك

<sup>1</sup>كوسسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 281، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup>قانون الإجراءات المدنية والإدارية، طبعة 2016، دار بلقيس للنشر، ردمك: 1-14-829-9947-978، الإيداع القانوني: السداسي الثاني، دار البيضاء - الجزائر، ص 148، سنة 2016، المرجع السابق.

<sup>3</sup>كوسسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 283، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

الإجراء تظلما مسبقا أو طعنا إداريا، يطلب الإدارة من خلاله مراجعة نفسها عن تصرفها قبل الشروع في مقاضاتها.<sup>1</sup>

ويمكن تعريف التظلم الإداري على أنه التماس مكتوب يتقدم به صاحب الشأن إلى السلطة الإدارية المختصة يعرب من خلاله على اعتراضه على القرار الإداري الذي صدر بشأنه وذلك لأجل سحبه أو تعديله أو إلغائه، ومن خلال هذه التعريفات يمكننا استخلاص الغرض من التظلم والمتمثلة في تخفيف العبء عن المحاكم إذ قد تتراجع الإدارة عن رأيها بعد فحصها للتظلم، فتجيب المعارض إلى طلبه مما يؤدي إلى ود الخصومة في مهدها، فتتحقق العدالة بصورة أسرع وأيسر، وبالتالي فالتظلم يحقق مصلحة كل من صاحب الشأن الذي صدر القرار التأديبي بحقه، حيث تغنيه عن اللجوء إلى القضاء، وما يترتب عن ذلك من بذل الجهد والوقت والمال كما يجنب الإدارة من الدخول في صراع لا جدوى منه فيقلل من عبء الدعاوى الموجهة ضدها.<sup>2</sup>

### ثانيا: شروط الطعن الإداري.

للتظلم شروط خاصة به يستعين بها صاحب الشأن، ليطعن في قرار التأديب الصادر ضده من أجل إبطاله أو تعديله أو سحبه أمام لجنة الطعن الإدارية لإعادة النظر فيما سبق لهذا القرار ولهذا السبب نذكر هذه الشروط كما يلي:

- يجب على المتظلم أن يقدم التظلم باسمه، أي أن يكون التظلم صادرا من طرف صاحب الحق، أو من يمثله قانونا.

- يجب أن يقدم التظلم بعد صدور قرار التأديب، حيث لا يمكن تقديم التظلم قبل صدور القرار، أو ضد عمل تحضيرى صادرا من الإدارة المعنية، أو قبل تبليغه، وهذا يعود لسبب لاستفاء ترتيب أثر قانوني في ميعاد رفع دعوى الإلغاء، كما يشترط على الإدارة أن تبلغ قرار التأديب للموظف المعاقب في ظرف ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ النطق بالعقوبة.



<sup>1</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص، 102 السنة الجامعية 2011/2012.

<sup>2</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص، 102، 103 السنة الجامعية 2011/2012 المرجع السابق.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

- يجب على المعني بالأمر أن يقدم تظلمه لرفع دعوى الإلغاء في الآجال القانونية المحددة، وإلا يسقط حق الطعن بالإلغاء، وسبب هذا يعون لحصانة القرارات، وعليه تكون الإدارة غير مجبرة على إعادة النظر في القرار الذي أصدرته.<sup>1</sup>

وقد خول المشرع الجزائري للمتظلم أن يقدم تظلمه الإداري في ميعاد قانوني محدد ضمن المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في الفقرة الأولى التي نصت على ما يلي: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة المصدرة القرار في الآجال المنصوص عليها في المادة 829"، ونصت المادة 829 من نفس القانون المذكور أعلاه على مايلي: "يحدد آجال الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة 4 أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي".

و أحكام المادة 830 الفقرة الأولى من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تعتبر بمثابة إجراء تظلم والتي جاء فيها ما يلي: "يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين 2 بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم".<sup>2</sup>

- و في حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين 2 لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء اجل الشهرين المشار إليه في الفقرة أعلاه".

- وفي حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل الشهرين 2 من تاريخ تبليغ الرفض".

واشترط المشرع الجزائري عدم الاحتجاج بآجال الطعن في الحالات التالية حسب المادة 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية كما يلي: " لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه، إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه".

<sup>1</sup> موصلي ليدية، والي سهام، الفصل التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبدالرحمان ميرة - بجاية، ص56، السنة الجامعية 2016، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> المادتان 829، 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، سنة 2008، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

وبينت المادة 832 من نفس القانون شروط انقطاع آجال الطعن في تلك الشروط كما يلي: " تنقطع آجال الطعن في الحالات التالية:

- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة - طلب المساعدة القضائية - وفاة المدعي أو تغير أهليتها - القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.<sup>1</sup>

وهناك شرط آخر وهو يجب على الموظف أن يقدم التظلم إلى الجهة التي أصدرت القرار أو إلى الجهة التي يحددها القانون، وعادة ما تكون الجهة المصدرة لقرار التأديب أو الجهة الرئاسية، كما يشترط في التظلم أن يكون مكتوبا وواضحا، ومحددا يهدف إلى تعديل القرار أو سحبه، أو إلغاء من خلال تعبير يدلي به الموظف لذلك الغرض، وسبب انقطاع سير ميعاد الدعوى لا يرتب أثارا قانونية على التظلم إذا كان مقتصر على معرفة الأسباب فقط التي دفعت إلى إصدار القرار.<sup>2</sup>

### ثالثا: الهيئة الرئاسية و الولاية المختصة بإعادة النظر في قرار التأديب الإداري.

لقد قسم الفقه التظلم الإداري إلى تظلم ولائي ورئاسي حسب الجهة التي يقدم إليها، كما قسمه أيضا من حيث الأثر المترتب عليه إلى تظلم اختياري وتظلم وجوبي وسيظهر ذلك من خلال التقسيمات التالية: يقسم من حيث الجهة التي يقدم إليها الطعن إلى تظلم ولائي ورئاسي.<sup>3</sup>

### 1 الطعن الرئاسي:

وهو الذي يتم تقديمه لدى الرئيس الإداري، سلطة التعيين والذي أصدر القرار التأديبي محل الطعن، وذلك لسحب الجزاء أو تعديله أو إلغائه عندما تثبت عدم مشروعيته، مما يجعله مطابقا للقانون، ويعتبر الطعن الرئاسي

<sup>1</sup> المواد 831، 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، طبعة 2016، دار بلقيس للنشر، ردمك: 1-14-829-9974-978، الإيداع القانوني: السداسي الثاني، دار البيضاء - الجزائر، ص 149، سنة 2016.

<sup>2</sup> موصلي ليدية، والي سهام، الفصل التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبدالرحمان ميرة - بجاية، ص 75، السنة الجامعية 2016، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 103، السنة الجامعية 2011/2012، المرجع السابق.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

أكثر فعالية من الطعن الولائي، وذلك لتوفر الحياد في الجهة المقدم إليها الطعن بشرط أن لا يجامل الرئيس الإداري الجهة المصدرة القرار.<sup>1</sup>

### 2 الطعن الولائي:

يتمثل هذا النوع من الطعن في الطلب الذي يقدمه الطاعن صاحب الشأن إلى مصدر القرار نفسه عن طريق شكوى يلتمس فيها إعادة النظر في القرار التأديبي الذي أصدره.<sup>2</sup> ويعد من قبيل الطعن الرئاسي طلب إعادة الاعتبار من طرف الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الأولى والثانية وفقا للمادة 176 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون العام للوظيفة العمومية، وعليه أن يقدمه إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد مرور سنة ابتداء من تاريخ اتخاذ القرار.<sup>3</sup>

ويقسم التظلم من حيث الأثر إلى تظلم اختياري وتظلم وجوبي.

إن طبيعة التظلم الإداري تكون بمدى وجوبه، وقد عرف هذا الإجراء تطورا وتغيرا مستمرين في القوانين الإجرائية والموضوعية، وكانت تسير من الإجماع إلى الاختيار وفقا للمراحل الآتية:

-إجبارية التظلم أمام الجهتين القضائيتين من 1966 إلى 1990:

بالنسبة للمجالس القضائية ووفقا لأحكام المواد التي تحكم التظلم الإداري أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية منها المادتان 3/168، 2/169 مكرر فإن التظلم كان إجباريا وعليه نصت المادة 2/169 مكرر على أنه: " لا يقبل هذا الطعن إلا إذا سبقه طعن عن طريق التدرج الرئاسي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق من إصدار القرار مباشرة أو طعن ولائي يوجه إلى من أصدر القرار".



<sup>1</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 104، السنة الجامعية 2011/2012 المرجع السابق.

<sup>2</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 104، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 176 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سنة 2006، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

أما بالنسبة للغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، نصت المادة 275 من ق.ا.م على أنه: " لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدرجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار، فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه، ونصت المادة 278 منه على: " يجب أن يرفع خلال شهرين 2 من تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره، وعالجت المادة 279 سكوت الإدارة عن الرد الذي حددته بأجال ثلاثة 3 أشهر"، ومن نصوص المواد المذكور أعلاه نفهم أن التظلم إجباري يجب تقديمه قبل اللجوء إلى القضاء، وإلا رفضت الدعوى شكلا.

-مرحلة حذف التظلم أمام المجالس القضائية وإحداث الصلح الإجباري من 1990- أبريل 2009، حيث تميزت سنة 1990 بصدور القانون 90-23 المعدل والمتمم للأمر 66-54 المتعلق ب ق.ا.م مؤهم ما جاء فيه تعديل نص المادة 169 مكرر التي اقتصرت بعد التعديل على فقرتين وجاء نصها كم يلي: "لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من أحد الأفراد إلا بتطبيق الطعن في قرار إداري"،

وحدد آجال الطعن المشار إليه آنفا خلال الأربعة 4 أشهر الثانية لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره، ثم جاءت المادة 3/169 لتدرج الصلح أثناء الإجراءات والتي نصت في فقرتها الثانية: " يقوم القاضي بإجراء محاولة الصلح في مدة أقصاها ثلاثة 3 أشهر.<sup>1</sup>

ونستنتج مما سبق أنه تم حذف التظلم الإداري وفقا للمصدر العام أمام المجالس القضائية والتوجه مباشرة إلى القضاء من خلال رفع دعوى الإلغاء خلال أربعة 4 أشهر التي تلي تبليغ القرار الفردي أو نشر القرار التنظيمي مع مراعاة ما تنص عليه القوانين الخاصة، وتم إحداث الصلح كإجراء قانوني يقوم به القاضي لتسوية النزاع وديا إلزاما، وفقا لنص المادة 169 مكرر من ق.ا.م الملغى إجباري، وهو إجراء هدفه تسوية النزاع وديا من طرف القاضي إلزاما، وبهذا يشبه التظلم في حل النزاع وديا ويختلف عنه في أنه يجري داخل الجهات القضائية إذ يتولاه قاضي.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، الطبعة الثالثة سنة، دار هومو للطبع والنشر والتوزيع- الجزائر، ص 220، 2014.

<sup>2</sup> بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، الطبعة الثالثة سنة، دار هومو للطبع والنشر والتوزيع- الجزائر، ص 220، 2014، نفس المرجع.

#### رابعاً: أنواع الطعن الإداري.

تستند الدول إلى مساءلة منتسبها لتقويم سلوكهم الوظيفي لانضباطهم وسلوكهم مع أخلاقيات المهنة، وهي ضمانات مهمة لمصلحة الموظفين ولفائدة الإدارة والقضاء على حد السوء، وقد وقع ترسيخ فكرة الطعن الإداري في أغلب قوانين الوظيفة العمومية، من ذلك نجد قانون الوظيفة العمومية كرس مفهوم الطعن الإداري باعتباره إجراء إدارياً يلتجأ إليه الموظف العمومي للطعن في القرار التأديبي الصادر ضده، ويقدم هذا الطعن إلى هيئات إدارية مختصة أهمها السلطة المختصة بتأديب الموظف العام.<sup>1</sup>

وهذا ما لحظناه فيما سبق أن الطعون الإدارية في الجزائر مرتبة ترتيباً إدارياً بالتسلسل الإداري في الهياكل الإدارية، إلا أنه في الجزائر أنشأت لجان الطعن الإدارية الولائية والمركزية وهو تسلسلاً إدارياً، وهذا الطعن يرفعه المتظلم بنفسه أو الاستعانة بمدافع محول قانوناً إلى الإدارة المعنية صاحبة قرار التأديب أولاً ثم يأت التسلسل الإداري سواء قانون الوظيفة العمومية في الجزائر.<sup>2</sup>

#### 1 التظلم الاختياري:

تعتبر ضمانات التظلم الإداري من حقوق الموظف العمومي المعاقب تأديبياً.<sup>3</sup>

ولا ينبغي في الأصل أن يلزم صاحب الشأن في التظلم، وهو ما يسمى بالتظلم الجوازي يتيح لصاحب الشأن الحرية تقديمه من عدمه، فإذا قام صاحب الشأن بهذا التظلم، فإنه يحق له أن يلجأ إلى القضاء مباشرة قبل لجوئه إلى الإدارة لتقديم تظلمه أمامها، وبذلك يكون ملزماً بتقديم دعواه أمام القاضي الإداري خلال مدة زمنية محددة قانوناً.<sup>4</sup>

وفي مرحلة ما بين 1966 و 1990 كان التظلم إجبارياً في القانون الجزائري أمام المجالس القضائية وأمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، وفقاً للصياغة الأولى للمواد التي تحكم التظلم الإداري أمام الغرفة الإدارية بالمجالس



<sup>1</sup> ناصر بن ودير بن صالح أولاد ودير القاضي الإداري والضمانات التأديبية للموظف العمومي في سلطنة عمان، كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة، جامعة سوسة، ص 200، سنة 2017/2018.

<sup>2</sup> الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام لوظيفة العمومية بالجزائر لسنة 2006، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> ناصر بن ودير بن صالح أولاد ودير القاضي الإداري والضمانات التأديبية للموظف العمومي في سلطنة عمان، كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة، جامعة سوسة، ص 202، سنة 2017/2018، نفس المرجع.

<sup>4</sup> موصللي ليدية، والي سهام، الفصل التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبدالرحمان ميرة - بجاية، ص 59، السنة الجامعية 2016، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

القضائية وهي: 3/168 (إحالة)، 169 مكرر/2 فإن التظلم كان إجباريا فقد نصت المادة 169 مكرر/2 على أنه: " ولا يقبل هذا الطعن إلا إذا سبقه طعن عن طريق التدرج الرئاسي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق من أصدر القرار مباشرة أو طعن ولائي يوجه إلى من أصدر القرار ".

وأمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، فقد نصت المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية على أنه "لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدرجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار مباشرة"، وآجاله حددته المادتين 278 بشهرين والمادة 279 عدلته بثلاثة أشهر كاملة.

وفي المرحلة الثانية من 1990 إلى 2009 تم حذف التظلم أمام المجالس القضائية وإحداث الصلح الإجباري، وبصدور القانون رقم 90-23 لسنة 1990 المعد والمتمم للأمر 66-54 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، وعليه تم تعديل المادة 169 مكرر التي اقتضت بعد التعديل على فقرتين، فجاء نصها كالآتي: " لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من أحد الأفراد إلا بتطبيق الطعن في قرار إداري، ويجب أن، يرفع الطعن المشار إليه آنفا خلال الأربعة أشهر الثانية لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره "، وأضيفت إلى هذه الإجراءات المتبعة أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية مادة جديدة وهي المادة 3/169، ومما جاء في فقرتها الثانية ما يلي: " ويقوم القاضي بإجراء محاولة صلح في مدة أقصاها ثلاثة أشهر ".

و من خلال ما سبق نستنتج أن التظلم كان إجباريا بقوة القانون بين الفترة 1966 و 1990 وبين الفترة 1990 و2009 تم حذف التظلم بمعنى ذلك بهذا التعديل تم حذف التظلم وفقا للمصدر العام أمام المجالس القضائية، ومعنى ذلك التوجه مباشرة إلى القضاء من خلال رفع دعوى الإلغاء خلال أربعة أشهر التي تلي تبليغ القرار الفردي أو نشر القرار التنظيمي مع مراعاة ما حثت عليه القوانين الخاصة،

وإحداث محل الصلح إجراء قانوني من خلاله يسوى النزاع الإداري وديا من طرف القاضي إلزاما، أنشأ الصلح وفقا لنص المادة 169 مكرر من ق. إ. م الملغى إجباري.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> بوحيدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، الطبعة الثالثة سنة، دار هومو للطبع والنشر والتوزيع- الجزائر، ص 218، 219، 220، سنة 2014، نفس المرجع السابق.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

وبهذا يختلف عن التحكيم الذي هو اختياري وفقا للمادة 442 منق.إ.م والمادة 1006 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: " يمكن لكل شخص اللجوء إلى التحكيم في الحقوق التي له مطلق التصرف فيها "، ويختلف عن المصالحة في النزاعات الجماعية التي يقوم بها مفتش العمل وفقا للمادة 6 من قانون 90-02 والصلح في النزاعات الفردية التي تجري أمام مكتب المصالحة وفقا للمادة 19 من قانون 90-04، وهو إجراء يهدف إلى تسوية النزاع وديا من القاضي إلزاما، وبهذا يشبه التظلم في حل النزاع وديا ويختلف عنه في أنه يجري داخل الجهات القضائية إذ يتولاه قاضي.

وبما أن المادة رتب تحت الباب الثاني بعنوان: في الإجراءات المتبعة أمام المجلس القضائي في المواد الإدارية، فإنها تخص الدعاوى المرفوعة أمام هذه المجالس فقط دون الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا كما أنها تقتصر على دعاوى القضاء الكامل دون دعوى الإلغاء لأنه لا يعقل أن يتم الصلح فيها نظرا لكونها دعوى موضوعية رافعها مشروعية القرار الإداري، فلا اتفاق على الصلح في عدم المشروعية.<sup>1</sup>

والتظلم الاختياري وفقا للقانون 08-09، نصت المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد على أنه " يجوز للخصم المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليها في المادة 829 من نفس القانون ".

يستنتج من صياغة المادة المذكورة أعلاه ما يلي: جعل المشرع من التظلم الإداري اختياريا أمام الجهتين القضائيتين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، ويستفاد ذلك من أول كلمة بدأ بها النص " يجوز " .<sup>2</sup>

وحد المشرع الإجراء وعممه أمام مجلس الدولة وأمام المحاكم الإدارية فجاءت كلمة قرار إداري عامة دون تمييز بين مركزي ولا مركزي، ولم يميز من خلال نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بين التظلم الرئاسي والولائي بأنه نص صراحة على أن التظلم الإداري إن اختير، يرفع إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار، فجعله ولائيا.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> بوحيدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، الطبعة الثالثة سنة، دار هومو للطبع والنشر والتوزيع- الجزائر، ص 220، 221، سنة 2014.

<sup>2</sup> المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، سنة 2008، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> بوحيدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، الطبعة الثالثة سنة، دار هومو للطبع والنشر والتوزيع- الجزائر، ص 221، سنة 2014.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

حدد أجل رفع التظلم بأربعة أشهر وهو الأجل المنصوص عليه في المادة، 829 إن هذا الأجل يخص أجل رفع الدعوى يسري من تاريخ التبليغ أو النشر حسب طبيعة القرار، فرديا كان أو تنظيميا. حماية

المخاطب بالقرار ربط الاحتجاج بأجل الطعن بضرورة الإشارة إليه في القرار المبلغ.<sup>1</sup>

وهكذا بعدما حذف التظلم أمام المجالس القضائية بموجب القانون رقم 90-23 واستمر إجباريا أمام مجلس الدولة وفقا لنص المادة 275، فقد تغيرت طبيعته فأصبح اختياريا في كلتا الحالتين بموجب نص

المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.<sup>2</sup>

-التظلم الإداري الاختياري وفقا للقانون 08-09.

من خلال نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نوهت على أنه: "يجوز للخصم المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الآجل المنصوص عليها في المادة 829 من نفس القانون والتي حددت هذا الآجال ب أربعة 4 أشهر،ومن صياغة هذه المواد يستنتج ما يلي:

جعل المشرع من التظلم الإداري اختياريا أمام الجهتين القضائيتين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، الذي يظهر من كلمة "يجوز"، لم يميز بين التظلم الرئاسي والتظلم الولائي من خلال نص المادة المذكورة أعلاه بأنه نص صراحة على أن التظلم الإداري إن اختير يرفع إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار فجعله ولائيا، حدد أجل رفع التظلم بأربعة 4 أشهر وهو ما جاءت به المادة 829 وهذا الأجل يخص أجل رفع الدعوى، يسري من تاريخ التبليغ أو النشر حسب طبيعة القرار فرديا كان أو تنظيميا، وهكذا بعدما حذف التظلم أمام المجالس القضائية بموجب القانون 90-23 استمر إجباريا أمام مجلس الدولة وفقا لنص المادة 275، وتغيرت طبيعته فأصبح اختياريا في كلتا الحالتين بموجب نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويثبت ذلك من خلال المادة 830 الفقرة الخامسة 5 التي نصت على أنه: "يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة". والمادة 282 كانت أكثر دقة ووضوح والتي حددت الوسيلة التي



<sup>1</sup> المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، سنة 2008، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> بوحيدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، الطبعة الثالثة سنة، دار هومو للطبع والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 222، سنة 2014، المرجع السابق.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

ترفق بالعريضة والتي هي إما قرار رفض التظلم نفسه أو في حالة عدم رد الإدارة يقدم الوصل أو المستند المثبت إيداع التظلم.<sup>1</sup>

### 2 التظلم الجوازي:

يقدم صاحب الشأن التظلم إلى إدارته قبل اللجوء إلى القضاء وإلا اعتبرت هذه الدعوى لعدم التظلم مرفوضة والذي يعتبر بمثابة شرط سابق لقبول الدعوى.<sup>2</sup>

إن القانون الجزائري أصبح جوازي بعد التطور الذي عرفه، حيث أدرج المشرع الجزائري مادة الصلح بين أطراف النزاع، وذلك وفقا للقانون 08-09 الذي أكد على جوازيه التظلم، وعليه غير المشرع الجزائري طبيعة الصلح في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وجعله اختياريًا، إذ نصت المادة 4 من قانون إ.م.إعلى أنه "يمكن للقاضي إجراء الصلح بين الأطراف أثناء سير الخصومة في أي مادة كانت".<sup>3</sup>

وجسدت المادة 970 منه على أنه "يجوز للجهات القضائية الإدارية إجراء الصلح في مادة القضاء الكامل" وأضافت المادة 971 منه على أنه "ويجوز إجراء الصلح في أي مرحلة تكون عليها الخصومة" و يجري الصلح بسعي من الخصوم أو بمبادرة من رئيس تشكيلة الحكم بعد موافقة الخصوم وفقا للمادة 972 منه ويكون في أية مرحلة تكون عليها الخصومة.

وبهذا النص حدث تغيير جديد بالنسبة لإجراء الصلح فأصبح جوازيًا لا اختياريًا، وعمم أمام الجهتين القضائيتين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.

حصره المشرع صراحة في دعاوى القضاء الكامل وإذا توج باتفاق يحرر الرئيس محضر صلح يسجل فيه ما تم الاتفاق عليه، ويأمر بتسوية النزاع وغلق الملف، ويكون الأمر كذلك غير قابل إلا بنص المواد 970، 973.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> بوحميذة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، الطبعة الثالثة سنة، دار هومه للطبع والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 222، سنة 2014، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> موصلي ليدية، والي سهام، الفصل التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبدالرحمان ميرة - بجاية، ص 59، السنة الجامعية 2016، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> المادة الرابعة 4 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، سنة 2008، المرجع السابق الذكر.

<sup>4</sup> المواد 970، 971، 972، 973، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، 2008، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

من قانون إ.م.إ. وبما أن الأمر كذلك فلا مبرر في تعميمه ما دام يخص دعاوى القضاء الكامل دون دعاوى تجاوز السلطة، بمعنى لا نرى صلحا أمام مجلس الدولة، إلا في حالة استئناف حكم أمامه أو نقض أو حالة ارتباط، وتعلق الأمر بدعوى من دعاوى القضاء الكامل.

### الفرع الثاني: مزايا وعيوب الطعن الإداري.

تتجلى أهمية التظلم في مسعاه دائما إلى حل النزاع وديا، والتي بدورها تمثل مزاياه، و تتجلى صعوبته بالنظر لإجراءاته البطيئة والمعقدة والتي تمثل عيوبه، ويمكن ذكر مزايا الطعن 1/ وعيوبه 2/.

#### أولا: مزايا الطعن.

- بالنسبة للمتظلم يمكنه الحصول على حقوقه دون تكاليف القضاء ورجحا للوقت.
- بالنسبة للإدارة يسمح لها بمراجعة نفسها والكشف عن أخطائها وتجنبها المثل أمام القضاء.
- بالنسبة للقضاء يقلل من عدد القضايا المرفوعة أمامه خاصة إذا توج التظلم بحل ودي رضائي، إن رفضت الإدارة هذا الحل يسهل له تحديد موضوع النزاع الذي هو نفسه موضوع الدعوى.
- بالنسبة للدعوى يتم توجيهها بصفة جيدة وبالتالي معرفة الجهة القضائية المختصة في فصل النزاع بين الإدارة والطرف المتظلم.<sup>1</sup>

#### ثانيا: عيوب الطعن.

- يترتب عن اشتراط التظلم عدة تعقيدات منها.
- الخطأ في حسن التوجيه، جهل المواعيد العامة والخاصة التي تحكم رفعه.
- يؤجل الفصل في النزاع ويضاف إلى أجل رفع التظلم والرد عليه، أجل رفع الدعوى الإدارية.
- عدم الرد من الإدارة التي قد تفضل السكوت على الرد لمحاولة مرجعة قرارها.
- استمرارية نفاذ القرار، بالرغم من التظلم تجسيدا لمبدأ الأسبقية.



<sup>1</sup> بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، الطبعة الثالثة سنة، دار هومه للطبع والنشر والتوزيع- الجزائر، ص 216، 223، 224، سنة 2014، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

إن هذه العيوب تفقد التظلم قيمته، وقد تكون أثرت على المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي غير طبيعته من الإلزامية إلى الاختيارية أمام كل الجهات القضائية.

### ثالثاً: الاستثناءات الواردة على الطعن.

علماً أن للطعن حالات استثنائية نذكرها كما يلي:

- الاعتداء المادي الذي هو تصرف إداري مشوب بمخالفة جسيمة تمس الملكية الخاصة أو حرية فردية.
  - حالة رفع دعوى استعجاليه نظراً للاستعجال.
  - حالة رفع دعوى قضائية لا تمس بحق الأطراف كتعيين خبير لمعاينة أو فحص وثائق.
  - حالة رفع دعوى قضائية أمام جهة قضائية غير مختصة.
- وفي هذه الحالة على المعني أن يرفع دعواه على الجهة القضائية المختصة وفي الأجل المحددة لرفع الدعوى الإدارية دون رفع التظلم.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: الطعن الإداري المتاح بحدوى محدودة:

يعد إجراء الطعن من الضمانات التي تحظى باهتمام نظري وجدل علمي متصاعدين بين مؤيد ومعارض، خصوصاً بعدما كبرت أجهزة الدولة وتشعبت هيئاتها، ولما تلحقه الإدارة بموظفيها من أضرار متنوعة ناجمة عن قراراتها وأعمالها، وأصبحت هذه الضمانة وسيلة فاعلة لردع استبدادها، فالتظلم الإداري يغني عن مشقة وعناء اللجوء إلى القضاء، وهو يأتي في بداية الضمانات بعد أن يتم توقيع العقوبة التأديبية، فإذا ما استنفذ الموظف كافة الضمانات السابقة أو المعاصرة للجزاء التأديبي فإنه لا يكون أمامه إلا التظلم من القرار، لتكون آخر ضمانة إدارية لاحقة يلجأ إليها الموظف العمومي للدفاع عن حقوقه في مواجهة الإدارة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> بوحيدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، الطبعة الثالثة سنة، دار هومه للطبع والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 223، سنة 2014، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> ناصر بن ودير بن صالح أولاد ودير، القاضي الإداري والضمانات التأديبية للموظف العمومي في سلطنة عمان، ص 197، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

وسبق أن ذكرنا الجهات المختصة في سلطة الطعن حسب التسلسل الإداري وقبل اللجوء للقضاء في الفصل الثاني يحتم علينا البحث إلى السلطة الواسعة للإدارة التي منحها لها المشرع في مراجعة قراراتها التأديبية (الفرع الأول) والتظلم أمام لجان الطعن الإدارية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: منح المشرع سلطة واسعة للإدارة في مراجعة قراراتها التأديبية.

تكمن هذه السلطة التي منحها المشرع للإدارة في سلطة مراجعة أعمالها قبل لجوء الطاعن إلى القضاء أولاً، وإتاحة الطعن الإداري لرغبة صاحب الشأن، أو استعانتة بمدافع مخول قانوناً ثانياً. أولاً: سلطة مراجعة الإدارة لأعمالها قبل لجوء المتظلم للقضاء.

يعتبر الطعن الإداري أحد أهم وسائل تحريك رقابة الإدارة على نفسها للجزاءات التأديبية، وذلك من خلال أهمية وخطورة الجزاء وجسامته المترتبة على قرار التأديب التي أصدرته ضد الموظف العمومي، فبمجرد إعلام الموظف العمومي بقرار العقوبة وقبل اللجوء إلى القضاء لإلغائه.<sup>1</sup>

نصت أغلبية التشريعات كالتشريع الجزائري والتونسي، على ضمانته متروكة للموظف برفع تظلمه للإدارة المعنية إما بنفسه أو باستعانتة بمدافع مخول قانوناً يختاره بنفسه، كما يمكنه التظلم حسب السلم الإداري أو التسلسل الإداري كما ذكرناه سابقاً، وهي ضمانته لاحقة للموظف خولته الدفاع عن نفسه حفاظاً على مصلحته المتمثلة في مهنته بطريقة سلسلة بلجونه إلى الطعن أمام إدارته، مما يرجع الأمر إلى إرادة الإدارة لإعادة ترتيب أوضاعها بمراجعة القرار التأديبي الذي أصدرته ضد الموظف المتظلم أمامها، وذلك أن تقوم بسحبه أو في الحالات المعتادة أو لغرض إصلاحه، أو تقوم بتعديله، أو إلغائه إن شابه عيب منالعيوب الشكلية أو الموضوعية.<sup>2</sup>

### ثانياً: إتاحة الطعن الإداري لصاحب الشأن بنفسه أو استعانتة بمدافع مخول.

من حق الأفراد التظلم من عموم القرارات للمطالبة بإعادة النظر فيها ومراجعتها في ضوء ما يدعونه من عيوب، وقد عرف التظلم بأنه وسيلة إدارية تعود للمتضرر أن يقدمها إلى الجهة الإدارية المختصة بمصدره القرار أو السلطة الرئاسية لها، طالبا منها إنصافه، عسى أن تأخذ بيده فتعدل عن قراراتها بسحبه أو إلغائه، لتكفيه مرونة



<sup>1</sup> المواد من 163 إلى 181 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون العام للتوظيف العمومية، سنة 2006، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> نضال كريم، النزاعات الإدارية والجبائية، الصفحة من 32، 39، وانظر المنجلي الدكالي، الموظف العمومي، حقوقه وواجباته، الصفحة من 104 إلى 106، والمرسوم الرئاسي الجزائري رقم 84/10 المتعلق بلجان الطعن، سنة 1984، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

الالتجاء إلى التقاضي لإلغاء القرار، ويترتب على التقدم بالتظلم قطع سريان الطعن لدى محكمة القضاء الإداري، فهو بذلك اعتراض يتقدم به صاحب الشأن إلى الجهة المختصة لإعادة النظر في قرار إداري يدعى مخالفته للقانون، كما عرف بأنه: مجموعة طلبات يقدمها الموظفون إلى جهاتهم الرئاسية أو إلى الإدارة العليا بهدف سحب أو تعديل أو إلغاء القرارات التأديبية الصادرة في مواجهتهم، فهو بذلك وسيلة كفلها المشرع للمتضرر من القرار الإداري يمكن أن تكون على شكل برفية يعلن من خلالها عدم رضاه بالقرار الذي علم به بواسطة النشر أو الإعلان أو العلم اليقيني.

ويعرفه آخرون بالتركيز على الجهة التي يقدم لها التظلم سواء كان ولائيا أو رئاسيا، بأنه التماس صاحب العلاقة من الجهة الإدارية التي صدر عنها القرار أو من الرئيس الأعلى يطلب فيه إعادة النظر في قرار العقوبة من خلال سحبه أو إلغائه أو تعديله، ويختلف التظلم الإداري عن الطلب الإداري المسبق، إذ في حالة التظلم تكون الإدارة قد أفصحت عن إرادتها وأصدرت قرارا يهدف التظلم منه إلى إعادة النظر فيه، بينما الطلب الإداري المسبق فهو يتمثل في رجوع الفرد إلى الإدارة التي لم تعلن بعد عن إرادتها وتقديم طلب لها لاستصدار قرار إداري يمكن الطعن فيه أمام القضاء، ويهدف المشرع من تقرير التظلم إلى حماية المتظلم من آثار القرارات المعيبة عن طريق ذات الجهة مصدرة القرار، إذا ما رأت أنه على حق في تظلمه، وهذه الضمانة تجنب الموظفين الإجراءات القضائية الطويلة والمحرجة، فهو يعد الأصل في مجال استخلاص ذوي الشأن لحقوقهم ورفع الظلم عنهم، لأن الإدارة هي الخصم وينبغي عليها رفع التظلم عنهم وإعطاء الحق لهم دون تكبدهم مشقة اللجوء للقضاء.<sup>1</sup>

فالتظلم يقوم على تحقيق العدالة بأقصر السبل واليسير على الموظفين من إتباع إجراءات قضائية قد ترهقهم، وإنهاء المنازعات الإدارية في مهدها قبل استفحالها، لاسيما أن الإجراءات القضائية طويلة بطبيعتها ومعقدة في الغالب، كما أن هناك نسبة كبيرة من الموظفين لا ترغب نفسيا في اللجوء إلى القضاء بسبب الخوف من سخط الإدارة أو الاعتقاد بعدم تحقيق نتيجة أو الجهل بإجراءاته، إضافة إلى أن التظلم يقلل من الأعباء المالية، التي تقع على عاتق الإدارة في حالة إلغاء القرار من قبل القضاء خصوصا إذا عمد المتضرر إلى رفع دعوى التعويض، كما يزيد من هيبة الإدارة ويعزز ثقة الأفراد بها ويقوي علاقتها بمروؤوسها من خلال إزالة اللبس الحاصل، فخطورة الجزاء



<sup>1</sup> ناصر بن ودير بن صالح أولاد ودير، القاضي الإداري والضمانات التأديبية للموظف العمومي في سلطنة عمان، ص 198، 199، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

وجسامة الآثار التي تترتب عليه تستوجب فتح المجال للموظف لطرق باب الإدارة لتراجع قرارها، فإذا ثبت للإدارة عدم مشروعية القرار فإنها تتراجع عنه أو تلغيه بما يتفق مع المشروعية لإصلاح خطئها وفض المنازعات بين الموظف العمومي والإدارة وتطهير للقرار بطريقة أفضل من اللجوء إلى القضاء.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: التظلم الإداري أمام لجان الطعن الإدارية.

لقد منح المشرع الجزائري فرصة للموظف الذي صدر بشأنه قرارا تأديبيا غير مناسب أو قرارا تعسفيا يحق له أن يرفع طعنه أمام لجنة خاصة نظرا لعدم فاعلية التظلم الرئاسي والولائي، وعلى هذا الأساس أنشأ المشرع هذه اللجان التي تفصل في النزاع وتدعي صلب النص "لجنة الطعن" بموجب المرسوم 10/84، ونصت المادة 22 منه على انه : تنصب في كل قطاع وزاري ولدى كل وال لجنة طعن يرأسها الوزير أو ممثله، أو الوالي أو ممثله".<sup>2</sup>

كما نصت المادة 13 من المرسوم رقم 59/85 ما يلي: "تحدث لجان الطعن على مستوى الوزارات والولايات والمؤسسات لإعادة النظر في القرارات التأديبية بطلب من الموظف المذنب أو من السلطة الرئاسية".<sup>3</sup>

وأشير أنه تبقى نصوص المرسوم 10/84 سارية المفعول إلى صدور النصوص التنظيمية بشأن تطبيق الأمر 03/06.

ونصت المادة 65 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي: "تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال ولدى كل مسئول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية، وتتكون 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".<sup>4</sup>

يعتبر الاختصاص من أهم النقاط الرئيسية التي تركز عليها لجان الطعن الإدارية<sup>أولاً</sup>: وميعاد الطعن الإداري ضروريا ثانياً.



<sup>1</sup> ناصر بن ودير بن صالح أولاد ودير، القاضي الإداري والضمانات التأديبية للموظف العمومي في سلطنة عمان، ص 198، 199، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> المادة 22 من المرسوم 10/84 المؤرخ في 14/01/1984، المتعلق بتحديد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية عدد 03 لسنة 1984.

<sup>3</sup> المادة 13 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 13، الصادرة في 24/03/1985.

<sup>4</sup> المادة 65 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سنة 2006، المرجع السابق الذكر.

أولاً: اختصاص لجان الطعن الإدارية.

بعدما يتم إخطار لجان الطعن بالتظلم الذي يقدمه الموظف العام إليها يبدأ عمل اختصاصها بموجب المادة 67 من الأمر 03/06 المذكور أعلاه والتي جاءت بما يلي: "تخطر لجان الطعن من الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 03/06 السابق الذكر."<sup>1</sup> إلا أنه كان سابقا اختصاص لجان الطعن بإعادة النظر في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة فقط وفقا للمادة 24 من المرسوم 10/84، والمادة 128 من المرسوم 59/85 السابق الذكر .

حيث تختص لجان الطعن التابعة للإدارة المركزية بفحص الطعون التي يرفعها الأعوان العاملون في الإدارة المركزية والمؤسسات العمومية، والأعوان الذين ينتمون إلى السلم 13 فما فوق الذين يمارسون مهامهم في الولايات، حسب المادة 28 من المرسوم 10/84 السابق الذكر، أما المادة 31 من نفس المرسوم التي نصت على اختصاص لجان الطعن الولائية بإعادة النظر في الطعون التي يرفعها الأعوان الذين يمارسون مهامهم في الهياكل التابعة للولاية والذين يحدد سلمهم من اللم رقم واحد (01) إلى السلم رقم اثني عشر 12 الذين يمارسون مهامهم في المؤسسات العمومية والجماعات المحلية.<sup>2</sup>

ثانياً: ميعاد الطعن الإداري.

لقد تراجع المشرع الجزائري عن المهلة التي حددها في أجل الطعون أمام هذه اللجان والتي كانت محدد ب خمسة عشر 15 يوما بموجب المادة 24 من المرسوم 10/84 بنصها: "يمكن للإدارة أو المعنيين أنفسهم أن يلجئوا إلى لجان الطعن خلال أجل خمسة عشر 15 يوما."<sup>3</sup>

إلا أن المشرع الجزائري حدد التظلم بمدة شهر واحد 1 للموظف المعاقب بعقوبة من الدرجة الثالثة أو من الدرجة الرابعة الذي يقدمه أمام لجنة الطعن المختصة، ابتداء من تاريخ التبليغ، حيث تصدر لجان الطعن قرارها في أجل ثلاثة 3 أشهر ابتداء من رفع التظلم إليها من طرف الموظف محل العقوبة.<sup>1</sup>



<sup>1</sup> المدتان 67، 163 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سنة 2006، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المواد 24، 28، 31 من المرسوم 10/84 السابق الذكر، والمادة 128 من المرسوم 85/، سنة 59 السابق الذكر.

<sup>3</sup> عمرأوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص110، السنة الجامعية 2011/2012 المرجع السابق.

## الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.

من خلال ما ذكر سابقا نلاحظ أن الدور الاستشاري للجان الإدارية المتساوية الأعضاء يقتصر على تقديم الاستشارة في العقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة، وهذا من خلال ما استقرأناه من الأمر 06-03 وفقا للفقرة الثانية من المادة 165 التي نوهت: تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.<sup>2</sup>

وأحيانا يكون عن طريق التصويت السري في حالة عدم تحديد عدم التفاهم على عقوبة معينة، ويرجح دائما صوت الرئيس بصوتين وبالتالي تبقى الكلمة الرئيسية دائما للإدارة، أما لجان الطعن فيقتصر دورها على إعادة النظر في قرار التأديب الذي أصدرته السلطة الرئاسية بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وفقا للأمر 06-03 المذكور أعلاه، وتشكل الطعون الإدارية وسيلة لفرض الرقابة الإدارية وهي رقابة تمارسها الإدارة على نفسها من أجل ملاءمتها وكفاءتها وفعاليتها في تحقيق الأهداف المرسومة والمحددة، وللإدارة سلطة تقديرية واسعة في تلبية طلبات المتظلمين من قراراتها جزئيا أو كليا، ولها أن تمنحهم اقل أو أكثر مما طلبوا عكس القاضي الإداري لا يحكم إلا بما يطلب منه وفقا للقانون، ولن يأتي التظلم ثماره ما لم يتحقق إلا إذا ما تكونت لدى الإدارة فناعة كافية التي تراجعها عن قراراتها في حالة رفع التظلم إلى لجنة الطعن الولائية التي تبث في إعادة النظر في قرار الإدارة المصدرة له.

وبالتالي تكون هذه آخر فرصة للموظف المعاقب المتمثلة في آخر ضمانات منحها له القانون فيما يخص الرقابة الإدارية، وإن لم يصنف حقه فما عليه إلا أن يرفع قضيته إلى القضاء الإداري بواسطة عريضة افتتاحية طالبا إلغاء قرار التأديب لعدم مشروعيته أو بطلب التعويض عما رتبته قرار التأديب من أضرار لحقت به، وهذا ما سألجأ إليه في الفصل الثاني للتوضيح أكثر.

<sup>1</sup>حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، أطروحة شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 107، سنة 2013/2014، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup>المادة 165 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سنة 2006، المرجع السابق الذكر.

الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

### الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

لقد أثبتت الدراسات التاريخية والقانونية أن الإدارة تتمتع بجملة من الامتيازات، كسلطة إصدار القرار الإداري منفردة بغرض تحقيق أهداف معينة كإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني، ولهذا السبب فإن ميدان الوظيفة العمومية يعتبر هو الأكثر وضوحاً لإبراز صور القرار الإداري، لما له من خصائص تستهدف وجود علاقة وظيفية تربط بين الإدارة والموظف بناء على قرارات إدارية متعلقة بالمسار الوظيفي، والتي من شأنها ترتب آثاراً قانونية إيجابية كقرار التعيين والترقية ما يثبت أننا أمام قرار أحدث آثاراً إيجابية بالنسبة للموظف، ومن جانب آخر يصدر قراراً يحدث آثاراً سلبية كقرار التأديب بالنسبة للموظف، إذ تستند الإدارة إلى شروط وقواعد قانونية تلجأ إليها لترى فيها سبباً مشروعاً وملائماً لإصداره، وهذا لا يعني إطلاق سلطات الإدارة إلى سلط مطلقه.<sup>1</sup>

وقد عرفت دعوى تجاوز السلطة في تونس عدة تطورات سواء على المستوى الدستوري، أو القانونين فعلى المستوى الدستوري، فبعد أن أدرج الفصل 57 من دستور 1959 في صيغته الأصلية اختصاص نظر المحكمة في " تجاوز الإدارة لسلطتها"، حذفها مع تعديل 1976 أي بعد بدء المحكمة الإدارية في عملها الفعلي بقرابة السنة وهو ما طرح عدة تساؤلات حول الأسباب الكامنة وراء العدول عن القيمة الدستورية لدعوى تجاوز السلطة، ولم يقع إرجاع القيمة الدستورية لهذه الدعوى إلا مع دستور سنة 2014 الذي تضمن في الفصل 116 على أنه " يتكون القضاء الإداري من محكمة إدارية عليا، ومحاكم إدارية إستئنافية، ومحاكم إدارية إبتدئية، يختص القضاء الإداري بالنظر في تجاوز سلطة الإدارة، وفي النزاعات الإدارية، ويمارس وظيفة استشارية طبقاً للقانون.

أما على المستوى القانوني، فإن التطور حصل على مستويين الأول يتعلق بالاختصاص وهو ما أكد عليه الفصل الثالث 3 قديم من قانون المحكمة الإدارية على أن " المحكمة تنظر في دعوى تجاوز السلطة ابتداءً نهائياً، وقد وقع إقصاء التعقيب بصريح الفصل 66 من قانون 1972 بعد تعديل 1996، حيث نص في فقرته الأخيرة " وتكون الأحكام الصادرة في مادة تجاوز السلطة غير قابلة للتعقيب، ولكن بصورة تدريجية وقع إقرار الاستئناف ثم التعقيب في مادة تجاوز السلطة، أما الثاني فيتعلق بالقرارات التي تقبل دعوى تجاوز السلطة، فبعد وقوع تحصين الأوامر ذات



<sup>1</sup> أسماء حليس، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية، رسالة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، ص 3، سنة 2014/2015.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

الصبغة الترتيبية من دعوى تجاوز السلطة، تدخل المشرع سنة 2002 مقرا إدراج الأوامر المذكورة ضمن خانة القرارات القابلة للإلغاء، ولكن تنقيح 2002 أخضع الطعن في الأوامر الترتيبية لإجراءات خاصة وقع التخفيف منها سنة 2011، وبالتأمل في فقه قضاء المحكمة الإدارية في السنوات الأخيرة يتضح مساهمته في توضيح عدة معطيات تتعلق إما بقبول الدعوى وإنما بمسئداتها، وعليه تنظر المحكمة الإدارية في موضوع الدعوى أصلا في مدى قبول الدعوى من حيث الشكل و من حيث بعض المسائل المتعلقة بقبول الدعوى التي يثيرها أحد الخصوم منها: طبيعة القرار المراد إلغاؤه، تحديد أطراف النزاع، تحديد الطلبات، تحديد الاختصاص ومنها بعض المسائل الشكلية كتفحص الإجراءات وتفحص الدفعات بالنسبة للمجال التأديبي في تونس.<sup>1</sup>

أما بالنسبة للجزائر فقد كانت الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية تقوم بدور الفصل في القضايا الإدارية، وبعد دستور 1963، وتعديله بدستور 1989 وبدستور 1996 الذي أحدث ازدواجية القضاء منه القضاء العادي والقضاء الإداري الذي وضع من خلاله تمكين التقاضي الإداري على درجتين المتمثل في المحكمة الإدارية والدرجة الثانية لمجلس الدولة القاضي بالأحكام النهائية، دون اللجوء إلى النقض في المسائل الإدارية وهذا بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحديث وفقا للمواد 800،801 فما فوق بالنسبة للمحكمة الإدارية وبالنسبة لمجلس الدولة من المواد 900، 901 فما فوق.<sup>2</sup>

وأخر ضمانات يلجأ إليها الموظف ليحتمي بها دفاعا عن حقه إذا لم تسعف الضمانة الإدارية الأولى، وعليه تخضع القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات الرئاسية لرقابة القضاء الإداري، ويكون عن طريق رفع دعوى إلغاء القرار التأديبي لعدم مشروعيته، وبعد إلغاؤه يطالب الموظف المتضرر من شأن قرار التأديب بالتعويض لما ترتب عليه من آثار القرار السلبي، لأن القضاء هو أكثر الأجهزة القادرة على حماية مبدأ المشروعية والدفاع عن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، إذا ما توفرت له ضمانات ضرورية تكفل له الاستقلالية القضائية لتأدية وظيفته وفقا للدستور المعمول به في أي دولة مما يمكن من تحقيق الحيطة المطلقة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> محمد محفوظ مدير المجلة، حولية فقه القضاء التونسي، منشورات مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق - جامعة صفاقس، الطباعة مجمع الأطرش للكتاب المختص، ص 37، 38 سنة 2016، 2017، 2018.

<sup>2</sup> المواد 800، 801، 900، 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق الذكر.

<sup>3</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، المرجع السابق الذكر، ص 109.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

وهنا يبرز دور القاضي الإداري في مدى رقابته على أعمال الإدارة فيما يخص القرارات التأديبية المشيئة إما بعيب الشكل أو بعيب من العيوب الموضوعية.<sup>1</sup>

وعلى هذا الأساس فإن رقابة القاضي الإداري على القرارات التأديبية الإدارية تمنح الضمانات القضائية للموظف العام المتعلقة برقابة قرار التأديب من خلال دعوى الإلغاء في الجزائر (المبحث الأول) وبعدها كلفه المشرع ضمانات قضائية لتنفيذ الأحكام ضد الإدارة (المبحث الثاني).

### المبحث الأول: الضمانات القضائية المتعلقة برقابة قرار التأديب من خلال دعوى الإلغاء.

يرتبط نجاح أية قاعدة قانونية في الدولة بكيفية معالجة القضاء لفحواها وتفسيرها، وبالنسبة للقرار التأديبي يفحصه القاضي الإداري و يدرسه من حيث مشروعيته أو من حيث عدم مشروعيته، لأن لمبدأ المشروعية دورا هاما في خضوع أعمال الإدارة وتصرفاتها للقانون المعمول به، ويقتضي مبدأ المشروعية وجود اتفاق تصرفات السلطة التأديبية التي هي نفسها سلطة التعيين مع حكم القانون، وإلا أصبحت هذه التصرفات غير مشروعة مما يستوجب على القضاء إلغاؤها، والأصل أن هذه التصرفات تتمتع بقرينة الصحة والمشروعية حتى يثبت العكس.<sup>2</sup>

وكما سبق وأن تطرقنا للقرارات الإدارية، ووضحنا من خلالها عناصر وأركان القرار الإداري وبالتالي فالقرار الإداري التأديبي هو قرار إداري، وإلغاؤه من قبل القضاء الإداري يعتبر انعداما له، سواء في الماضي أو في المستقبل، إضافة إلى محو كل ما ترتب عنه من آثار، فالإلغاء هو إنهاء القرارات الإدارية وتجريدها من كل قوتها القانونية التي بنيت عليها ويتم ذلك بأثر رجعي، وباعتبار دعوى الإلغاء وسيلة من وسائل الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، فهي دعوى قضائية عينية أو موضوعية يحركها صاحب الصفة والأهلية والمصلحة وفقا للمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على ما يلي: " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله

<sup>1</sup> أسماء حليس، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية، رسالة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، ص 4، سنة 2014/2015.

<sup>2</sup> أسماء حليس، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية، رسالة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، ص 5، 13، 64، سنة 2014/2015.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، و يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه، كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون".<sup>1</sup>

أما الأهلية فقد نصت عليها المادة 64 من قانون إ.م.إ والتي حازت على أن " حالات بطلان العقود غير القضائية والإجراءات من حيث موضوعها محددة على سبيل الحصر فيما يلي:

- انعدام الأهلية للخصوم، انعدام الأهلية أو التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي".

والمادة 65 من قانون إ.م.إحثت على أن " يثير القاضي تلقائيا انعدام الأهلية، ويجوز له أن يثير تلقائيا انعدام التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي".

وعلى سبيل ما ذكر أعلاه يرفع الطاعن دعواه أمام جهة القضاء المختصة، طالبا الحكم بإلغاء قرار إداري نهائي غير مشروع، وهنا تنحصر سلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في فحص وتقدير مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه بعدم مشروعيته، فالقاضي المختص قبل أن يبحث في موضوع الدعوى عليه أن يبحث في مدى توافر شروطه بالنسبة للموظف العام المدعي، والتي تتمثل في الصفة والمصلحة والأهلية القانونية، والقواعد الشكلية والإجرائية والمواعيد المقررة قانونا، ثم ينتقل إلى البحث في الشروط الموضوعية للدعوى المتعلقة بأوجه وحالات وأسباب الحكم بإلغاء القرار التأديبي.<sup>2</sup>

وعليه يقوم القاضي بالرقابة على مشروعية القرار التأديبي، فإذا تأكد من عدم مشروعيته فصل في موضوع الدعوى بالحكم بإلغاء القرار، ويترتب على هذا الحكم أثارا هامة لحماية الموظف العام من تعسف الإدارة.<sup>3</sup>

و الرقابة القضائية على عدم المشروعية الشكلية لقرار التأديب في التشريع الجزائري هي ضمانات حقوق الموظف من السلطة التعسفية للإدارة (المطلب الأول) كما منحه المشرع ضمانات قضائية تمثلت في الرقابة على عدم المشروعية الموضوعية لقرار التأديب الإداري (المطلب الثاني).



<sup>2</sup> المواد 61، 62، 63، 64، 65، من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، طبعة لسنة 2016، الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 23 أبريل 2008.

<sup>3</sup> عابدة أوزينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، ص6، سنة 2016/2017.

### المطلب الأول: الرقابة القضائية على عدم المشروعية الشكلية لقرار التأديبي في التشريع الجزائري:

لقد اقر القانون العام إخضاع السلطة التأديبية للقانون الذي يعتبر مبدأ من المبادئ العامة، وتتقيد بالعمل الإداري وفقا لضوابط معينة منها الاختصاص، والشكل والإجراءات، إضافة إلى ضبطها بمشروعية السبب والمحل وعدم الانحراف بالسلطة وعدم إساءة استعمال الوظيفة، ما يهدف إلى تبرير القرار التأديبي الذي أصدرته ضد الموظف العام، ويستلزم أن تربط هذه الضوابط بالأركان والعناصر التي ينشأ عليها القرار الإداري السالفة الذكر، وفي حالة عدم مطابقتها لمبدأ المشروعية تعتبر أسبابا مقنعة لإلغاء قرار التأديب من طرف القضاء الإداري، لأن هذا القرار مشوب بعيب من عيوب أركان القرار الإداري التأديبي، مما يجب على الموظف المتظلم رافع دعوى الإلغاء أن يثير أسباب عدم مشروعية القرار الصادر ضده من خلال إثباته لهذه العيوب التي شابت قرار التأديب، حتى يتسنى للقاضي الإداري بسط رقابته على هذا القرار المطعون فيه ليتم الحكم بإلغائه.<sup>1</sup>

وتتجسد رقابة القاضي الإداري على القرار المشوب بعيب بواسطة الرقابة الخارجية للقرار المطعون فيه، والتي تمثل تلك الرقابة على عدم المشروعية الشكلية للقرار المتعلق بالعيوب التي تلحق بالمظهر الخارجي لهذا القرار المشوب بعيب، وكلها عيوب كعيب الاختصاص وحالة عيب الشكل وغيب الإجراءات، ناهيك عن الرقابة الداخلية القضائية للقاضي الإداري على القرار الصادر ضد الموظف، المتمثل في عدم المشروعية الموضوعية لقرار التأديب المتعلق بالعيوب الداخلية لموضوع القرار التأديبي وهي حالة عيب السبب، وحالة عيب المحل، وحالة عيب الانحراف بالسلطة.<sup>2</sup>

تنحصر العيوب الشكلية للقرار التأديبي في العيوب التي تلحق عناصر الاختصاص، والشكل والإجراءات التي تندرج ضمن الرقابة الخارجية للقرار التأديبي، ويقصد بها تلك التي لا تتعلق بالاعتبارات الموضوعية السابقة أو اللاحقة للقرار التأديبي، وإنما تلك التي تتعلق بالسلطة المختصة بإصدار القرار الإداري التأديبي.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> عابدة أوزينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، ص6، 7، سنة 2016/2017، نفس المرجع.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، الطبعة الأولى، ص169، سنة 2009.

<sup>3</sup> عابدة أوزينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، ص7، سنة 2016/2017.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

ويقوم القاضي الإداري بإلغاء القرار الإداري التأديبي المطعون فيه، إذا ما توصل إلى أن ركن الاختصاص مشوب بعيوب.<sup>1</sup>

ومن هنا نكون أمام حالة عدم مشروعية خارجية إذا ما تم الطعن في القرار الإداري انطلاقاً من ركن الاختصاص أو ركن الشكل والإجراءات.<sup>2</sup>

وتأسيساً لذلك فإن المقصود بأسباب الإلغاء أو أوجه الإلغاء، المتمثل في مختلف العيوب التي تصيب القرار الإداري في أي ركن من أركانه فتجعله غير مشروع، وتؤدي بالتالي إلى الحكم بإلغائه، وأسباب الإلغاء هذه تعتبر آخر الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء أو أسباب بطلان القرار الإداري.<sup>3</sup>

وكل هذه العيوب التي تشيب قرار التأديب تلغيه مباشرة وتعدمه والتي يستشفها رقابة القاضي الإداري من عيب عدم الاختصاص على قرار التأديب، (الفرع الأول) كما تعدم هذا القرار عيوبه التي تكتشفها رقابة القاضي الإداري لعيب مخالفة شكل وإجراء قرار التأديب (الفرع الثاني)

### الفرع الأول: رقابة القاضي الإداري لعيب عدم الاختصاص على قرار التأديب:

لقد تطرقنا لتعريف الاختصاص سابقاً والآن نعرض لتقديم تعريف وجيز حول عدم الاختصاص، والذي يمكن تعريفه كعيب من العيوب التي تصيب القرارات الإدارية بأنه: "عدم القدرة على مباشرة عمل معين جعله القانون من سلطة هيئة أو فرد آخر". ويقصد بذلك مخالفة وخرق قواعد الاختصاص في المجال الإداري.<sup>4</sup>

أصبح القانون العام الحديث يقوم على فكرة الاختصاص، ومن خلاله يمكن القول أن فكرة تحديد اختصاصات معينة لرجال الإدارة هي نتيجة من نتائج مبدأ الفصل بين السلطات، والذي يقتضي أن تباشر كل سلطة الاختصاص المسند إليها وفقاً لأحكام الدستور، فلا تعتدي سلطة على اختصاص سلطة أخرى لهدف زوال نشاطها، وهذا المبدأ لا يقتصر على تحديد اختصاصات السلطات العامة الثلاث، وإنما

يستتبع أيضاً توزيع الاختصاص في نطاق السلطة الواحدة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، أستاذ القانون الإداري بكلية الحقوق - جامعة عنابة، الوجيز في المنازعات الإدارية، طبعة مزيّدة ومنقحة، ص 162، سنة 2005.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، الطبعة الأولى، ص 170، سنة 2009، نفس المرجع.

<sup>3</sup> عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى / الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص 260، سنة 2006.

<sup>4</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، طبعة مزيّدة ومنقحة، دار العلوم للنشر والتوزيع ص 164، سنة 2005.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

إذا كان القرار الإداري صادر من شخص أو عن هيئة لا تملك القدرة القانونية على إصداره طبقا للقواعد المنظمة لاختصاص الهيئات العامة، وما يتفرع عنها من أجهزة مختلفة، وانطلاقا من هذا المفهوم فإن عيب الاختصاص عيب عضوي يعني عدم القدرة قانونا على مباشرة عمل إداري معين جعله المشرع من سلطة هيئة أخرى أو فرد آخر.

وبغض النظر عن الفوارق الموجودة بين قواعد الاختصاص في القانون العام وقواعد الاختصاص في القانون الخاص، فإن عيب الاختصاص أساسه الاعتداء سلبا أو إيجابا على القانون الموزع للاختصاص بين الهيئات والسلطات العامة المختلفة، أما إذا كان الدستور يخرج أمرا معيناً من دائرة الاختصاص المقرر لكل السلطات العامة، فإن مخالفة هذا المنع تجعل القرار منعدماً.<sup>2</sup>

ويتجلى من خلال قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 11/07/1987 ملف القضية رقم 54150، تتمثل وقائع القضية في أن مدير مقاوله بلدية وبعد إنهاء مهامه بموجب قرار صادر عن والي ولاية باتنة بتاريخ 6 نوفمبر 1985 رفع دعوى قضائية طالبا إلغاء قرار إنهاء المهام بحجة أنه لم يسمع دفاعه وأن الوالي تجاوز اختصاصه.

وبعد دراسة ملف الدعوى انتهت الغرفة إلى القول: " حيث يستخلص من مستندات الملف أن المدعي عين بموجب قرار صادر عن والي ولاية باتنة ... وتم عزله عن مهامه بموجب قرار أصدرته نفس السلطة ..... " وبالنتيجة رفضت الغرفة الطعن لعدم ثبوت ما يدل أن الوالي تجاوز اختصاصه القانوني."

وفي قضية أخرى اعتبر مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 27 جويلية 1998 في القضية رقم 169417 صدور قرار إداري عن جهة غير مختصة موضوعيا يعد قرارا منعدماً، ولم يعترف مجلس الدولة الجزائري بقرار صدر عن لجنة ما بين البلديات موضوعه بيع مسكن وهذا اعتمادا على اختلاف قواعد البيع بين نصوص قانونية وتنظيمية كثيرة، فالقانون 81-01 أدمج المساكن الجديدة التي تم استغلالها بعد 01/01/1981، وصرح بأنها قابلة للتنازل وهذا مع تطبيق النصوص التنظيمية، ولما كانت الشروط التنظيمية موزعة على أكثر من نص

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري - قضاء الإلغاء، القاهرة دار الفكر العربي، ص 397، سنة 1986.

<sup>2</sup> عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى / الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص 260، سنة 2006، المرجع السابق الذكر.

تنظيمي، بما يدل على أن إجراءات بيع السكن محل النزاع لا يخضع للإجراءات المنصوص عليها في القانون رقم 01-81 بما يجعل اللجنة ما بين البلديات غير مختصة بإصدار قرار البيع وأن لجنة الطعن على مستوى ولاية الجزائر كانت على صواب حين أبطلت كل البيوع.<sup>1</sup>

ولذلك يكون عيب الاختصاص الذي يشوب القرار الإداري عيبا عاديا أو بسيطا، وقد يكون عيبا جسيما، والعيب الجسيم هو الذي يسمى باصطلاح ( اغتصاب السلطة)، والعيب البسيط العادي يجعل القرار الإداري معيبا بعيب عدم الاختصاص النسبي، ويكون القرار في هذه الحالة باطلا أو بالأحرى قابلا للإبطال أو الإلغاء، أما العيب فإنه يجعل القرار معيبا بعيب عدم الاختصاص المطلق، ويكون القرار في هذه الحالة منعذما.<sup>2</sup>

وللتوضيح أكثر يتم الدراسة باستعراض حالات الاختصاص في هذا المجال كالتالي: أولا: عيب عدم الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة)، ثانيا: عيب عدم الاختصاص البسيط.

### أولا: عيب عدم الاختصاص الجسيم ( اغتصاب السلطة):

اختلفت آراء الفقهاء واجتهادات المحاكم بشأن تحديد حالات عدم الاختصاص التي تعتبر من قبل اغتصاب السلطة، بالرغم من وجود هناك حالتان مجمع على اعتبارهما كذلك، وهما: حالة صدور القرار الإداري من فرد عادي ليست له أية صفة عامة، وحالة ما إذا باشرت إحدى الجهات الإدارية أمرا لا يدخل مطلقا في الوظيفة الإدارية، وإنما يدخل في اختصاص السلطة التشريعية أو السلطة القضائية.<sup>3</sup>

ولما يصدر التصرف أو القرار من شخص أو جهة إدارية غير مختصة ومؤهلة قانونا لذلك، فإننا نكون أمام عدم اختصاص جسيم أو اغتصاب للسلطة مما يقتضي اعتبار ذلك التصرف قرارا منعذما وكأنه لم يكن، والقرار المنعذم يفقد مقوماته كقرار ويصبح مجرد واقعة مادية، لأن العيب الذي يشوبه يتمثل في عدم انعقاد أي اختصاص من الأصل لمصدر القرار.

ويظهر تفسير عدم الاختصاص الجسيم في الحالتين المذكورتين كما يلي:

<sup>1</sup> عمار بوضيف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسر للنشر والتوزيع الجزائر، الطبعة الأولى، ص 183، 184، سنة 2009.

<sup>2</sup> سامي جمال الدين، المنازعات الإدارية، الإسكندرية، منشأة المعارف، ص 266، سنة 1984.

<sup>3</sup> عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى / الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص 267، سنة 2006، المرجع السابق الذكر.

- صدور القرار من فرد أو شخص عاد لا علاقة له بالإدارة ولا يملك أية صفة للقيام بالعمل الإداري:

ومع ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي كان قد ابتدع منذ بداية نظرية الموظف الفعلي، وهو " الشخص الذي يكون قرار تعيينه باطلا، أو الذي لم يصدر تعيينه أصلا، مع الاعتداد بالأخذ بالقرار والتصرف الصادر عنه اعتباره سليما وقانونيا ومنتجا لآثاره " على الرغم من إمكانية متابعتة شخصيا، ويقوم أساس نظرية الموظف الفعلي تبعا للحالة على ما يلي:

أولا الظاهر الحال: حيث يأخذ بنظرية الموظف الفعلي في الظروف العادية حماية لمصلحة الأفراد مادام ظاهر الحال والوضع لا يسمح لهم بادراك بطلان قرار تعيينه.

ثانيا: الضرورة الاستثنائية: لقد تم تسوية سلامة القرارات الإدارية الصادرة عن الموظف الفعلي ضمانا لمبدأ استمرارية المرفق العام، في حالة الظروف الاستثنائية.<sup>1</sup>

- اعتداء السلطة التنفيذية ( الإدارة العامة ) على اختصاص السلطة التشريعية والقضائية:

فبالنسبة لاعتداء السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، كأن تقوم الإدارة المحلية ممثلة في رئيس البلدية أو الوالي بإصدار قرارات إدارية تمس احد المجالات الواردة خاصة في المادتين 122، و 123 من الدستور المخولة أصلا لاختصاص البرلمان من أجل التشريع فيها، وبالنسبة لاعتداء السلطة التنفيذية على السلطة القضائية، وذلك كأن تقوم الإدارة المحلية أو المؤسسات العامة بالتدخل في اختصاص القضاء، بحل المنازعات بين الأفراد أو مثلا يقوم مجلس تأديبي بالحكم على الموظف بغرامة مالية.<sup>2</sup> وجدير بالإشارة أن عدم الاختصاص الجسيم أو اغتصاب السلطة ينحدر بالقرار إلى درجة الانعدام، وبالتالي لا يتقيد الطعن فيه بالمواعيد المحددة للطعن في

القرارات الإدارية، ومحاولة الإدارة تنفيذ هذا النوع من الأعمال يعد اعتداء ماديا.<sup>2</sup>

وفي قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم القضية 008690 المفهرس تحت رقم 725 الصادر بتاريخ 2003/07/22، والذي ادعى المدعي أنه أصيب بمرض نفساني واستفاد بشهادة طبية تمنحه عجز عن العمل



<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، طبعة مزيدة ومنقحة، دار العلوم للنشر والتوزيع ص 165، سنة 2005، نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> عابدة أوزينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، ص 7، 9، سنة 2016/2017.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

لمدة ستة أشهر ابتداء من تاريخ 2000/06/05 مصادق وموافق عليها من طرف الطبيب المراقب للأمن الوطني، كما استفاد من إجازة مرضية بتسعين يوما ابتداء من تاريخ 2000/07/31 تمت الموافقة عليها من نفس المراقب للأمن الوطني، حيث أن المدة المرضية تعتبر طويلة المدة الممنوحة لمدة ستة أشهر ابتداء من 2000/06/05 والتي تنتهي بتاريخ 2000/12/05، وبتاريخ 2000/10/14 استدعي المدعي للحضور أمام لجنة التأديب التي انعقدت بتاريخ 2000/10/17 واقترحت ضد الموظف عقوبة من الدرجة الثالثة وهي عقوبة الطرد من العمل، وعليه طعن في مقترح اللجنة التأديبية أمام لجنة الطعن الوطنية باستبدال هذه العقوبة بعقوبة التنزيل إلى الرتبة الأسفل وذلك بتاريخ 2000/11/22 وبلغ بالقرار المؤرخ في 2000/12/26 المتضمن تنزيله إلى الرتبة السفلى وتبليغه كان بتاريخ

1.2001/20/14

حيث يظهر جليا بأن المدعي كان في عطلة مرضية شرعية عندما أحيل على لجنة التأديب، وبالتالي فإن الإدارة باتخاذها قرار إحالة المدعي على لجنة التأديب وعقابه في المدة التي كانت فيها علاقة العمل موقوفة بسبب شرعي، فإنها خالفت القانون ومن ثمة يتعين إبطال القرار المطعون فيه لأنه مشوب بعيب تجاوز السلطة.<sup>2</sup>

وجاء في قرار رقم 018843 الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة المفهرس برقم 1009 الصادر بتاريخ 2005/10/04 ومن حيثياته تتجلى دراسة الملف الذي يبين أن الوكالة الوطنية للسدود أصبحت تخضع للمرسوم التنفيذي رقم 101/05 المؤرخ في 2005/03/23 المتعلق بتعديل القانون

الأساسي للوكالة الوطنية للسدود التي تعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، وبناء على أحكام المادتين الأولى والثانية من المرسوم التنفيذي 101/05 المذكور أعلاه بتغيير القانون الأساسي للمستأنفة التي كانت مؤسسة عمومية ذات طابع إداري بموجب المرسوم رقم 163/85 المؤرخ في 1985/01/11 لتصبح مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وهذا ما يغير الإجراءات وخاصة الاختصاص.



<sup>1</sup> قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم القضية 008690، رقم الفهرس 725، الصادر بتاريخ 2003/07/22 بالجزائر.

<sup>2</sup> قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم القضية 008690، رقم الفهرس 725، الصادر بتاريخ 2003/07/22 بالجزائر.

وقد نصت المادة السابعة 7 من القانون المدني على أن القواعد الإجرائية الجديدة تنفذ حالا لأنها من النظام العام، وبناء على النصوص القانونية المذكورة أعلاه، فإن القضاء الإداري أصبح غير مختص في الفصل لهذه الدعوى التي تخص مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، وشخص طبيعي، وعليه يتعين إلغاء القرار المستأنف فيه والفصل من جديد التصريح بعد الاختصاص النوعي للقضاء الإداري.<sup>1</sup>

### ثانيا: عيب عدم الاختصاص البسيط:

يختلف عدم الاختصاص البسيط عن اغتصاب السلطة (الاختصاص الجسيم) في أن الأول لا يؤدي إلى انعدام القرار الإداري، بل إلى قابليته للإلغاء فقط، فالقرار في حالة العيب البسيط أو العادي تتوافر له جميع مقوماته كقرار إداري وتكون له قوته التنفيذية ولكنه يكون متضمنا لعيب يسمح بإلغائه، وتأسيسا لذلك فإن العيب البسيط لا يحول دون وجوب معاملة القرار الإداري ومن ثم يلزم التقيد في طلب إلغائه بالمواعيد المقررة قانونا.<sup>2</sup>

ويعتبر عدم الاختصاص البسيط الشكل الأكثر شيوعا لعيب الاختصاص، وهو يقع داخل السلطة

التنفيذية نفسها بين إدارتها وهيئاتها وموظفيها ويأخذ عدم الاختصاص البسيط الصور الرئيسية التالية

التي إما تتعلق بالموضوع أو بالزمان أو بالمكان.<sup>3</sup>

### - صور عدم الاختصاص الموضوعي البسيط:

يقصد بعدم الاختصاص الموضوعي صدور قرار إداري من قبل جهة إدارية في موضوع لا تملك قانونا إصداره، وهو يعتبر تدخل في اختصاص جهة إدارية أخرى.<sup>4</sup>



<sup>1</sup> قرار رقم 018843 الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، مفرس تحت رقم 1009، المؤرخ في 2005/10/04، القاضي بعدم الاختصاص النوعي للقضاء الإداري، بالجزائر.

<sup>2</sup> عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى / الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص 277، سنة 2006، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، طبعة مزيدة ومنقحة، دار العلوم للنشر والتوزيع ص 166، سنة 2005، نفس المرجع السابق.

<sup>4</sup> سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 428، سنة 2004، المرجع السابق الذكر.

وينتج ذلك إما عن اعتداء جهة إدارية على اختصاص جهة إدارية موازية أو مساوية لها في مدارج السلطة، أو اعتداء جهة إدارية على اختصاص جهة إدارية أعلى منه، ومثال ذلك اعتداء المرؤوس على اختصاص رئيسه، أو اعتداء جهة إدارية على اختصاص جهة إدارية أدنى منها ومثال ذلك اعتداء الرئيس على اختصاص المرؤوس.<sup>1</sup>

### - اعتداء هيئة إدارية على اختصاص هيئة إدارية موازية لها:

على الرغم من محاولة النصوص توزيع الاختصاص بين مختلف الموظفين والهيئات الإدارية، إلا أن ترابط وتشابك العلاقات الإدارية داخل الإدارة العامة قد يؤدي إلى تدخل واعتداء هيئة إدارية على اختصاص هيئة أخرى موازية لها، وأبرز مثال على ذلك تدخل وزير معين في صلاحيات وزير آخر نظرا لترابط وتشابه قطاعات الوزارات، وذلك مثلما يصدر وزير التربية قرارا يعود إصداره قانونا لوزير التكوين المهني أو لوزير التعليم العالي والبحث العلمي، أو أن يقوم وزير المالية بإصدار قرار يعود أصلا إلى اختصاص وزير التجارة.<sup>2</sup>

ومثل ذلك يظهر من خلال قرار صادر عن مجلس الدولة بالغرفة الثانية تحت رقم 001344 بفهرس رقم 196 الصادر بتاريخ 2001/03/12 والذي جاء في مضمونه مايلي: أن المستأنف عليه رافع المستأنفة أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء باتنة ملتصقا بإلغاء القرار رقم 98/33 مدعيا بأن إنهاء مهامه كان لأسباب غير قانونية وغير موضوعية وأن سلطة العزل تعود للوزير باعتباره مصدرا لقرار التعيين وبالتالي إعادة إدراجه في منصب عمله كمدير للمعهد مع مرتبه الشهري وتعويضه بمبلغ 300.000 دج.

حيث أن المستأنف عليه تم توقيفه عن منصب مدير المعهد وأعيد إلى منصبه الأصلي كأستاذ بمعهد الوقاية والأمن وتم إخطار السيد الوزير وأن المقرر المطالب بإلغائه لا أثر له على وضعه كأستاذ بالمعهد، حيث أنه يستخلص من دراسة ملف الدعوى أن المستأنف عليه عين كمدير الوقاية والأمن بجامعة باتنة بمقتضى قرار مؤرخ في 1995/06/14 الحامل لرقم 10.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى / الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص 277، سنة 2006، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق الذكر، ص 166، سنة 2005، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 001344، مفهرس برقم 196 الصادر بتاريخ 2001/03/12. القاضي بإعادة إدراج الموظف في منصب عمله، وسلطة العزل تعود لمن له الاختصاص في التعيين.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

وقد طعن المستأنف عليه ضد المقرر المذكور أعلاه باعتباره تعسفي ومنعدم الأساس القانوني أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء باتنة التي قضت بإلغاء لمقرر المؤرخ في 1998/03/22 وأمرت بإعادة إدراج المدعي في منصب عمله كما كان.

حيث أن الطاعن قدم تظلما إلى السيد وزير التعليم العالي والبحث العلميين وأدرج دعواه أمام القضاء في الآجال القانونية مما ينبغي رفض الدفع الشكلي المثار من طرف المستأنفة.

حيث أن منصب مدير بمعهد الوقاية والأمن هو منصب وظيفية نوعية تخضع للسلطة الرئاسية لعميد الجامعة وفقا للمادة 10 من المرسوم رقم 244/83 المؤرخ في 1983/09/24 المتعلق بالقانون النموذجي لتسيير الجامعات بالإضافة إلى القرار رقم 142 المؤرخ في 1995/07/25 المتضمن التفويض بالإمضاء إلى عمداء الجامعات، وبالتالي فإن دفع المستأنف عليه بأن سلطة العزل ترجع لمن له الاختصاص في التعيين دفع مردود.<sup>1</sup>

### - إعتداء هيئة مركزية على اختصاص هيئة لا مركزية:

تتمتع الهيئات المركزية بالاستقلالية القانونية لممارسة اختصاصاتها طبقا لقانونها.

ويعهد النظام اللامركزي الإداري بإدارة وتسيير المصالح المحلية المتميزة عن المصالح والشؤون المركزية، إلى هيئات وأجهزة محلية مستقلة عن الإدارة المركزية، وذلك بإضفاء الشخصية المعنوية عليها، ومن ثم فإن الشخصية المعنوية تعتبر السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة وذلك من خلال إعطاء الأجهزة الاستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطها بما يترتب عن ذلك من حقوق ومن التزامات وتحمل المسؤولية.

ويمثل الاستقلال القانوني للهيئات اللامركزية جوهر الاختلاف بين اللامركزية الإدارية وعدم التركيز الإداري الذي يبقى مجرد صورة أو شكل من أشكال المركزية الإدارية.

فإن كان عدم التركيز يستند على فكرة التفويض في الاختصاص نظرا لارتباط المفوض (الوزير مثلا) بالمفوض إليه (مثله في الإقليم) بعلاقة السلطة الرئاسية (السلمية) مما ينفي عنه أي مظهر لاستقلاله، فإن اللامركزية الإدارية تختلف من حيث الجوهر والطبيعة عن ذلك بنقل وتحويل السلطات والاختصاصات إلى الهيئات والأجهزة



<sup>1</sup> قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 001344، مفهرس برقم 196 الصادر بتاريخ 2001/03/12. القاضي بإعادة إدراج الموظف في منصب عمله، وسلطة العزل تعود لمن له الاختصاص في التعيين.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

اللامركزية بنص القانون ومن ثم فإنه لا يحق للسلطة المركزية أن تعتدي وتتدخل في أعمال الإدارة المحلية، كأن تتدخل وزارة الداخلية - مثلا- لممارسة الصلاحيات والاختصاصات الموكلة قانونا للبلدية وفقا للقانون 90-08 أو الصلاحيات المسندة للولاية بموجب القانون 90-09.<sup>1</sup>

ويرى الدكتور محمد الصغير بعلي أن الاختصاص الموضوعي يعني تحديد دائرة أو مدى نطاق السلطات الممنوحة للمختص شخصا، فالنظام القانوني في الدولة، عملا منه على تقسيم الاختصاصات والسلطات الإدارية في الدولة، وتجنبنا لمشكلة تداخلها، يقوم بإنفاذ كل عمل من الأعمال الإدارية التي تتخذ بشأنها قرارات إدارية إلى أحد الأشخاص، ويعتبر لاغيا القرار الإداري الذي تتخذه هيئة أو سلطة إدارية، ولا يكون من ضمن اختصاصاتها.<sup>2</sup>

وهو ما قضى به قضاة مجلس الدولة في قرار الصادر بتاريخ 25/02/2003، وهذا القرار الصادر عن مجلس الدولة الغرفة الأولى المؤرخ في 25/02/2003 تحت رقم 009210 مفهرس برقم 152، حيث يستفاد من دراسة الملف أن وزير البريد والمواصلات قد أصدر قرار رقم 03 المؤرخ في 30 مارس 1998 وبناء على رأي مديرية البريد والمواصلات بتقسيمها قام بإعادة تخصيص 06 سكنات توجد بشعبة الرصاص بالعمارة 6 لمركز البريد والمواصلات، وبعد تحصيل المستأنف على قرار التنازل بالشقة التي يشغلها في العمارة المذكورة بموجب قرار التنازل رقم 16281 المؤرخ في 27/06/1998، ثم بعد ذلك أصدرت لجنة التنازل قرار الإلغاء بتاريخ 30/01/1999، فقام المستأنف برفع دعوى لإلغاء هذا القرار قائلا قرار رئيس الدائرة ليس له أية صلاحية ومنافية وفقا للمادة 36 من القانون 81/01 لأن النزاع ينطبق عليه القانون 81/01 المؤرخ في 07/02/1981.

ويضيف بأن المادة 36 من القانون 81/01 تنص بأن القرارات الصادرة عن لجان الدائرة والولاية غير

قابلة للطعن من طرف الجهة المالكة أو المسيرة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق الذكر، ص 167، سنة 2005، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 34، سنة 2013.

<sup>3</sup> قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى، رقم 009210، مفهرس برقم 152، الصادر بتاريخ 25/02/2003.

وبالرجوع إلى دراسة الملف ولا سيما القرار الصادر عن وزير البريد والمواصلات رقة 03 المؤرخ في 1998/03/30 المتضمن تخصيص إعادة 06 ست سكنات تابعة لأملاك الدولة المتواجدة قرب المركز البريدي شعبة الرصاص بقسنطينة يتضح بأن هذا القرار غير شرعي، ويعد تجاوزا للسلطة طبقا للمواد 7،8،9 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 المؤرخ في 23 فيفري سنة 1990، وعن المادة 03 الثالثة منه تنص على أنه تخصص الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة تخصيصا نهائيا أو مؤقتا من طرف وزير المالية إذا تعلق الأمر بمؤسسة وطنية أو قرارات أو مؤسسات أو هيئات عمومية تابعة للدولة أو الوالي إذا تعلق الأمر بمصالح الدولة غير المتمركزة والمؤسسات العمومية للدولة ذات الاختصاص المحلي الموجود في الولاية، وتضيف الفقرة الثانية من المادة 7 على أنه يثبت تسليم العقار المخصص التابع للأملاك الدولة الذي لم يعد مفيدا المصلحة أو الجماعة أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري التي خصص لها، فالمحضر يحجر محضر بين مثل هذه المصلحة أو هذه الجماعة أو الجهة التي خصص لها وممثل إدارة أملاك الدولة.

حيث أن المادة 8 تنص على أنه يتم تغيير التخصيص بقرار يتخذه الوزير المكلف بالمالية أو

الوالي حسب الحالة بعد استشارة المصالح المختصة المكلفة بالأملاك الوطنية، وهي قضية الحال، فكان على والي قسنطينة أن يأخذ القرار في حالة تخصيص وليس وزير الأملاك الوطنية، وغير قابل للتنازل بهذه الكيفية المبنية أعلاه، وبالتالي ما توصل إليه قاضي الدرجة الأولى على حق وصواب ينبغي المصادقة عليه.<sup>1</sup>

#### - اعتداء الرئيس على اختصاص المرؤوس:

إذا كان للرئيس سلطة واسعة على أعمال مرؤوسيه وتوجيهها وتصديقا وتعديلا وسحبا وإلغاء، إلا أن لتلك السلطة حدودا يشكل تجاوزها اعتداء على اختصاصات المرؤوس، الأمر الذي يجعل قرار الرئيس معيبا إلا في حالات الحلول.<sup>2</sup>

#### - اعتداء المرؤوس على اختصاص الرئيس:

<sup>1</sup> قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى، رقم 009210، مفهرس برقم 152، الصادر بتاريخ 2003/02/25.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق الذكر، ص 168، سنة 2005، المرجع السابق الذكر

وهي الحالة المعاكسة للحالة الأولى المذكورة أعلاه، وذلك كأن يصدر مدير لإحدى المصالح والمديريات الموجودة بالولايات (مدير الفلاحة) قرار يدخل في صلاحيات وزير الفلاحة، إلا في حالة التفويض.<sup>1</sup>

### - عدم الاختصاص المكاني:

تقتضي نظرية التنظيم الإداري عدم الاكتفاء بتقيد المسئول الإداري مصدر القرار بمجال معين ودائرة اختصاص موضوعية أو مجال زمني فقط، بل ينبغي ولحسن أداء العمل الإداري وتوزيع المهام بين أعوان الإدارة خاصة المحلية وتحديد النطاق الجغرافي الذي ينبغي أن يصدر القرار الإداري في حدوده الجغرافية.<sup>2</sup>

وعملاً بمبدأ تنظيم السلطات الإدارية إقليمياً، فقد قيد المشرع الجزائري كل سلطة إدارية بإصدار قرارات في حدود إقليمها الجغرافي، فتجد أنه تكفل السلطات الإدارية المركزية (رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزراء) والمؤسسات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية، بإصدار قرارات إدارية تسري على جميع إقليم الجمهورية، بينما ضبط المشرع اختصاص باقي السلطات الإدارية اللامركزية بحدود الإقليم الذي تمارس سلطتها فيها، كالوالي في حدود ولايته، ورئيس الدائرة في حدود دائرته، ورئيس المجلس الشعبي البلدي في حدود إقليم بلديته، ويعتبر القرار الذي تتخذه كل سلطة إدارية خارج الإقليم الذي تمارس فوّه اختصاصها، مشوباً بعيب عدم الاختصاص المكاني.<sup>3</sup>

### - عدم الاختصاص الزماني:

يتحقق هذا العيب في حالة ما إذا صدر قرار إداري عن موظف زالت صفة وظيفته، أو أن يستعمل الموظف سلطته في التقرير رغم فوات المواعيد المحددة قانوناً.<sup>4</sup> لقد نظم المشرع الجزائري في قوانين الوظيفة العمومية، وبالرجوع إلى المرسوم 59/85 نجد المشرع أوكل اختصاص توقيع العقوبات إلى السلطة التي صلاحيات التعيين من الدرجة الأولى والثانية دون مشاركة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وهو ما نصت عليه المادة 125 من المرسوم



<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق الذكر، ص 168، سنة 2005، المرجع السابق الذكر

<sup>2</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية- الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع - الجزائر، ص 187، سنة 2009، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 136، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

<sup>4</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 119، السنة الجامعية 2011/2012، المرجع السابق.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

المذكور أعلاه على ما يلي: " تتولى السلطة التي لها صلاحية التعيين بمفردها توقيع العقوبات من الدرجة الأولى والثانية دون أن تشارك فيها اللجنة المتساوية الأعضاء".<sup>1</sup>

وكذلك أقر المشرع الجزائري سلطة اختصاص للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء باستشارتها من طرف سلطة التعيين فيما يخص العقوبة من الدرجة الثالثة، فيجب أن تحصل سلطة التعيين على موافقة اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمع كـمجلس تأديب، كما يجب أن تشارك لجنة الطعن في توقيع العقوبة من الدرجة الثالثة في حالة ما تقدم المتظلم برفع تظلمه أمامها ضد القرار الصادر من سلطة التعيين بمشاركة لجنة التأديب، والذي بشأنه يحل قرار لجنة التأديب محل قرار لجنة الطعن.<sup>2</sup>

وبظهور الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر في سنة 2006، وأكدت المادة 165 منه على أن الجهة التي لها صلاحية التعيين هي نفسها التي تملك سلطة التأديب لوحدها بالنسبة للعقوبة من الدرجة الأولى والثانية ويوجب ذلك بقرار للعقوبة الصادرة من سلطة التعيين.<sup>3</sup>

ويأخذ على المشرع بالنسبة للعقوبات جعل الجهة المختصة المنفردة بالتعيين في توقيع العقوبات من الدرجة الأولى والثانية، مما يؤدي إلى إمكانية تعسف سلطة التعيين المختصة في التأديب، وهذا ما يشكل خطرا على المستقبل المهني للموظف، خاصة فيما يتعلق بعقوبة الشطب من قائمة التأهيل، وحماية للموظف من تعسف سلطة التعيين في مجال التأديب من الدرجة الأولى والثانية ألزم المشرع الإدارة بضرورة تسبب قرار التأديب، وعليه لا يرتب القرار أي آثار ما لم يكن مبررا من قبل الجهة المصدرة له.<sup>4</sup>

أما فيما يخص توقيع العقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة، فقد وزع المشرع الاختصاص بين السلطة المختصة بالتعيين واللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي تجتمع بصفتها مجلس تأديبي، ومنح المشرع سلطة التعيين توقيع العقوبة المقيد بضرورة أخذ رأي لجنة التأديب، وتمكن الغاية من ذلك في

حماية الموظف من تعسف الإدارة، نظرا لخطورة هذا النوع من العقوبات التأديبية.<sup>5</sup>



<sup>1</sup> المادة 125 من المرسوم رقم 59/85، الصادر في سنة 1985، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> المرسوم 11/84 المتعلق بلجان الطعن، الصادر في سنة 1984، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> المادة 165 من الأمر 06-03، المتعلق بلقانون العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق الذكر.

<sup>4</sup> 120.

<sup>5</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص120، 121، السنة الجامعية 2011/2012 المرجع السابق.

### الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري لعيب مخالفة الشكل والاجراء:

لا يكفي أن يتخذ القرار الإداري من موظف مختص حتى يكون سليما، بل يجب أن يظهر في الشكل المطلوب ووفقا للإجراءات المحددة قانونا.

#### أولا: عيب مخالفة الشكل:

عرف عيب شكل القرار الإداري بأنه "ال قالب الذي يفرغ فيه هذا القرار، أي المظهر الخارجي له".<sup>1</sup>

ويكمن عيب الشكل والإجراءات في عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة في القوانين واللوائح المنظمة لإصدار القرارات الإدارية سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد بصورة كلية أو بمخالفتها جزئيا،

بالمقابل فإن عيب الشكل هو عدم احترام كلي أو جزئي لتلك الشكليات أو البيانات الواجبة قانونا.<sup>2</sup>

وعلى هذا الأساس لمراعاة الشكليات والالتزام بالإجراءات له أهمية واضحة بالنسبة للجهة الإدارية المصدرة للقرار الإداري وبالنسبة للفرد المخاطب به فهي مقررة للمصلحة العامة، بالنسبة للإدارة، أن فرض شكليات وإجراءات معينة عليها عند اتخاذ قرارا إداريا ما، ويقصد بذلك التأني والتفكير فيه قبل صدوره حتى يخرج سليما بعيدا عن التعسف، أما بالنسبة للفرد أن التزام الإدارة بتلك الشكليات والإجراءات، وإصدارها قرارها في القالب المطلوب ووفقا للإجراءات اللازمة يعني التزام المخاطب به تنفيذه طوعا واختيارا على أساس سلامته.<sup>3</sup>

والغرض من فرض تلك الإجراءات على الإدارة إنما هو إقامة بعض الضمانات للأفراد لتكون ثقلا يوازي السلطة التقديرية الواسعة للإدارة الممنوحة لها في مجال القرارات الإدارية، لأن القاضي لا يفرض احترام جميع الشكليات على الإدارة، ولم يأخذ بها على إطلاقها، لأن ذلك سيؤدي إلى شل أعمال الإدارة وإغراقها في متاهات الشكليات، لذا ميز القاضي بين الشكليات الجوهرية وغير الجوهرية (الشكليات الثانوية) والشكليات الجوهرية هي



<sup>1</sup> بوحيدة عطالله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، المرجع السابق الذكر، ص 254 سنة 2014.

<sup>2</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 121، السنة الجامعية 2011/2012، المرجع السابق.

<sup>3</sup> بوحيدة عطالله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، المرجع السابق الذكر، ص 254 سنة 2014.

التي تؤدي إلى إلغاء القرار المشيب بعيب الشكل، ومن أمثلة هذه الشكليات: الكتابة، التسبيب، التاريخ، الإمضاء.<sup>1</sup>

وعدم وجود معيار التمييز بين هذه الشكليات دفعنا إلى الاعتماد على الطرح التالي: هل كان لإهمال الشكليات والإجراءات أثرا على سلامة القرار الإداري المتخذ، أو على الضمانات المقررة للمخاطبين به؟. فإن كانت الإجابة بنعم، اعتبر الشكل والإجراء جوهريا، وإن كانت الإجابة عكسية بلا فالشكل والإجراء ثانويان.<sup>2</sup>

وباحترام الإدارة لقاعدة توازي الأشكال وفقا للمرجع الأساسي وهو القانون وهو المعيار المتخذ، ذلك أن المشرع فرض شكليات وإجراءات معينة يجب احترامها، وهي القاعدة التي جسدها المشرع الجزائري في النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية وفقا للمادة 216 منها الفقرة الأخيرة والتي جاء فيها مايلي:

يتقرر الإنهاء التام للخدمة بنفس الأشكال التي يتم فيها التعيين.<sup>3</sup>

ومن بين مخالفة هذه الشكليات ما يلي:

### - التسبيب:

وفقا للأمر 06-03 التعلق بالقانون العام للوظيفة العمومية ومن المواد 164، 165، 170 الذي نص على تسبيب قرار التأديب المتخذ من طرف الإدارة المعنية فيما يخص عقاب الموظف العام.

### - احترام حق الدفاع بالنسبة للموظف المتابع تأديبيا:

حيث نصت المادة 167 من الأمر 06-03 التعلق بالقانون العام للوظيفة العمومية بحق الموظف المنسوب إليه الخطأ المهني والمحال على مجلس التأديب أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في غضون 15 يوما تسري من تاريخ التبليغ، دون نسخ الملف.

<sup>1</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص122، السنة الجامعية 2011/2012، المرجع السابق.

<sup>2</sup> بوحميده عطالله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، المرجع السابق الذكر، ص 255 سنة 2014 المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> بوحميده عطالله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، المرجع السابق الذكر، ص 256 سنة 2014 المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

والمادة 168 من نفس الأمر المذكور أعلاه تنص على الموظف المعرض للتأديب الحضور شخصيا أمام مجلس التأديب إلا في حالة وجود قوة قاهرة تمنعه من ذلك.

والمادة 169 من الأمر المذكور أعلاه التي تتيح له الاستعانة بمدافع محول قانونا، ويمكنه الاستعانة بشهود للإدلاء بشواهدهم كما أتيحت له تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية.<sup>1</sup>

ومن الشكليات الجوهرية الأساسية منها: الإمضاء الذي له قوة الإثبات في القانون والذي بدوره يعطي المصدقية الرسمية لقرار التأديب، وأراء ومقترحات مجلس التأديب المتخذة من طرف مجلس التأديب لا يمكن الطعن فيها حتى تمضى من قبل الرئيس الإداري المخول باختصاص الإمضاء، وبالمقابل فإن الشكليات التي لا تؤثر على صحة القرار الإداري وسلامته، ولا تمس بالضمانات المقررة للأفراد، فإنها تعتبر غير جوهرية ذلك أن بعضها قرر لتسهيل العمل الإداري الداخلي، أي لمصالح الإدارة لا الأفراد، إذن هناك شكليات موضوعية لمصلحة الإدارة وحدها كترقيم القرار، إهمال ذكر نص قانوني في الأسانيد، عدم كتابة تاريخ تحرير القرار بالتاريخي، الهجري والميلادي الموافق له، لأن القاعدة العامة في إتمام الشكليات بعد إهمالها، أنه لا يجوز للإدارة تصحيح القرار الإداري بأثر رجعي، إلا إذا كان الخطأ ماديا، ولتصحيح الشكليات الجوهرية عليها أن تتممها باتخاذ قرار جديد، ولو أن القضاء قبل أحيانا إتمام تلك الشكليات نتيجة إهمالها.<sup>2</sup> ثانيا: عيب مخالفة الإجراء:

يقصد بإجراءات القرار الإداري تلك الترتيبات التي تتبعها الإدارة قبل اتخاذ القرار التي تسبق إصداره نهائيا.<sup>3</sup> والتميز في القانون الإداري بين عيب الشكل وعيب الإجراء في القرار الإداري باعتبار أن عيب الشكل مختلفا ومستقلا عن عيب الإجراء، وذلك أن عيب الشكل يتعلق بالمظهر الخارجي للقرار الإداري، بينما يتعلق الإجراء بتلك الإجراءات التي يتعين على الإدارة إتباعها في إعداد القرار قبل إصداره، ومن ثم نبين أهم حالات عيب مخالفة الإجراء.<sup>4</sup>

### - مخالفة إجراءات الاستشارة في اتخاذ القرار:

<sup>1</sup> المواد 167، 168، 169 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون العام للوظيفة العمومية السابق الذكر، ج. رسمية رقم 46.  
<sup>2</sup> بوحيدة عطالله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، المرجع السابق الذكر، ص 256 سنة 2014 المرجع السابق الذكر.  
<sup>3</sup> محمد الصغير بعللي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق الذكر، ص 172، سنة 2005، المرجع السابق الذكر.  
<sup>4</sup> عابدة أودينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، ص 13، سنة 2016/2017.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

يعتبر الإجراء الاستشاري أهم إجراءات القرار الإداري والذي يظهر في الواقع في صورتين وهما صورة الاستشارة الاختيارية، وصورة الاستشارة الإلزامية.

تظهر صورة الاستشارة الاختيارية من إمكانية الإدارة أن تلجأ إلى استشارة جهة أخرى قبل اتخاذ القرار، ودون نص قانوني يلزمها بذلك.

يتجلى نوع صورة الاستشارة الإلزامية في حالة وجود نص قانوني يلزم الإدارة قبل اتخاذ قرارها أن تلجأ إلى استشارة جهة أخرى على أن يكون لها في النهاية الأخذ بما ورد في تلك الاستشارة أو بالرفض.

ونصت المادة 32 من القانون البلدي التي حوت على ما يلي: "عندما يتعرض منتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه"، ويصدر قرار التوقيف المعلل من الوالي بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي وذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية، وهو ما نص عليه الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية بالجزائر في سنة 2006 المذكور أعلاه، فقرار الوالي بتوقيف أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي يقتضي بالضرورة احترام الإجراء الاستشاري المتمثل في استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي الذي ينتمي إليه العضو، وفي الأخير يبقى القرار بيد الوالي إما يؤيده أو يرفضه.<sup>1</sup>

### - الإجراء المضاد لحقوق الدفاع:

تعتبر كفالة الدفاع من الضمانات الإجرائية الأساسية المقررة في تأديب الموظف العام، وذلك لمدى أهمية هذا الإجراء لارتباطه بكشف الحقيقة ومن خلاله تتضح براءة المتهم، وعليه فمخالفة هذا الإجراء يجعل القرار الصادر ضد الموظف العام قرارا مشوبا بعيب الشكل والإجراء مما يعرضه للإلغاء، وقد اتبع القضاء الإداري الجزائري هذا المنحى في العديد من المنازعات الإدارية في مجال التأديب الإداري، وصدر قرار مجلس الدولة بتاريخ 2004/04/20 في قضية (م-ع) ضد والي ولاية سكيكدة الذي أقر فيه ضرورة إثبات الاستدعاء بصفة قانونية المتمثل في استدعاء الموظف، واعتبر هذا الإجراء إجراء جوهريا يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع، وكان ينبغي على الإدارة أن تتأكد من ذلك قبل اتخاذ العقوبة التأديبية، وعليه فالإخلال بحقوق الدفاع يعد من

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق الذكر، ص 173، سنة 2005، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

الإجراءات الجوهرية المقررة لصالح الموظف العام والتي يترتب على إغفالها مجانبة القانون ويكون بذلك يلغى القرار التأديبي المسلط على الموظف العام.<sup>1</sup>

### ثالثا: عيب مخالفة إجراء التحقيق الإداري:

نوهت المادة 171 من الأمر 06-033 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة على إجراء تحقيق في حالة وجود غموض في خطأ ارتكبه الموظف العام، إلا أنه من الملاحظة أن الأمر 06-03 المتعلق بالقانون العام الوظيفة العمومية جعل من هذا إجراء التحقيق إجراء اختياري.<sup>2</sup>

### رابعا: إهمال قواعد تسيير اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء:

وهو عيب من العيوب التي تجعل قرار التأديب باطلا يتم إلغاؤه، نظرا لإهمال قواعد التي تحكم تسيير اللجان والمجالس التأديبية وعضويتها وعدم اكتمال النصاب أثناء سير الجلسة التأديبية، وبالنسبة للتصويت على مستواها، فالغالب أنه إجباري بالنسبة لجميع الأعضاء والامتناع عنه يعتبر باطلا قد يؤدي إلى بطلان القرار.<sup>3</sup>

وكذلك حالة مخالفة قواعد وإجراءات نظام المداولات في القرارات الإدارية التي يتم اتخاذها بواسطة

المداولات مثل قرارات المجالس البلدية والمجلس الشعبي الولائي.<sup>4</sup>



<sup>1</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص124، السنة الجامعية 2011/2012، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 171 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46 المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> بوحميده عطالله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، المرجع السابق الذكر، ص259 سنة 2014 ن المرجع السابق الذكر.

<sup>4</sup> عابدة أودينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، ص13، سنة 2016/2017.

### المطلب الثاني: الرقابة القضائية على عدم المشروعية الموضوعية لقرار التأديب في التشريع الجزائري:

إن رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات التأديبية لا تقتصر فقط على المشروعية الشكلية، وإنما تمتد إلى المشروعية الموضوعية، فبعد تأكد القاضي الإداري من مشروعية الاختصاص والإجراءات للقرار التأديبي من الناحية الخارجية.<sup>1</sup>

ينتقل إلى فحص القرار التأديبي من الناحية الداخلية للقرار التأديبي وبالتالي نكون أمام عدم مشروعية داخلية إذا أثبتت أمام القاضي الإداري مسائل تتعلق بمحل القرار الإداري المطعون فيه أو تتعلق بركن السبب الذي دفع الإدارة إلى اتخاذه، وكذلك إن كان قد انحرف عن الغاية أو الهدف الذي صدر من أجله.<sup>2</sup>

حيث يتفحص القاضي الإداري القرار من حيث محله ومدى مطابقته للقانون (الفرع الأول) كما يتفحص السبب الذي دفع الإدارة إلى اتخاذه، (الفرع الثاني) انحرف في استعمال السلطة ( الغاية) التي صدر من أجلها (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: الرقابة القضائية لعيب محل القرار التأديبي (عيب مخالفة القانون).

سبق وأن رأينا الرقابة القضائية على المشروعية الشكلية لقرار التأديب وهي الرقابة على الشكل والإجراءات التي تعتبر رقابة خارجية على قرار التأديب، أما رقابته على محل القرار أي رقابة تكمن في مخالفة القواعد القانونية فهي رقابة موضوعية تهدف إلى مدى مطابقة محل القرار الإداري لأحكام القانون العام.

ويعتبر عيب المحل في ترتيب القرار لآثار غير مشروعة، بمعنى مخالفة لمبدأ المشروعية أي كان المصدر مكتوباً أو غير مكتوب، فيكون القرار معيباً في محله إذا ترتب عنه إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية عامة أو خاصة،



<sup>1</sup> عابدة أوزينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، ص 14، سنة 2016/2017.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسر للنشر والتوزيع الجزائر، الطبعة الأولى، ص 195، سنة 2009، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

ومنه يقصد بعيب المحل أو عيب مخالفة القانون خروج القرار الإداري في مضمونه وموضوعه أو محله عن أحكام ومبادئ القانون العام في معناه العام الواسع.<sup>1</sup>

وذهبت المحكمة الإدارية العليا بمصر في تعريفها للمحل كشرط من شروط صحة القرار الإداري بقولها: " أنه المركز القانوني الذي تتجه إرادة مصدر القرار إلى إحداثه، والأثر القانوني الذي يترتب عليه يقوم مباشرة وفي الحال، وهذا الأثر هو إنشاء حالة قانونية جديدة أو تعديل في مركز قانوني قائم أو إلغاؤه"، والمركز القانون هو مجموعة وكتلة الحقوق والالتزامات المتولدة والمترتبة عن القرار الإداري كتصرف قانوني، وهذا القرار الإداري يترتب عند صدوره تغييرا في النظام القانوني السائد بالنسبة للأشخاص المخاطبين به.<sup>2</sup>

### أولا: شروط صحة محل القرار الإداري التأديبي:

ولحل القرار الإداري شرطان أساسيان وهما:

- أن يكون المحل ممكنا من الناحية القانونية أو الواقعية، فإذا استحال هذا المحل قانونا أو واقعا أصبح القرار منعما ويتم بذلك إلغاؤه من طرف القاضي.<sup>3</sup>

وتطبيقا للمبادئ العامة للقانون، فإنه متى عد محل القرار الإداري مستحيلا في ذاته أو مخالفا للنظام العام والآداب العامة كان باطلا بطلانا مطلقا، وفقا لما نصت عليه المادة 93 من القانون رقم 10/05 المؤرخ في 20/07/2005 المعدل والمتمم للقانون المدني، فيعتبر محل القرار الإداري مستحيلا كمثل إذا أصدرت السلطة الإدارية قرارا يقضي بعملية بيع الأجزاء المشتركة والتي لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تكون محلا للبيع.<sup>4</sup>

- أن يكون مشروعاً، ذلك أنه لا يتعارض مع مضمون القرار ومحله مع التشريع المعمول به، داخل الدول سواء كان تشريعاً أساسياً (الدستور) أو تشريعاً عادياً (القانون) أو تشريعاً تنظيمياً ( كالمراسيم بنوعيتها، تنفيذية أو

<sup>1</sup> عابدة أوزينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، ص 14، سنة 2016/2017.

<sup>2</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 165، سنة 2013.

<sup>3</sup> عمر اوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 125، السنة الجامعية 2011/2012، المرجع السابق.

<sup>4</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 167، سنة 2013.

رئاسية، والقرارات)، وكل الجهات الإدارية في الدولة مركزية أو لامركزية ملزمة بالخضوع للقانون في تصرفاتها وأعمالها، الذي يعتبر مظهر من مظاهر دولة القانون وخضوع جميع الأشخاص لأحكامه وقواعده، وتطبيقا لهذه القاعدة وجب حين إصدار القرارات الإدارية المختلفة مراعاة جانب المشروعية فيها، فإنها تحتوي حينئذ على أي مخالفة للتشريع أو التنظيم، وليس أشخاص القانون العام فقط، بل وجب حتى على أشخاص القانون الخاص أن تكون أعمالهم وتصرفاتهم مشروعة.<sup>1</sup>

### ثانيا: عيوب شرط محل القرار الإداري التأديبي:

يعتبر القرار الإداري مشوباً بعيب المحل متى خالف النظام القانوني بمعناه الواسع، وتأخذ مخالفة ركن المحل صورتين أساسيتين وهما:

- تكون مخالفة مباشرة لقاعدة قانونية متى خالف محل القرار القانون المعمول به كمخالفته لمبادئ الدستور أو الاتفاقيات الدولية، المصادق عليها، أو القانون بنوعيه العادي والعضوي وكذا التنظيم بأنواعه كالمراسيم الرئاسية أو المراسيم التنفيذي أو قرارات وزارية أو قرارات ولائية، وغيرها من القرارات الإدارية الأخرى، وكذلك العرف الإداري والمبادئ العامة للقانون، لذلك تتحقق المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية عندما تتجاهل الإدارة هذه القاعدة القانونية، وتتصرف كأنها غير موجودة سواء تكون هذه المخالفة عمدية أو غير عمدية، وذلك نتيجة عدم علم الإدارة بوجود قاعدة قانونية بسبب تعاقب التشريعات وعدم مواكبة الإدارة للقوانين الصادرة حديثاً.<sup>2</sup>

ومن أمثلة على ذلك هو ما أقره القضاء الإداري لما تصدى لهذا العيب بما قضى به مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2008/10/21 بإبطال القرار الصادر عن وزير العدل مستندا إلى أن القرار الوزاري القاضي بعزل المحضرة القضائية والمتخذ بناء على أحكام المادة 57 من الأمر 03-06 المنظم لمهنة المحضر القضائي والتي تخص توقيف المحضر القضائي عن مزاوله مهنته في انتظار إحالته على المجلس التأديبي يعد مشوباً بعيب مخالفة القانون مما يترتب عليه البطلان.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> عمار بوضيف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، الطبعة الأولى، ص 196، سنة 2009، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> عابدة أوزينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضيف - المسيلة، ص 15، سنة 2016/2017.

<sup>3</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 126، السنة الجامعية 2011/2012، المرجع السابق.

- تكون المخالفة غير مباشرة لعاقدة قانونية متى كانت نتيجة خطأ في تفسير القانون أو خطأ في تطبيق

القانون، خاصة يكمن ذلك في اكتناف لحالة تأديبية، حيث يصدر القرار بناء على تفسير أو تأويل خاطئ لمضمون القاعدة القانونية.<sup>1</sup>

وقد يدخل تحت التفسير الخاطئ الحالات التي تحاول الإدارة فيها بالخطأ في تمدي نطاق القاعدة القانونية إلى حالات أخرى لا تشملها، كأن تضيف عقوبات تأديبية جديدة لم ينص عليها المشرع بمناسبة أخطاء مهنية غير معينة أو تقرر ازدواجية العقوبة لخطأ واحد ارتكبه الموظف، وهنا تكون الإدارة أمام مبدأ " لا عقوبة غلا بنص قانوني " المقرر جنائيا وتأديبيا، وفي هذا الصدد قضى مجلس الدولة الجزائري بإبطال قرار يتضمن عزل موظف من منصب عمله الذي جاء بما يلي: " وحيث أنه يعتبر إذن قرار العزل المتخذ خلال عطلة مرضية شرعية قرار مخالف للقانون لعيب في تطبيق المادة 136 من مرسوم 59/85، لذا يتعين إلغاء القرار المستأنف فيه الذي أساء في تقدير الوقائع وتطبيق القانون، وبعد التصدي تم إبطال القرار المطعون فيه المتضمن عزل المستأنف من منصب عمله، وعليه قضى مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 2003/02/25 على أن قرار عزل الموظف محل عطلة مرضية قرار غير مشروع وذلك لسبب خطأ في تطبيق المادة 136 من المرسوم التنفيذي 59/85.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: الرقابة القضائية لعيب السبب في القرار الإداري التأديبي:

تمثل الرقابة القضائية على أسباب القرارات الإدارية في دعوى الإلغاء ضمانا هامة وأساسية للتحقق من مشروعية تصرفات الإدارة وخضوعها لحكم القانون، ويستطيع القضاء عن طريق فحصه لهذه الناحية أن يتبين مدى ما ذهبت إليه الإدارة من حسن تطبيق القانون أو مخالفة أحكامه.<sup>3</sup>

ويقصد بعيب السبب انعدام الوقائع المادية أو القانونية أو وقوع خطأ في تقديرها وتكييفها وتفسيرها خلال صدور قرار إداري معين من قبل سلطة إدارية مختصة، لأن السبب هو ركن في القرار الإداري، ويعرف بأنه: " الحالة أو الواقعة المادية أو القانونية التي تقع مستقلة وبعيدة عن إرادة السلطة الإدارية المختصة لتدفعها إلى إصدار

<sup>1</sup> عابدة أودينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، ص 15، سنة 2016/2017.

<sup>2</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 127، السنة الجامعية 2011/2012، المرجع السابق.

<sup>3</sup> عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى / الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص 343، سنة 2006، المرجع السابق الذكر.

قرار إداري معين، ويشترط في السبب الذي يبنى عليه القرار الإداري أن يكون (قائما وموجودا) وقت اتخاذ القرار، حيث لا يكفي وجود الحالة القانونية، وإنما يجب أن تستمر إلى حين إصدار القرار، وأن يكون (مشروعاً) مندرجا في النظام القانوني السائد بالدولة وغير مخالف له، فإذا لم تتوافر الحالة القانونية أو الواقعية فلا تملك الإدارة أن تصدر قراراً، لأن مثل هذا القرار يولد مفتقداً لأساسه القانوني ومن ثم يقع باطلاً.<sup>1</sup>

والقرار الإداري لا بد أن يستند إلى أسباب يقرها القانون، والأسباب تختلف حسب موقع قانوني للإدارة إذا كانت الإدارة ذات سلطة مقيدة أو سلطة تقديرية، فإذا كانت سلطة الإدارة مقيدة فلا بد للمشرع أن يحدد ويقيد أسباباً معينة يجب توافرها قبل اتخاذ القرار الإداري كتحديد شروط الحصول على ترخيص معين، وبالتالي فالإدارة ملزمة بإصدار القرار، أما في الحالة الثانية وهي السلطة التقديرية للإدارة، فإن المشرع لم يحدد الشروط أو الأسباب التي يجب أن يستند إليها القرار، أو أن يقوم بتحديد الأسباب مع منح قدر من الحرية للإدارة في اتخاذ واختيار القرار المناسب، كما الحال بالنسبة في اتخاذ اللوائح التنظيمية حفاظاً على النظام العام والآداب العامة، حين وقوع إخلالاً بالنظام والآداب العامة.<sup>2</sup>

وتعتبر الرقابة القضائية على أسباب القرارات الإدارية في غاية الأهمية لأنها تعتبر ضماناً أساسية للموظف العام، واحترام الإدارة لمبدأ المشروعية، لأن القرارات الإدارية يجب أن تصدر وفقاً لأسباب صحيحة وواقعية تبرر من خلالها اتخاذ القرار الصادر من قبل الإدارة المعنية.<sup>3</sup>

وللتوضيح أكثر يجب تسليط الضوء على رقابة القاضي الإداري للقرار الإداري من خلال البحث عن الإسناد والدافع الموضوعي التي دفعت الإدارة إلى اتخاذ قرارها الإداري، وعليه تعتمد الرقابة القضائية على عيب السبب والذي يشكل وجهاً لإلغاء هذه القرارات الإدارية المشوبة بعيب السبب والتي تتخذ مجموعة من الصور المتمثلة فيما يلي:

**أولاً: الرقابة القضائية على الوجود المادي للوقائع، ثانياً: الرقابة القضائية على التكييف القانوني للواقعة،**

<sup>1</sup> عابدة أوزينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، ص 15، سنة 2016/2017

<sup>2</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري (أسبابه وشروطه)، منشأة المعارف لنشر والتوزيع، ص 218 الإسكندرية، سنة 2008.

<sup>3</sup> سلام عبد الحميد محمد زكنة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمارك، كلية العلوم القانونية والسياسية، قسم القانون، ألمانيا، 115 سنة 2008، نقلاً عن عبدالغني بسويبي عبدالله، القضاء الإداري، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، الاسكندرية، ص 630، سنة 1996.

ثالثا: الرقابة على تقدير أهمية الوقائع.

أولا: الرقابة القضائية على الوجود المادي للوقائع:

يتأكد القاضي الإداري من خلال الرقابة القضائية على الوجود المادي للوقائع من مدى توفرها أو عدم توفر الأصول المنتجة لقراره ومدى صحتها، وعلى هذا الأساس تفرض الرقابة القضائية على سبب القرار الإداري مراقبة الوجود المادي للوقائع والتي استندت عليه الإدارة في إصدار قرارها باعتباره الأساس الذي بني عليه القرار، ومن ثم يقع القرار باطلا إذا ما ثبت عدم صحة ما استندت إليه الإدارة في إصدارها للقرار من وقائع.<sup>1</sup>

ويراقب القاضي الإداري بمراقبة ركن السبب في القرار الإداري المطعون فيه أمامه بالتأكد من صحة الوجود الفعلي للحالة القانونية أو الواقعية التي بني عليها القرار، فإذا كان القرار قائما وموجودا فإنه يرفض الطعن فيه لعدم التأسيس، وإذا كان غير موجود فعليا حينئذ يصدر حكمه بإلغاء القرار المطعون فيه لانعدام السبب كوجه للإلغاء.<sup>2</sup>

وقد طبق القضاء الإداري الجزائري عدة صور في هذا المجال في العديد من قراراته كقرار مجلس الدولة بالغرفة الثالثة مرقم ب 002312 المفهرس برقم 170 الصادر بتاريخ 2001/02/19 الذي احتوى على ما يلي: " إن المستأنف يحتج بأنه لم يرتكب أي خطأ قد يؤدي إلى عزله، وما قام به ما هو إلا تصرف يدخل ضمن مهامه المسندة إليه.<sup>3</sup>

إلا أن المستأنف يقر بأنه سحب ومزق مذكرة عمل داخلية كانت منشورة في مدخل المؤسسة بصفته كمسئول عن الحماية والحراسة، لا تخول له سلطة تقدير مكان نشر مذكرات العمل.

حيث أن إجراء الفصل المشروع فيه ضده مطابق للتشريع المعمول به، والخاص بأعوان المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

<sup>1</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 129، السنة الجامعية 2011/2012، المرجع السابق.

<sup>2</sup> عابدة أودينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، ص 16، سنة 2016/2017.

<sup>3</sup> قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم 002312، فهرس رقم 170 المؤرخ في 2001/02/19، الجزائر.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

وأن تدبير العقاب المقترح من طرف اللجنة التأديبية في اجتماعها المنعقد بتاريخ 29 أبريل 1998،

والمؤيد بموجب القرار رقم 98/2787 المؤرخ في 1998/05/03 قد اتخذ وفقا للمادتين 114،118 من النظام الداخلي للمؤسسة المعنية.

حيث أن اللجنة التأديبية هي لجنة استشارية ليس لها قوة إلزامية إلا بموافقة مدير المؤسسة كرئيس للمجلس التأديبي بالتوقيع على العقوبة المقترحة.

وبما أن طبيعة الوقائع التي أوخذ عنها المستأنف قد أقرها بنفسه وأثبتها، وبما أن القرار التأديبي المطعون فيه مطابق للتشريع المعمول به لدى المؤسسة المعنية بالأمر يتعين تأييد القرار المستأنف فيه من رفضه طعن المستأنف بالإبطال.<sup>1</sup>

وبخصوص فيما يتعلق بحكم القرار المتعدد الأسباب والتي يكون بعضها صحيحا ومشروعا وبالباقي غير صحيح، وعليه فإن عدم صحة بعض الأسباب لا يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري طالما أن الأسباب الأخرى تكفي لتبرير إصدار القرار.

وأكدت ذلك محكمة القضاء الإداري المصري التي قضت بأنه: " إذا قام القرار الإداري على عدة أسباب، فإن استبعاد أي سبب من هذه الأسباب لا يبطل القرار الإداري ولا يجعله قائما على سببه طالما أن الأسباب الأخرى تؤدي إلى نفس النتيجة".<sup>2</sup>

### ثانيا: الرقابة القضائية على التكييف القانوني للواقعة:

لا تتوقف رقابة القاضي الإداري عند التأكد من الوجود الفعلي للواقعة أو الحالة المادية أو القانونية التي يقوم عليها القرار الإداري المطعون فيه، وإنما تتعدى ذلك لتصل إلى رقابة مدى صحة الوصف والتكييف القانوني للواقعة



<sup>1</sup> قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم 002312، فهرس رقم 170 المؤرخ في 19/02/2001، الجزائر.

<sup>2</sup> عمرواي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص130، السنة الجامعية 2011/2012، المرجع السابق.

الحال، كأن يتم مثلاً، تكييف الخطأ المهني المقترف من طرف الموظف على أنه خطأ من الدرجة الثالثة، وهو في الحقيقة الواقعة خطأ من الدرجة الثانية.<sup>1</sup>

وقد اعترفت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقاً بحق الإدارة في توضيح أسباب قرارها وهو ما يطلق عليه بالتسبب، وهذا في القرار الذي أصدرته بتاريخ 1984/12/29 في قضية - ح - س - ق ضد والي ولاية البليدة، ملف رقم 38541، كما اعترف ذات القرار للإدارة بالسلطة التقديرية في إصدار قراراتها، غير أن القرار أشار أن الإدارة إذا سببت قرارها بالرفض مثلاً، وهو ما تعلق بالقضية المعروضة على الغرفة تعين عليها حينئذ التقيد بالقانون.

ولما تعلق الأمر برفض تسليم جواز سفر خارج مقتضيات الأمر 01/77 المؤرخ في 1970/01/23 خاصة المادة 11 منه قرر المجلس إبطال القرار المطعون فيه.<sup>2</sup>

### ثالثاً: الرقابة على تقدير أهمية الوقائع:

تتمتع السلطة الإدارية بسلطة تقديرية واسعة المجال في تقدير مدى أهمية وخطورة الوقائع المادية والقانونية والقرار المتخذ بشأنها، ويترتب على تمتعها بالسلطة التقديرية، تحصن قرارها الصادر من الرقابة القضائية في التكييف القانوني لها، خاصة إذا تعلق الأمر بقرارات ذات طبيعة فنية، أو قرارات الضبط الخاصة بإبعاد الأجانب، غير أن القانون الإداري الحديث استثنى بعض القرارات الإدارية من خضوعها للسلطة التقديرية للإدارة، حيث أخضعها المشرع لرقابة القاضي الإداري بصدد بحث هذا الأخير عن مدى تقدير أهمية وخطورة الوقائع المستند إليها مع التكييف القانوني، وهو ما اصطلح عليه بتسمية مبدأ الملائم.<sup>3</sup>

و قد وسع القضاء الإداري المقارن من رقابته، ولم يبق واقفاً عند الرقابتين السابقتين ليصل إلى الرقابة الملائمة، خاصة فيما يخص القرارات الماسة بحقوق وحرريات الأفراد كمجال التأديب الإداري للموظف العام، أو تلك



<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق الذكر، ص 161، سنة 2005، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، الطبعة الأولى، ص 202، سنة 2009، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 182، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

القرارات المتعلقة بالضبط الإداري، ويتجلى ذلك من خلال قرار مجلس الدولة الجزائري في الملف رقم 137195 المؤرخ في 27/07/1998 للسيد (د.ع) ضد المندوبية التنفيذية لبلدية عين ولمان، والتي أخطأ فيها قضاة الدرجة الأولى بإبطال مقرر تسريح السيد (د.ع) لأن القضية تتعلق بمنصب نوعي ومؤقت قابل للتراجع عنه، وأن الإدارة لها السلطة في تقدير مدى ملائمة القرار الواجب اتخاذه.<sup>1</sup>

كما أن القضاء الإداري الفرنسي والمصري وسعا من رقابته ليपाल جوانب الملائمة، خاصة في مجال التأديب، أو القرارات الإدارية ذات العلاقة المتعلقة بالحريات العامة كما هو الشأن في موضوع الضبط الإداري.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: الرقابة القضائية لعيب الانحراف بالسلطة:

إن عيب الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها هو أحد أوجه الإلغاء التي نصت عليها القوانين المتعاقبة المحددة لاختصاص محكمة العدل العليا الأردنية، وقد أطلق عليها المشرع الأردني تسمية إساءة استعمال السلطة، ويستعمل القانون الإنكليزي نفس التسمية التي يستعملها المشرع الأردني، ولهذا يطلق على هذا العيب باللغة الإنكليزية كما يلي:

### The Misuse of power – or Abuse of power.<sup>3</sup>

ويتحقق عيب الانحراف بالسلطة في حالة ما إذا حاد رجل الإدارة عن الهدف الذي ابتغاه القانون من إصدار القرار الإداري، أو إذا استهدف أغراضا لا تتعلق بالصالح العام، لذلك يعتبر هذا العيب من أدق العيوب لأنه يختص برقابة البواعث الخفية والدوافع المستورة التي حملت رجل الإدارة على الترف مما يجعل مهمة القضاء في إجراء هذه الرقابة مهمة شاقة وحساسة، إذ يتعين على القاضي أن يتقيد بروح القانون وليس بألفاظه فقط، كما يتعين عليه أيضا أن يتعمق في نفسية رجل الإدارة الذي اتخذ الإجراء، ولهذا اعتبر العميد هوريو أن رقابة عيب الانحراف بالسلطة رقابة أخلاقية لأن الأخلاق تتعدى كثيرا نطاق

<sup>1</sup> عابدة أوزينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف – المسيلة، ص 17، سنة 2016/2017.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، طبعة مزيدة ومنقحة، دار العلوم للنشر والتوزيع، ص 162، سنة 2005، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى / الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص 353، سنة 2006، المرجع السابق الذكر.

المشروعية.<sup>1</sup>

وطبقا للرأي الراجح في الفقه فإن تسمية الانحراف بالسلطة أكثر دقة وشمولا، لأن الانحراف بالسلطة ينطوي على حالتين، إحداهما فقط إساءة استعمال السلطة، وهناك انحراف بالسلطة، أي إذا أساء رجل الإدارة استعمال السلطة فقصدها بما هدفا مجانباً للمصلحة العامة، كأن يقصد مثلا تحقيق نفع خاص له، أو محاباة شخص بذاته أو قصد الانتقام من خصمه، ففي هذه الحالة يمكن أن يقال أن هناك إساءة استعمال السلطة، كما أن حالة الانحراف بالسلطة تحدث عندما يهدف رجل الإدارة إلى مراعاة المصلحة العامة، ولكنه بالرغم من ذلك كان يخدم هدفا غير الهدف الذي أراده القانون.<sup>2</sup>

وقد عرف الأستاذ سليمان الطماوي هذا العيب على أنه: "أن يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف به"، كما عرفه الأستاذ عبدالله طلبه بأنه: "انحراف الجهة الإدارية بالسلطة المخولة لها عن هدفها المقرر لها سعيا وراء غرض معترف لها به."<sup>3</sup>

وقد عرفت محكمة العدل العليا الأردنية هذا العيب كما يلي: "إن تعبير إساءة استعمال السلطة هو تعبير قانوني لا يقصد به الانحراف عن الغرض وسوء النية حصرا"، والتعريف الفقهي لإساءة السلطة هو انحراف الإدارة صاحبة السلطة عن أهداف القانون بسابق دافع لا يمت للصالح العام بصلة حسن نية الإدارة في هذا الدافع أم ساءت، تعمدت الانحراف فيه، أم انخرقت خطأ، لا فرق في ذلك بين أن يكون الدافع غرضا شخصيا، أو مصلحة ذاتية، أو مصلحة للغير، أو دافعا سياسيا أو غير ه على المصلحة العامة.<sup>4</sup>

وعيب الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها متصل بغاية القرار الإداري التي تعتبر الهدف والأثر

البعيد المدى الذي تسعى الإدارة لتحقيقه من اتخاذ القرار الإداري.



<sup>1</sup> عمر اوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 131، السنة الجامعية 2011/2012، المرجع السابق.

<sup>2</sup> عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى / الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص 354، سنة 2006، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> موصلي ليدية، والي سهام، الفصل التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، رسالة ماستر جامعة عبدالرحمان ميرة - بجاية، ص 73، السنة الجامعية 2016/2017. 73.

<sup>4</sup> عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى / الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص 354، سنة 2006، المرجع السابق الذكر.

وعرف الدكتور عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة بأن: " غاية قرار الإدارة هي مقصده النهائي أو الهدف من إصداره فهي النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها وتختلف الغاية عن السبب في كون هذا الأخير هو الدافع الذي أجبر الإدارة على اتخاذه، ويقوم على عناصر موضوعية ( وقائع قانونية أو مادية)، بينما ركن الغاية هو النتيجة التي يريد الشخص المصدر القرار الإداري تحقيقها(عنصر ذاتي)، بعدما استدعت الظروف لاستصدار القرار الإداري، والقاعدة التي لا استثناء عنها هي قرينة كل قرار إداري يستهدف من ورائه إصدار تحقيقا للمصلحة العامة والنفع العام، والمنفعة العمومية اعتبرها قضاة مجلس الدولة تكون لمشروع عمومي ينفع الجميع.<sup>1</sup>

ويكون القرار الإداري مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة نظرا لاتجاه هدفه لتحقيق هدف آخر خارج عن مقتضيات المصلحة العامة، أو الهدف المخصص لها بموجب القانون، وبالتالي فإن هذا العيب يأخذ ما يلي: أولا عدة مظاهر وصور، ثانيا: وسائل إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة، ثالثا: الجزاء المترتب عن عيب الانحراف بالسلطة.

### أولا: صور عيب الانحراف بالسلطة:

يجب أن يهدف كل قرار إداري إلى تحقيق مصلحة عمومية، بعيدا عن المآرب الشخصية أيا كانت صورها ( انتفاع شخصي، محاباة، انتقام)، والمصلحة العمومية لا تعني بالضرورة أن يستفيد منها الجميع، بل قد يكون الغرض من إصدار القرار الإداري تحقيق هدف مخصص وذلك بإتباع إجراءات محددة لتحقيق تلك الغاية.<sup>2</sup>

### - الانحراف عن المصلحة العامة:

من القواعد العامة المستقر عليها أن كل القرارات الإدارية يجب أن تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وعليه فإصدار رجل الإدارة للقرارات الإدارية يجب أن تهدف إلى تحقيق الصالح العام أو المنفعة العامة، وبمفهوم المخالفة

<sup>1</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 187، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> عمراري حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 130، السنة الجامعية 2011/2012، المرجع السابق.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

لكل قرار إداري لا يهدف إلى تحقيق النفع العام يكون مشوبا بعدم المشروعية وبالضبط يكون مشوبا بعبء الانحراف بالسلطة، وتأخذ هذه الصورة عدة حالات منها ما يلي:

### – استعمال السلطة بقصد الانتقام:

إن الرئيس الإداري، وهو يصدر قراره، قد يستهدف به التنكيل بموظف معين وإلحاق الإضرار به لأسباب لا تتعلق بالصالح العام، وهو إن فعل ذلك ينحرف بسلطته ويصبح قراره معيبا، والدوافع التي تحدوه أن يفعل ذلك فهي متعددة لا تقع تحت حصر، فقد تكون ناتجة عن اختلاف في الرأي، اختلاف في العقيدة الدينية أو تنافس في مجال معين، ولهذا الأسباب تعتبر هذه الصورة من أسوأ صور الإساءة على الإطلاق، لأن سلطات القانون العام الخطيرة والتي منحت للإدارة من أجل تحقيق الصالح العام المشترك على أتم وجه، أصبحت تستعمل في جلب الأذى والشر.<sup>1</sup>

### – استعمال السلطة بقصد تحقيق نفع شخصي لمصدر القرار أو لغيره:

في هذه الحالة يستخدم رجل الإدارة صلاحيته في إصدار القرار الإداري، وذلك بقصد تحقيق نفع شخصي له أو لغيره، كما لو قررت الإدارة فصل الموظف وكان القصد من القرار إخلاء الوظيفة لتعيين موظف آخر، وقرار هذا الفصل في هذه الحالة يقصد به تحقيق نفع شخصي للغير على حساب الآخرين، أو بمعنى آخر محاباة شخص على حساب إلحاق الضرر بشخص آخر، الأمر الذي يجرمه القانون لأن فيه إساءة استعمال السلطة.<sup>2</sup>

ويتضح مما سبق أنه إذا استعمل رجل الإدارة صلاحيته بقصد تحقيق نفع شخصي، كان قراره معيبا بعبء سوء استعمال السلطة، مما يجب أن يكون الدافع أو السبب الأساسي لإصدار القرار هو تحقيق نفع شخصي لمصدر القرار.<sup>3</sup>



<sup>1</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص131، السنة الجامعية 2012/2011، المرجع السابق.

<sup>2</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص132، السنة الجامعية 2012/2011، المرجع السابق.

<sup>3</sup> عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى / الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص 365، سنة 2006، المرجع السابق الذكر.

– قاعدة تخصيص الأهداف:

تعني قاعدة تخصيص الأهداف، أن السلطة الإدارية، حينما تصدر قرارها الإداري ابتغاء مصلحة محددة ومخصصة بنص القانون، وجب عليها أن لا تحيد عن الهدف المعني، فقرارات الضبط الإداري مثلا يكون الهدف المخصص من إصداره هو حماية النظام العام والآداب العامة، حيث لا يمكن تصور أن يصدر قرار ضبطي يبغى غير هذه الأهداف، ويعتبر هدف القرار الذي تصدره مديرية الشؤون الدينية بتنحية إمام من منصبه، كونه بحكم منصبه أصبح يشكل خطرا على النظام العام هدفا مخصصا، ويعتبر هذا خروجا عن قاعدة تخصيص الأهداف.<sup>1</sup>

ومن تطبيقات القضاء الجزائري القرار رقم 157362 الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المؤرخ في 1988/02/23 فريق يتكون من مجموعة الأشخاص (ق.ع.ب) ضد والي ولاية قسنطينة الذي جاء بما يلي: " أن نزع الملكية العقارية لا يكون ممكنا إلا إذا جاء تنفيذًا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية متهئية البنات بمخطط المتعلقة بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت، وأعمال كبرى ذات منفعة عامة، ولما كان ثابتا في القضية المعروضة عليها أن القطعة الأرضية محل النزاع التي منحت للبلدية قد جزئت للخواص، وسمحت لهم ببناء سكنات، وبعد ذلك تبين أن الإدارة خرجت عن الهدف المقرر من وراء نزع الملكية، وعليه قررت الغرفة المختصة بالمحكمة العليا بإبطال المقرر المؤرخ في 1989/12/26.<sup>2</sup>

ثانيا: وسائل إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة:

إن إثبات عيب الانحراف بالسلطة يظهر من خلال إتباع طريقتين مباشرة وغير مباشرة، خاصة أن القرائن لا تقع تحت الحصر، وتظهر ذلك من خلال وسائل إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة كما يلي:<sup>3</sup>

– الأسلوب المباشر لعيب الانحراف في استعمال السلطة:

قد يكشف رجل الإدارة عن الدافع لإصدار قراره عندما يخالف قاعدة قانونية كقاعدة تخصيص الأهداف، وفي هذه الحالة فإن مجرد قراءة القرار المطعون فيه تدل على أنه مخالف لتلك القاعدة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع – الجزائر، ص 190، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> القرار رقم 157362 الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المؤرخ في 1988/02/23 بالجزائر.

<sup>3</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري (أسبابه وشروطه)، منشأة المعارف لنشر والتوزيع، ص 430 الإسكندرية، سنة 2008.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

ويكون هذا الإثبات واضحا من خلال النقاط التالية:

- إثبات من خلال نص القرار من حيث مظهره الخارجي أو الداخلي المذكور سابقا.
- يمكن إثبات الانحراف في استعمال السلطة من خلال المناقشات الشفهية لصاحب القرار.
- يمكن إثبات الانحراف في استعمال السلطة من خلال الوثائق الإدارية المستعملة في تكوين الملف الإداري أسس من أجل إصدار قرار إداري كالمراسلات وغيرها من الوثائق.
- يمكن إثبات الانحراف في استعمال السلطة من خلال التوجيهات العامة والخاصة المتمثلة في رجل الإدارة المصدر للقرار الإداري.
- كما يمكن إثبات الانحراف في استعمال السلطة من خلال التوضيحات التي تقدمها الإدارة ومن خلال كذلك تلك التفسيرات في موضوع الذي من شأنه صدر القرار الإداري.<sup>2</sup>

والمخالفة المباشرة للقاعدة القانونية تتعلق بعدم مشروعية محل القرار، وعلى المدعي أن يثبته، لأنه يقع على عاتقه واجب إثبات وجود القاعدة القانونية التي اعتمدها في تأسيس طلباته، والتي خالفها الإدارة وأهملتها، وعلى إثرها يقوم القاضي بمقابلة محتوى القرار الإداري المنازع بالقاعدة القانونية التي تمسك بها الخصوم، فإن لاحظ القاضي المخالفة القانونية ألغى القرار الإداري على أساسها، وقد تتخذ الإدارة موقفا إيجابيا في مخالفة القاعدة القانونية، كأن ترفض الإدارة منح رخصة ما مع استيفاء شروطها، وقد تتخذ موقفا سلبيا في ذلك كأن تمتنع عن تنفيذ قاعدة قانونية كامتناعها عن تنفيذ مستحقات موظف تم تأديبه بقرار أصدرته يقضي بطرده من وظيفته، وفي المقابل قام القضاء بإلغاء هذا القرار المشيب بعين من عيوب القرار مع الحكم بإرجاعه إلى ممارسة وظيفته الأصلية.

3

### - الأسلوب غير المباشر ليعيب الانحراف في استعمال السلطة:

<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري (أسبابه وشروطه)، منشأة المعارف لنشر والتوزيع، ص 430 الإسكندرية، سنة 2008، نفس المرجع المذكور أعلاه.

<sup>2</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 134، السنة الجامعية 2011/2012، المرجع السابق.

<sup>3</sup> بوحميده عطالله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، المرجع السابق الذكر، ص 267، سنة 2014 ن المرجع السابق الذكر.

أحيانا لا يثبت القاضي الانحراف المباشر في استعمال السلطة، فيتجه مباشرة محاولة الإثبات بالطريق غير المباشر في استعمال السلطة، ويستفاد ذلك من خلال مجموعة القرائن التي أحاطت بصدور القرار الإداري وسبقته، وهذه القرائن لا يمكن أن تقع تحت حصر ما والتي يمكن توضيحها مما يلي:

- قرينة التمييز بين أفراد المعاملة يمكن أن تثبت الانحراف في استعمال السلطة.<sup>1</sup>

لأنها تعتبر قرينة التفرقة في المعاملة بين الحالات المماثلة، كدليل على إساءة استعمال السلطة، أو قرينة انعدام السبب أو الدافع لإصدار القرار الإداري، والذي يعتبر قرينة عدم التناسب بين المخالفة والجزاء التأديبي، كما تعتبر قرينة إثبات الانحراف بالسلطة أثناء إصدار القرار وكيفية تنفيذه.<sup>2</sup>

قد يتسع دور القاضي ليشمل رقابة المشروعية المتمثلة في إلغاء القرار المطعون فيه، على رقابة الملائمة الذي يتمثل في أن يحل القاضي محل الإدارة لتقدير بعض الامتيازات المقررة للموظف الذي سرح تعسفا، إذ يحكم القاضي بإلغاء القرار، وإدماج الموظف مع تسوية وضعيته الإدارية كما كانت من قبل.<sup>3</sup>

وهكذا فإن قضاء الإلغاء يضمن إعدام القرارات الإدارية المعيبة، انطلاقا من الحالات المذكورة أعلاه، لكنه لا يكفل تغطية ما يترتب على بقاء تلك القرارات فترة من الزمن، نظرا لمبدأ نفاذها بالرغم من رفع دعوى تجاوز السلطة، وعليه كان لابد من دعوى مكملة للإلغاء هي دعوى القضاء الكامل، وهو موضوع دراستنا في البحث الثاني من هذا الفصل.

### ثالثا: الجزاء المترتب على عيب الانحراف بالسلطة:

يعتبر جزاء الانحراف في استعمال السلطة عن الهدف المنشود في القرار الإداري، توجيه القاضي

الإداري أوامر للإدارة، دون أن يعد ذلك مساسا بمبدأ الفصل بين السلطات، مما يترتب على ذلك توقيع العقوبات الملائمة على الشخص مصدر القرار وذلك تطبيقا لنص المادة 22 من الدستور التي نصت على مايلي: " يعاقب

<sup>1</sup> عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى / الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص 375، سنة 2006، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 134، السنة الجامعية 2011/2012، المرجع السابق.

<sup>3</sup> بوحميده عطالله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، المرجع السابق الذكر، ص 269، سنة 2014، المرجع السابق الذكر.

القانون على التعسف في استعمال السلطة"، فهذا النص يعتبر بمثابة ردع رجل الإدارة عن انحرافه أثناء تأدية مهامه المحددة في الغاية المخولة له لتحقيقها من وراء إصدار قراره، سواء أكانت محاباة للغير، أو انتقاما، أو تحقيقا لمصلحة أو منفعة شخصية، كما يترتب على خرق ركن الغاية في القرار الإداري التعويض المعترف به بموجب نص قانوني، وهذا ما أقرته المادة 05 من المرسوم رقم 131/88 المتضمن تنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطنين، والتي جاء في مضمونها مايلي: " يترتب على كل تعسف في ممارسة السلطة تعويضا وفقا للتشريع المعمول به، دون المساس بالعقوبات الجزائية والمدنية والتأديبية التي يتعرض لها المتعسف."<sup>1</sup>

يؤكد حرص المشرع الجزائري على تكريس دولة القانون، واستقلال السلطة القضائية في أداء مهامها المسندة إليها بموجب الدستور.<sup>2</sup>

### المبحث الثاني: الضمانات القضائية لتنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة:

لئن كانت الإدارة ملزمة بمقتضى ما للأحكام الإدارية من حجية بتنفيذها، إلا أنها غالبا ما تتجاهل هذا الالتزام تجاهلا تنبسط على نطاق الواقع مظهرة من عدم اكتراث بالحكم، وامتناعها الصريح عن تنفيذها لهذا الحكم، أو قبوله قبولاً تردفه بإجراء معاكس يفقده أثره، كأن تعيد موظفا ألغى قضائيا قرار فصله، ثم تعقب ذلك بإلغائه وظيفته تخلصا منه، أو تستحثه على إصدار قانون يصحح قرار حكم بعدم مشروعيته، أو أن توهم بأنها تتخذ الخطوات اللازمة للتنفيذ، ويطول الأمر بين إجراءات مكتتبية عقيمة ومعقدة مما يفقد بطولها الحكم كل أثره، وبالتالي تضيع الفائدة المرجوة منه، وقد حدث في فرنسا أن استغرقت الإجراءات التي اتخذتها الإدارة لتنفيذ أحد أحكام مجلس الدولة أكثر من ثمانية عشرة سنة أي من 21 يناير 1944 حتى 2 مايو 1962، وقد تنذر بعد توافر الاعتماد المالي اللازم لتنفيذ الحكم، أو تلعب على حبال الإجراءات القضائية فتتخذ منها سبيلا لإعاقة التنفيذ، كأن تقدم إشكالا في تنفيذ الحكم القضائي الإداري أمام القضاء العادي، وهو بطبعه جهة غير مختصة اعتبارا بأن الاختصاص بنظر إشكالات التنفيذ في الأحكام الإدارية ينعقد للمحكمة الإدارية التي أصدرته، وذلك

<sup>1</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 190، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> عمراري حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 138، السنة الجامعية 2011/2012، المرجع السابق.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

رغبة في المطل لإعاقعة التنفيذ، وهذا الأسلوب درجت الإدارة على إتباعه لا سيما في المنازعات الإدارية ذات الطابع السياسي.<sup>1</sup>

وقد كان القانون الفرنسي سباقا إلى إقرار سلطة الأمر والغرامة التهديدية لإجبار الإدارة على تنفيذ أحكامها الإدارية، وقد أدى هذا إلى التقليل من حالات تعنت الإدارة في التنفيذ، وأسوة بهذا القانون فقد سارع المشرع الجزائري إلى الأخذ بهاتين الوسيلتين لضمان تنفيذ الأوامر والأحكام والقرارات الإدارية.<sup>2</sup>

وإذا لم يكن ثمة مجال لاستخدام سلطة الأمر والغرامة التهديدية لأي سبب من الأسباب بقصد إجبار الإدارة على تنفيذ الحكم، فإن هذا لا يعفيها من المسؤولية عن عدم التنفيذ، ومرد ذلك أن عدم التنفيذ، وما ينطوي عليه من إهدار لحجية الشيء المقضي به يمثل في جانب الإدارة خطأ يرتب مسئوليتها الإدارية، كما يمثل في جانب الموظف الممتنع عن التنفيذ خطأ ترتب مسئوليته الجنائية، والتأديبية، وتقرير المسؤولية الإدارية أو الشخصية، وإن كان يعد جزاء على عدم التنفيذ، فإنه يشكل بما يرتب عنه من آثار ضمانا من ضمانات التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام الصادرة ضدها.<sup>3</sup>

ومما سبق ذكر يتضح لنا أن هناك عدة ضمانات إدارية وقضائية كفيلة بتنفيذ الأحكام القضائية متداخلة في بعضها، ولا يمكن تصنيفها جميعا، ويلمح ذلك فيما سبق المتمثل في حسن نية الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية دون تحرب، ودون اتخاذ مطل أو تجاهل أو أي إجراء آخر لمحاولة التنصل من التنفيذ، لترتب بذلك آثار هذه الأحكام القضائية، والتي تعتبر في حد ذاتها كضمانات للتنفيذ العيني للأحكام الإدارية، وهو الأصل، لأن الإدارة تحوز على القوة اللازمة لتنفيذ الأحكام، وإذا امتنعت عن التنفيذ فإن المشرع الجزائري قد أحسن طريقة مجابها بالطرق القانونية لمواجهتها، وهي تلك الضمانات التي أقرها بالوسائل التي يستطيع من خلالها القاضي الإداري حمل الإدارة على الرضوخ لتنفيذ حكمه، التي تتجلى في إصدار أوامر للإدارة وإجبارها على التنفيذ الجبري، وفي

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية وفق قانون المرافعات الإدارية الفرنسي مع دراسة للإصلاح القضائي الجديد بالاعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر إلى الإدارة لتنفيذ أحكامه، دار الجامعة الجديدة، الطبعة الثالثة، ص 5، سنة 2011-2012، الإسكندرية.

<sup>2</sup> عبدالقادر، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق الذكر، ص 14، سنة 2017.

<sup>3</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، طبعة ثانية، دار هومو للطبع والنشر والتوزيع، ص 14، الجزائر، سنة 2017، المرجع السابق.

حالة رفضها أو تماطلها انتقامها من الموظف العمومي، يأمر بالغرامة التهديدية من خلال الدعاوى القضائية الإدارية كدعوى الإلغاء السابقة الذكر، ودعوى التعويض، وتحميلها المسؤولية الإدارية والجنائية.<sup>1</sup>

ولحل هذه المشاكل القانونية في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ضد الإدارة، فقد تمخض القانون الفرنسي ليسهب حقلا خصبا في هذا المجال، والذي بدوره يشكل مصدرا هاما للمبادئ المطبقة في القضاء الإداري الجزائري الذي وفر القدر الكافي من ضمانات وسائل القضاء على إكراه الإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية (المطلب الأول) والجزاء المترتب على الإدارة لعدم تنفيذ الأحكام القضائية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: ضمانات وسائل القضاء على إكراه الإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية:

إن واقعات التنفيذ ومنازعاته يثبتان بأن الحجية وحدها لا تكفي لإعماله، وإنما لا بد من قوة تساندها قوة رادعة يخشاها من لم يمثل طوعا، فيذعن للحكم رهبا ويسلم به تسليما، يتخذها عبرة زاجرة لغيره تمنعه من أن يتأبى على ما قد يصدر في مواجهته من أحكام، حيث يكمن دور القاضي في تطبيق القانون وليس في سنه أو في صناعته.<sup>2</sup>

ولمواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية، فقد كرس بعض التشريعات وسائل لإكراه الإدارة على تنفيذ ما يصدر ضدها من أوامر وأحكام قضائية، ومن الوسائل غير القضائية إلى جانب الرأي العام استعمال سلطة وسطية أو سلطة الوسيط، وهذا ما اعتمده النظام الفرنسي، حيث يملك صلاحية توجيه أوامر إلى الإدارة لتنفيذ الحكم القضائي، وفي حالة امتناعها، ما عليه إلا أن ينظم الوسيط تقريرا خاصا هو على حد تعبير كل من (ديفولفي، وفيدال، Delvolvé et Vedel) نوع من التشهير الحديث الذي يفضح الإدارة أمام الرأي العام خسة للإدارة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية وفق قانون المرافعات الإدارية الفرنسي مع دراسة للإصلاح القضائي الجديد بالاعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر إلى الإدارة لتنفيذ أحكامه، دار الجامعة الجديدة، المرجع السابق الذكر، ص 7، سنة 2011-2012، الإسكندرية، المرجع السابق.

<sup>2</sup> محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية وفق قانون المرافعات الإدارية الفرنسي مع دراسة للإصلاح القضائي الجديد بالاعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر إلى الإدارة لتنفيذ أحكامه، دار الجامعة الجديدة، الطبعة الثالثة، ص 7، سنة 2011-2012، الإسكندرية.

<sup>3</sup> جورج فوضيل، وبيير دلفولفي، القانون الإداري، الجزء الأول، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع بيروت، ص 284، دون ذكر السنة.

إلا أن هذا النظام لم يعمر كثيرا في الجزائر، ولم يسند المشرع الجزائري أية صلاحية للوسيط في تنفيذ الأحكام القضائية، واكتفت في المادة الثانية (02) من مرسوم تأسيسه بالنص على أنه يقدم مساهمته في حماية المواطنين والحرص على حرياتهم في قانونية المؤسسات والإدارات العمومية، واكتفت المادة الثالثة (03) منه بأن الوسيط مخول بصلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تسمح بتقييم علاقة الإدارة بالمواطنين، أما الوسائل القضائية، فإنها تتضمن إلى جانب الفوائد التأخيرية *intérêts moratoires*،

سلطة الأمر *pouvoir d'injonction*، والغرامة التهديدية *astreinte*.<sup>1</sup>

وما يهمنا في هذا البحث هو الجانب القضائي في تنفيذ الأحكام القضائية في الجزائر، ومن هذا الاتجاه نذكر سلطة القاضي الإداري في إصدار أوامر للإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية (الفرع الأول) سلطة القاضي الإداري في إكراه الإدارة على التنفيذ بالغرامة التهديدية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: سلطة القاضي في إصدار الأوامر للإدارة:

بعد إتباع القضاء الإداري الجزائري القضاء الإداري الفرنسي في مجال احترام مبدأ عدم توجيه الأوامر للإدارة في فترة زمنية سابقة إلا أنه أحدث بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادرة في سنة 2008/ سلطة إصدار أوامر للإدارة وإرغامها على تنفيذ الأحكام الإدارية القضائية.

### أولا: الحظر على القاضي الإداري توجيه أوامر إلى الإدارة.

على النحو ما يجري به حديث الفقهاء، يحكم القاضي في علاقته بالإدارة أصل إجرائي مؤداه يقضي ولا يدير، ويقولون في حقيقة نشأته محض تطبيق لمبدأ الفصل بين السلطات أي الهيئات القضائية والهيئات الإدارية، ولذا نراهم يرتبون عليه حظرين المعني بهما القاضي لوحده، أول حظر وهو ألا يحل محل الإدارة، والحظر الثاني بالامتناع عن توجيه أوامر للإدارة، وقد ألقى بظلاله على دوره في تنفيذ الأحكام، ذلك أنه مهما بلغ قدر امتناع الإدارة عن



<sup>1</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق الذكر، ص130، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

التنفيذ، أو مدى توانيها في إجرائه، وأي كانت درجة ترددها في حومة انتهاك الحجية، لا يملك أن يوجه إليها أمرا لا بضرورة التنفيذ خلال أجل معلوم، ولا بطريقة إجرائه على نحو معين.<sup>1</sup>

وكرس القضاء الجزائري منذ فترة طويلة مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة، ولهذا السبب كان القضاء يرفض الطلبات المتضمنة توجيه مثل هذه الأوامر، ومن ذلك قرار مجلس الدولة المؤرخ في 2002/01/14، قضى برفض طلب المدعية الذي يهدف إلى إلزام رئيس بلدية باب الزوار بتسليمها رخصة بناء من أجل تجسيد مشروعها السكني، وعلل ذلك الرفض بقوله: "وباعتبار أنه ثمة استقرار في أحكام الفقه القضائي الإداري مقتضاه أنه لا يمكن للقاضي الإداري في الحالان المماثلة، أن يأمر أو يوجه أمرا إلى الإدارة من أجل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل، تطبيقا لقاعدة الفصل بين السلطات المكرسة دستوريا، وبتاريخ 2002/05/25 أصدر قرارا رفض مجلس الدولة طلب المدعية بإلزام المدعى عليها (بلدية بريكة) بالتنازل عن محل تجاري كانت تشغله، وجاء بقوله: "حيث أنه يستخلص من ذلك أن قرار الرفض الموجه للمستأنفة كان مسببا من طرف الجهة المعنية من جهة، ومن جهة أخرى فإنه من المستقر عليه قضاء على مستوى مجلس الدولة أنه لا يمكن للقاضي الإداري إصدار أوامر إلى الإدارة لتنفيذ أية عملية تدخل في صلاحيتها الخاصة، نظرا لعدم وجود نص قانوني يسمح بذلك".<sup>2</sup>

من خلال هذين القرارين يتضح أن قرار مجلس الدولة الأول القاضي برفض إصدار أوامر للإدارة مؤسس على أساس الفصل بين السلطة التنفيذية أي الإدارة والسلطة القضائية، أي مجلس الدولة، والثاني مؤسس على أنه لا يمكن للقاضي الإداري إصدار أوامر إلى الإدارة لتنفيذ أية عملية تدخل في صلاحيتها الخاصة، نظرا لعدم وجود نص قانوني يسمح بذلك"، وفي الأمر الواقع عبر تاريخ القضاء الجزائري، أنه بصريح العبارة "لا يوجد في القوانين



<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية وفق قانون المرافعات الإدارية الفرنسي مع دراسة للإصلاح القضائي الجديد بالاعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر إلى الإدارة لتنفيذ أحكامه، دار الجامعة الجديدة، الطبعة الثالثة، الاسكندرية، ص15، سنة 2011-2012، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص130، المتضمن القرارين الصادرين عن مجلس الدولة، الأول مؤرخ بتاريخ 2002/01/14، والثاني مؤرخ بتاريخ 2002/05/25، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

الجزائرية أي نص قانوني يسمح للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة مؤسسا مبدأ الفصل بين السلطات، وبقي حبيس الاتجاه التقليدي في علاقته بالسلطة الإدارية، متماشيا مع موقف مجلس الدولة الفرنسي، وكما هو الشأن بالنسبة للقضاء الفرنسي اعترف القضاء الجزائري لنفسه بحق توجيه أوامر إلى الإدارة، وذلك في حالات عدة منها حالات التعدي و الاستيلاء، وحالات الغلق الإداري، و حالات الأوامر التحقيقية، وعليه تعتبر هذه الحالات كلها استثنائية اعتمدها المشرع الجزائري في المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.<sup>1</sup>

### 1 الحالات الاستثنائية الواردة على مبدأ حظر القاضي في توجيه أوامر إلى الإدارة:

لقد نصت المادة 921 من قانون إ.م.إ على ما يلي: "في حالة الاستعجال القصوى، يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري، بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق، وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه."<sup>2</sup>

هذا النص مقتبس حرفيا من المادة 3/521 من قانون القضاء الإداري الفرنسي، ويتعلق الأمر هنا بالاستعجال التحفظي، والذي موضوعه الوقاية من استفحال وضعية ضارة أو تمديد وضعية غير مشروعة، أو ضمان حماية حقوق ومصالح طرف ما، أو الحفاظ على المصلحة العامة، وبصفة عامة يتعلق الأمر بتدابير مخصصة للحفاظ على المستقبل.

وتتميز تلك التدابير في كونها تظهر في شكل أوامر (injonctions) مؤقتة، ومن أهم هذه الأوامر نذكر ما يلي:

- توجيه أمر إلى الإدارة قصد تمكين المواطنين من الاطلاع على القرارات التي تمهمهم أو على الملفات التي اتخذت على أساسها القرارات الإدارية.

- أمر موجه إلى وزير قصد تمكين المدعي من قرار ضروري لرفع دعوى تجاوز السلطة والتي ينوي رفعها (أمر قسم المنازعات لمجلس الدولة الفرنسي في 09 أبريل 1998 تخص قضية القرض التجاري لفرنسا).



<sup>1</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العين، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص159، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.  
<sup>2</sup> 921 من قانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار بلقيس، دار البيضاء - الجزائر، ص 149، 159، طبعة 2016، الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 23 أبريل سنة 2008.

- أمر موجه لمفتش الأكاديمية قصد تمكين المعني بالأمر من الملف الكامل، والذي على أساسه تم وضعه في حالة عطلة مرضية طويلة المدى (قرار مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 21 ديسمبر سنة 1994)، Esposito. وترجمة المادة 921 من قانون إ.م.إ هي ترجمة خاطئة لجملة ( بالتدابير الضرورية)، لما جاء في النص الفرنسي والذي يعبر عن ( التدابير الناجعة) أسوة بالقانون الفرنسي المأخوذ منه.<sup>1</sup>

ومبرر الاستثناء المتعلق بحالة التعدي والاستيلاء والغلق الإداري، يقصد به أن الإدارة التي تتجاوز حدود صلاحياتها القانونية تنتهك الحريات والحقوق الأساسية، إنما تفقد الاحترام المستحق لها، مما يبرز أن يحكم عليها القاضي، وأن يأمرها بالكف عن هذه التصرفات غير المشروعة.<sup>2</sup>

أما مبرر الأوامر المتعلقة بإجراءات التحقيق القضائي، فيحددها القاضي ويوجهها في جميع مراحلها، ويعود لسبب جهل الأفراد لخلفيات وحقائق الأعمال الإدارية بفعل عوامل تنظيمية وقانونية، وللقاضي الإداري حق إصدار الأوامر للإدارة بتقديم أي مستند يكون لازماً للفصل في الدعوى، ومن الشواهد القضائية على هذه السلطة اعتراف المحكم العليا بتاريخ 1994/07/24، بأن للقاضي الإداري سلطة إجبار الإدارة مصدرة القرار على تقديم نسخة منه إذا تعذر على المدعي تقديم النسخة مع عريضة دعوى الإلغاء، ومن قضائها في هذا الشأن: " حيث أن قضاة الدرجة الأولى المقتنعين باستحالة تقديم المقرر المطعون فيه من طرف الطاعن لعدم تبليغه له، وهم المخولون بإجبار الإدارة مصدرة القرار على تقديم نسخة منهن وفي هذه الحالة من المؤكد أن إجبار الإدارة لا يتم عن طريق الغرامة التهديدية، وإنما يتم بواسطة الأوامر الصريحة الموجهة إلى هذه الإدارة المعنية".<sup>3</sup>

والتقدير الأمثل هو أن وسيلة تدعيم سلطة القضاء في مواجهة الإدارة، هي منح المزيد للقاضي الإداري سلطة توقيع الغرامة التهديدية إلى جانب سلطة الأمر لأن سلطة الأمر تتضمن توضيحا لالتزامات الإدارة على النحو



<sup>1</sup> حسين بن شيخ آث ملويان قانون الإجراءات الإدارية، دراسة قانونية تفسيرية، الطبعة الثالثة، دار هوو للطباعة والنشر والتوزيع، ص 488، 489، الجزائر، دونذكر السنة.

<sup>2</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العين، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق الذكر، ص159، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العين، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق الذكر، ص161، سنة 2017 المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

الذي يغلق أي باب أمام الإدارة للتحايل على تنفيذ الحكم القضائي، أما الغرامة التهديدية فإن دورها أبعد من ذلك، وهي وسيلة إكراه حقيقية تجبر الإدارة على تنفيذ أمر القضاء الصادر لها لتنفيذه.<sup>1</sup>

ثانيا: جواز القاضي الإداري في إصدار أوامر للإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية القضائية.

لقد نصت المواد 978، 979، 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 على جواز القاضي الإداري بإصدار أوامر للإدارة لتنفيذ أحكام وقرارات الصادرة عن القضاء الإداري لتمكين المحكوم له باستفاء حقه المحكوم له به بالطرق القانونية المعمول بها، وعليه نصت هذه المواد على ما يلي: المادة 978 " عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، تأمر الجهات القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل التنفيذ عند الاقتضاء".

المادة 979 " عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد".  
المادة 980 " يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978، 979

أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها".<sup>2</sup>

وأخذت هذه المواد المذكورة أعلاه صراحة من مواد القضاء الإداري الفرنسي 1/911، 2/911، 3/911 كما هو الحال بالنسبة للنصوص اللاحقة، ويتعلق الأمر هنا بالفرضية التي يتطلب فيها الأمر أو الحكم أو القرار القضائي، أن تتخذ الإدارة المتمثلة في الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات

<sup>1</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية المرجع السابق الذكر، ص 161، 162، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> المواد 978، 979، 980 من قانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار بلقيس، دار البيضاء - الجزائر، ص 149، 159، طبعة 2016، الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 23 أبريل سنة 2008.

القضائية الإدارية، حتى ولو كانت شخص من أشخاص القانون الخاص، تدابير تنفيذية معينة، فإن الجهات القضائية الإدارية تأمر الإدارة بتلك التدابير، ويجوز الأمر به تحت طائلة غرامة تهديدية.<sup>1</sup> وإذا كانت تلك الأوامر تتوحد تحت غاية واحدة هي تسيير مهمة الإدارة في تنفيذ الأحكام الإدارية، وقطع كل سبيل عليها للمطل فيه، بدعوى غموضها أو عدم وضوحها بشكل تتعلل معه بصعوبة معرفتها بكيفية تنفيذها، فإن جانباً من الفقه يجري تقسيمها إلى نوعين، معتداً في ذلك بمعيار شكلي أكثر منه موضوعي وهي أوامر أساسية *injonctions au fond*، وأوامر تنفيذية *d'exécution injonctions*، بالرغم من أن الأولى يصدرها القاضي أساساً مقترنة بمنطوق حكمه، الثانية فتصدر لاحقة عليه بناء على طلب المحكوم له الذي صادف عنتاً أو إعراضاً من الغدارة في التنفيذ.<sup>2</sup>

وقد أوضح وزير العدل في مداخلته أمام المجلس الشعبي الوطني من خلال مناقشة قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أن من بين أحكام هذا القانون هو سن إجراءات أكثر فاعلية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، مع إمكانية الحكم عليها بغرامة تهديدية لحمله على التنفيذ، وأنه كان يقصد بالدرجة الأولى منح القاضي الإداري سلطة الأمر باتخاذ التدابير التي يفرضها الحكم القضائي، ومباشرة هذه الممكنة مقيدة بتدابير معينة، والتي نفسها تدابير التشريع الفرنسي.<sup>3</sup>

وللتفصيل أكثر نوضح ذلك من خلال الحالتين التاليتين.

### - سلطة أمر القاضي الإداري للإدارة في اتخاذ تدابير تنفيذية في حكمه الفاصل في النزاع الأصلي:

إذا طلب المدعي الحكم، على الإدارة بالقيام بعمل معين، أو الامتناع عن عمل، ويطلب في الوقت

<sup>1</sup> حسين بن شيخ آث ملويان قانون الإجراءات الإدارية، دراسة قانونية تفسيرية، الطبعة الثالثة، دار هوو للطباعة والنشر والتوزيع، ص 640، الجزائر، دون ذكر السنة.

<sup>2</sup> محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية وفق قانون المرافعات الإدارية الفرنسي مع دراسة للإصلاح القضائي الجديد بالاعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر إلى الإدارة لتنفيذ أحكامه، دار الجامعة الجديدة، الطبعة الثالثة، الاسطندية، ص 84، سنة 2011-2012، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق الذكر، ص 163، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

نفسه أن يأمر بتدابير معينة لضمان تنفيذ ذلك الحكم أو الأمر أو القرار القضائي، وكذا الحكم بغرامة تهديدية، فإن المحكمة الإدارية أو (مجلس الدولة) تحكم بتلك التدابير إن كانت ضرورية، وكذا الشأن بخصوص الغرامة التهديدية، غير أن اللجوء إلى هذه الأخيرة اختياري، وأنداك تحدد المحكمة تاريخ سريان الغرامة، والذي يبدأ غالبا من يوم التبليغ بالحكم أو بالنطق به، كما هو الحال عليه في قضايا الاستعجال، خاصة إذا كان التنفيذ مأمور به بموجب مسودة.<sup>1</sup>

والمادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد اعترفت للقاضي الإداري توجيه أوامر سابقة على التنفيذ في الحكم الأصلي إلى كل شخص معنوي عام أو هيئة تخضع منازعتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية، باتخاذ التدبير المطلوب، إذا تطلب الأمر أو الحكم إلزام هذه الهيئات بتدابير تنفيذية معينة، ويعتبر هذا الأمر سابق على التنفيذ وتسمى بالأوامر السابقة على تنفيذ الحكم الأصلي، وعليه يمكن ذكر الأمثلة التالية.<sup>2</sup>

- الأمر بإرجاع الموظف إلى منصب عمله في حالة إبطال قرار العزل.
- الأمر بإرجاع الطالب إلى الجامعة وتسليمه شهادة دراسية في حالة إبطال قرار الطرد الصادر ضده.
- الأمر بإرجاع الأتربة إلى مكائنها وتسوية القطعة الأرضية في حالة إبطال قرار نزع الملكية للمنفعة العامة لعدم مشروعيته، وعدم القيام بأعمال جديدة.<sup>3</sup>

ثانيا: سلطة أمر القاضي الإداري في اتخاذ تدابير تنفيذية في حكم لاحق للحكم الفاصل في النزاع:

في حين اعترفت المادة 979 من قانون (إ.م.إ) للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر لاحقة عن الحكم الأصلي لإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد، وهذا إذا تطلب تنفيذ الحكم إلزام الهيئات الخاضعة لولاية القضاء الإداري باتخاذ هذا التدبير.

والمادة 981 من نفس القانون منحت كذلك للقاضي الإداري في حالة عدم تنفيذ حكم قضائي، ولم يحدد تدابير التنفيذ أن يأمر باتخاذ هذه التدابير، ويجوز له أن يمنح للطرف المحكوم ضده أجلا للتنفيذ، كما يجوز له أن يقرن هذا الأمر بغرامة تهديدية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> حسين بن شيخ آث ملويان قانون الإجراءات الإدارية، دراسة قانونية تفسيرية، الطبعة الثالثة، المرجع السابق الذكر، ص 640، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> المادة 978 من قانون الإجراءات المدني والإدارية، لسنة 2008، السابق الذكر.

<sup>3</sup> حسين بن شيخ آث ملويان قانون الإجراءات الإدارية، دراسة قانونية تفسيرية، الطبعة الثالثة، المرجع السابق الذكر، ص 641، السابق الذكر.

إذا لم تأمر المحكمة باتخاذ تدابير بسبب عدم طلبها من قبل المحكوم له في الخصومة السابقة، ثم تدارك الأمر بان يطلبها بموجب دعوى جديدة، وعليه تأمر الجهة القضائية الإدارية بأن تصدر قرارا إداريا جديدا في أجل معين وجعل ذلك تحت طائلة غرامة تهديدية عند الاقتضاء، وتسمى بالأوامر اللاحقة على الحكم الأصلي.

وهذه الحالة تختلف عن الحالة الأولى، لأن الأمر يتطلب من الإدارة أن تصدر قرارا إداريا جديدا يمنح للمحكوم له وضعية قانونية في مواجهة الإدارة، لأن المطلوب منها هو اتخاذ قرار إداري وليس عملا ماديا أو امتناعا عن عمل، ومن أمثلة على ذلك:

- أن يصدر حكم بإلغاء قرار أقصى الطالب من المشاركة في مسابقة الماجستير، فإن المحكمة تأمر إدارة الجامعة بإصدار قرار يتضمن السماح له بالمشاركة في الامتحان، وإدراج اسمه في قائمة المستعدين للامتحان.
- أن يحكم بإبطال قرار الهيئة المستخدمة المتضمنة عزل الموظف، وتأمر الهيئة القضائية الإدارية المعنية بإصدار قرار بإعادة إدراجه في وظيفته مع إفادته بالترقية.
- أن يحكم بإبطال قرار الهيئة المستخدمة المتضمنة رفض تصنيف موظف في درجة معينة وتأمر المحكمة الإدارية الهيئة بأن تصدر قرارا إداريا بتصنيفه في تلك الدرجة.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: سلطة القاضي الإداري في تسليط الغرامة التهديدية لإكراه الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية:

ومن خلال قوة الشيء المقضي فيه، بعد توافر شروط معينة سابقة الذكر، ينشأ لدى الشأن حق في اتخاذ إجراءات الحكم بالغرامة للقضاء على تعنت الإدارة، وممانعتها تنفيذ الحكم الصادر لصالحه، وبنشوء هذا الحق، تبدأ فصول دعوى جديدة، والتي حسمها الشيء المقضي فيه، فإن الإدارة تتباين على الأقل سببا وموضوعا، إذ أن منطقتها الإخلال بتنفيذ هذا الحكم، ليحل محلها الحكم بالتهديد المالي لإجبارها على التنفيذ.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المادتان 979، 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق الذكر.

<sup>2</sup> لحسين بن شيخ آث ملويان قانون الإجراءات الإدارية، دراسة قانونية تفسيرية، المرجع السابق الذكر، ص642، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية وفق قانون المرافعات الإدارية الفرنسي مع دراسة للإصلاح القضائي الجديد بالاعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر إلى الإدارة لتنفيذ أحكامه، دار الجامعة الجديدة، الطبعة الثالثة، ص170، سنة 2011-2012، الإسكندرية المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

وإذا كانت الأوامر التنفيذية الصادرة عن القاضي، تستهدف توضيح وتنفيذ ما يقع على الإدارة من التزامات ناجمة عن الحكم القضائي، فإن الغرامة التهديدية *astreinte* تستهدف بشكل مباشر إكراه الإدارة على تنفيذ هذه الأوامر، ومن ثم فهذا الإجراء يعتبر كجزء حقيقي إذا ما تخلفت الإدارة عن التطابق مع الأوامر التنفيذية.<sup>1</sup>

ومن خلال القوانين الجزائرية خاصة قانون الإجراءات المدنية السابق، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية الحديث لا سيما المواد من 982 إلى 985، المنقولة حرفيا من المادتين 6/911 و 7/911 من قانون القضاء الإداري الفرنسي، والتي نوهت على أن الغرامة التهديدية لا تهدف إلى تعويض الضرر الناتج عن عدم التنفيذ، بل تهدف في مضمونها إلى إكراه الإدارة على تنفيذ الحكم أو الأمر أو القرار القضائي الصادر ضدها، والذي يلزمها بأداء عمل أو بالامتناع باتخاذ قرارا إداريا معيناً، وتبعاً لذلك فالغرامة التهديدية مستقلة عن التعويض، وأن اللجوء إلى النطق بها جوازي ويخضع للسلطة التقديرية للقاضي، كما يجوز له المبادرة بذلك حتى ولو لم يطلبه المدعي.<sup>2</sup>

ويلجأ القاضي إلى الغرامة التهديدية كوسيلة ضغط على الإدارة، بعدما تظهر الإدارة نيتها السلبية في عدم رغبتها في تنفيذ الحكم الصادر عن القضاء رغم الأوامر الاستعجالية الموجهة لها من طرف القضاء، لأن العلاقة بين الغرامة التهديدية والأوامر التنفيذية تعبر عن عنصر التكامل بين هاتين الوسيطتين في إجبار الإدارة على التنفيذ، ذلك أن توقيع الغرامة بدون توجيه أوامر إلى الإدارة يجعل دور هذه الغرامة في تحديد هدفها محدود الفعالية، والغرامة تستهدف كيان الإدارة في إكراهها على تنفيذ الأحكام القضائية، لأن الأوامر توضح بطريقة منتجة كيفية هذا التنفيذ على نحو لا يترك مجالاً أمام الإدارة للتحايل والمناورة في تنفيذ هذا الحكم.<sup>3</sup>

بعدها كان الحظر على القاضي الإداري إعطاء أوامر للإدارة فإنه في ظل قانون الإجراءات المدنية السابق أقر على أمرها بالتنفيذ أولاً، وأصبح اليوم فعلاً يهدد الإدارة لإرغامها على التنفيذ بواسطة وسيلة الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي ثانياً.



<sup>1</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق الذكر، ص 175، سنة 2017، السابق الذكر.

<sup>2</sup> لحسين بن شيخ آث ملويان قانون الإجراءات الإدارية، دراسة قانونية تفسيرية، المرجع السابق الذكر، ص 655، المرجع السابق.

<sup>3</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق الذكر، ص 204، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

أولاً: الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية السابق.

الأصل أن أحكام القضاء تنفذ طواعية واختياراً، غير أن المحكوم ضده قد لا يبادر إلى التنفيذ الاختياري بما ينبغي إجباره على التنفيذ بالوسائل الجبرية التي كفلها التشريع، والغرامة التهديدية تعتبر من أهم وسائل التنفيذ الجبري للأحكام القضائية، حيث تستمد وسيلة الغرامة التهديدية قوتها من أساسها القانوني في التشريع الجزائري في صلب المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية السابق ( المرافعات المدنية والتجارية) والتي نصت على ما يلي: "إذا رفض المدين التزام بعمل أو خالف التزاما بالامتناع يثبت القائم بالتنفيذ، وذلك في محضر، ويجيل صاحب المصلحة إلى المحكمة للمطالبة بالتعويضات أو التهديدات المالية، ما لم يكن قد قضى بالتهديدات المالية".

1

وقد كرس المشرع الجزائري الغرامة التهديدية في قانون الإجراءات المدنية السابق في المادتين 340، 471، فأدرج المشرع المادة 340 في الباب الثالث في التنفيذ الجبري أحكام المحاكم والمجالس القضائية والعقود الرسمية، أما المادة 471 جاءت ضمن الكتاب التاسع المتضمن الأحكام العامة المطبقة على الدعاوى المرفوعة أمام القضاء، ووفقاً لمادة 340 المذكورة أعلاه، فإن الحكم بالغرامة التهديدية جاء مقيداً بجملة من الشروط:

- أن يكون الالتزام ثابتاً بموجب سند تنفيذي أياً كان نوع السند التنفيذي، سواء تمثل في حكم قضائي أو عقد رسمي.

- أن يكون الالتزام متعلقاً بأداء عمل أو الامتناع عن عمل.

- أن يرفض المدين تنفيذ الالتزام بعمل أو يخالف التزاما بالامتناع عن القيام بعمل.

- أن يتم إثبات حالة الامتناع عن التنفيذ، أو حالة مخالفة الالتزام بواسطة القائم بالتنفيذ.

أما المادة 471 فقد كانت تجيز في فقرتها الأولى للجهات القضائية أن تصدر أحكاماً بتهديدات مالية في حدود اختصاصها على أن تقوم بعد ذلك بمراجعتها وتصفية قيمتها.

والفقرة الثانية من نفس المادة 471 تضمنت ثلاث مبادئ أساسية تخص الغرامة التهديدية وهي:



<sup>1</sup> عمار بوضيف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسر للنشر والتوزيع الجزائر، الطبعة الأولى، ص 213، سنة 2009.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

المبدأ الأول متعلق باختصاص قاضي الأوامر المستعجلة بإصدار تهديدات مالية بناء على طلبالخصوم معتمدا على سندات تنفيذية لضمان التنفيذ.

المبدأ الثاني متعلق بصلاحيه قاضي الموضوع بتصفيه الغرامة التهديدية المحكوم بها من طرف قاضي

الأوامر المستعجلة، ويقصد بذلك الجهات القضائية المختصة في الفصل في أصل النزاع، لأن أوامر الاستعجالية مؤقتة، وتصفيه الغرامة التهديدية يستدعي المساس بالموضوع، وهذا يخرج عن طبيعة الأوامر الاستعجالية المشروطة بعدم المساس بأصل الحق.<sup>1</sup>

المبدأ الثالث متعلق بتحديد مقدار الغرامة التهديدية بحيث لا يتعدى مقدار التعويض عن الضرر الفعلي الذي نشأ إما بسبب رفض المدين تنفيذ الالتزام بعمل، أو بسبب مخالفته التزامه بالامتناع عن القيام بعمل.<sup>2</sup>

والمادة 320 من قانون الإجراءات المدنية المعدلة بموجب القانون رقم 01-05 والتي تضمنت إمهارة الحكم بالصيغة التنفيذية والتي نوهت على ما يلي: " إن الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية تدعو وتأمّر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي كل فيما يخصه، وتدعو وتأمّر كل أعوان التنفيذ المطلوب إليهم ذلك فيما يتعلق بإجراءات القانون العام في مواجهة الأطراف الخصوصيين أن يقوموا بتنفيذ هذا القرار"، وبالتالي جاءت هذه الصيغة التنفيذية مختلفة من حيث المحتوى وأشخاص التنفيذ عن الأحكام والقرارات المتعلقة بالأفراد أو أشخاص القانون الخاص والتي وردت فيها عبارة أعوان التنفيذ ووكلاء الجمهورية والنواب العاميين.<sup>3</sup>

إن موقف القضاء الجزائري عدم جواز الحكم بالغرامة على الإدارة له مبرراته، وتبسيط الضوء على ذلك نبينه من خلال القضاء العادي والقضاء الإداري فيما يخص الغرامة التهديدية.



<sup>1</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق الذكر، ص205، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق الذكر، ص205، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسر للنشر والتوزيع الجزائر، الطبعة الأولى، ص 215، سنة 2009.

### 1 موقف القضاء العادي من الغرامة التهديدية ضد الإدارة.

إن المطلع على قرارات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، يلاحظ تذبذبا في المواقف من نفس الجهة القضائية بشأن إمكانية إصدار حكم أو قرار قضائي يتضمن توقيع غرامة تهديدية ضد إدارة عمومية.<sup>1</sup> وذهبت المحكمة العليا إلى عدم جواز الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة العامة، حيث قضت في قرارها الصادر بتاريخ 1983/06/27 بالغرفة الاجتماعية بالمحكمة العليا بنقض القرار الصادر عن المجلس القضائي لولاية معسكر، والذي تضمن الأمر بتسديد غرامة تهديدية سبق للقضاء المستعجل أن حكم بها على الولاية، وجاء في هذا الحكم: " حيث أن القرار المطعون فيه قد تجاوز زيادة على ذلك السلطة وعدم الاختصاص عندما حكم على الولاية بدفع غرامة تهديدية، ذلك أن الحكم بغرامة على الولاية هو من اختصاص القاضي الإداري، وما يلاحظ على هذا الحكم أمران: الأمر الأول هو اعترافه صراحة باختصاص القاضي الإداري وحده بتوقيع الغرامة التهديدية على الإدارة، والأمر الثاني هو أن توقيع القضاء العادي للغرامة التهديدية ضد الإدارة يعد تجاوزا للسلطة يستوجب النقض، طبقا لمقتضيات المادة 233 من قانون الإجراءات المدنية السابق.<sup>2</sup>

ومن خلال عدة قرارات أصدرتها المحكمة العليا بخصوص الغرامة التهديدية منها تبنت فكرة تسليط الغرامة التهديدية ضد الإدارة في حالة ثبوت امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية، وهو المسلك ذاته الذي تجسد في قرارات قضائية أخرى منها القرار رقم 115/284 المؤرخ في 1997/04/13 قضية ب، م ضد بلدية الأغواط منشور في المجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا لسنة 1998، العدد 01 ذهبت الغرفة الإدارية إلى القول: حيث أنه لا سلطة للقاضي الإداري على ضوء التشريع والاجتهاد القضائي للغرفة الإدارية الحاليين في الحكم على الإدارة بغرامات تهديدية لإجبارها على تنفيذ القرارات القضائية المنطوق بها ضدها، حيث أن رفض الامتثال لمقتضيات قرارات الغرفة الإدارية للمجالس، والمحكمة العليا الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه، والذي يصدر عن سلطة عمومية يعد من جهة تجاوزا للسلطة ومن جهة أخرى عنصرا منتجا لمسئوليات السلطة العمومية، ووفقا

<sup>1</sup> عمار بوضيف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسر للنشر والتوزيع الجزائر، الطبعة الأولى، ص 216، سنة 2009.

<sup>2</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص 206، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

لمقتضيات المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية السابق، فإن المستأنف يمكنه رفع دعوى بهدف الحصول على التعويض إذا كان يرى أن المستأنف عليها رفضت القيام بالإلزام القضائي بالأداء الواقع على عاتقها، ولكنه لا يمكنه في ظل التشريع الحالي والاجتهاد القضائي الحصول على حكم بغرامة تهديدية ضد المستأنف عليها.<sup>1</sup>

ومن خلال ما ذكرناه أعلاه نستنتج أن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا لم تستقر على موقف واحد وثابت في مجال الغرامة التهديدية، بخصوص إمكانية أو عدم إمكانية تسليط غرامة تهديدية ضد الإدارة العامة في حال امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية، مع ثبوت امتناعها بمحاضر رسمية.

### 2 موقف القضاء الإداري من الغرامة التهديدية ضد الإدارة.

إن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية ضد الإدارة يعد امتدادا لموقف الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في هذا الخصوص، ويظهر ذلك من خلال القرار رقم 115/284 المؤرخ في 13/04/1997 قضية ب،م ضد بلدية الأغواط منشور في المجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا لسنة 1998، العدد 01 المذكور أعلاه، واستندت المحكمة في رفضها هذا إلى انعدام الأساس القانوني للحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة كما ذكر أعلاه.<sup>2</sup>

وكان موقف مجلس الدولة برفضه للغرامة التهديدية ضد الإدارة العامة واضح من خلال قراراته التي أصدرها في عدة قضايا منها: قضى مجلس الدولة بتاريخ 02/04/2002 بإلغاء قرار مجلس قضاء الجزائر الصادر بتاريخ 16/10/1998 بحكمه على ولاية بومرداس بدفع غرامة بمبلغ 100.00 دج المحكوم بها بموجب قرار 20/11/1994، وقد أسس مجلس الدولة قراره بأن: الغرامة التهديدية غير منصوص عليها قانونا في المواد الإدارية والاجتهاد القضائي أبعد تطبيقا ضد الإدارة، وعليه فإن مجلس الجزائر عندما ألزم والي ولاية بومرداس بدفع مبلغ 100.00 دج قيمة الغرامة التهديدية كان قد أخطأ في تطبيق القانون، مما يتعين إلغاء القرار المعاد والفصل من جديد برفض الدعوى الأصلية."

لقد مضى مجلس الدولة بعيدا في تبريره عدم جواز الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة إلى حد الخطأ الصارخ ن حيث اعتبر في قراره الصادر بتاريخ 28/04/2003 الغرامة التهديدية بمثابة عقوبة ضد الإدارة، ولهذا فإنه ينبغي

<sup>1</sup> عمار بوضيف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسر للنشر والتوزيع الجزائر، الطبعة الأولى، ص 218، سنة 2009.

<sup>2</sup> عبدالقادر عد، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص 208، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

كما جاء في حيثيات القرار أن يطبق عليها مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات وقد أسس القضاء الجزائري رفضه للغرامة التهديدية في اغلب أحكامه على الأسس التالية:

- على أساس عدم وجود أي نص في قانون الإجراءات المدنية يسمح للقاضي الإداري أن يحكم بغرامة تهديدية ضد الإدارة.

- وأسس مجلس الدولة رفضه على أساس آخر غريب وهو أن الغرامة التهديدية عقوبة لا يمكن الحكم بها في ظل غياب نص قانوني يقرها تطبيقاً لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات.

ورفض مجلس الدولة الاخذ بنظام الغرامة التهديدية في عدد قراراته معناه انتهاك واستبعاد المواد 340، 431 من قانون الإجراءات المدنية السابق.<sup>1</sup>

إن من أبرز مظاهر دولة القانون أن يحتكم المتنازعون إلى القضاء سواء أكان عادياً أم قضاء إدارياً، وإذا صار الحكم تنفيذياً تعين الامتثال لمضمونه من قبل الأفراد والهيئات، فلا شخص فوق القانون وكل ملزم بالخضوع لأحكام القضاء.

ومن هنا فإنه ينجم عن عدم إمكانية توقيع غرامات تهديدية ضد الإدارات العمومية يعتبر مساساً بإبراز معالم دولة القانون، فكأنما الحكم القضائي لا يجد له طريقاً للتنفيذ إذا قدرت الإدارة أن هذا الحكم ينبغي أن لا ينفذ، ويا ليت التأسيس والتبرير بني على مقتضيات المحافظة على النظام العام، بل الأمر وفي غالب الأحيان يكون بعيداً كل البعد عن ذلك، بل قد بني على أسباب ذاتية أو ضيقة شخصية.<sup>2</sup>

ونستخلص في الأخير أن تبرير القضاء الجزائري رفضه توقيع الغرامة التهديدية بحجة عدم وجود نص قانوني يسمح له بذلك لا أساس له من الصحة، ويمكن تفسير هذا الموقف بإساءة هذا القضاء فهم مبدأ الفصل بين السلطات، وهو ما يعيد إلى الأذهان موقف مجلس الدولة الفرنسي من هذه المسألة قبل إصلاح سنة 1980

<sup>1</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص 208، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسر للنشر والتوزيع الجزائر، الطبعة الأولى، ص 221، سنة 2009.

المتعلق بالغرامة التهديدية، وبالنتيجة لامتناعه عن توجيه أوامر للإدارة باعتبارها تشكل تدخلا من جانبه في الوظيفة الإدارية، وهو ما يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، فإن القضاء الجزائري يمتنع عن الحكم بالغرامة التهديدية على الإدارة، ذلك أن توقيع هذه الغرامة، ووفقا ما استخلصته لجنة الدراسات بمجلس الدولة في تقريرها عام 1990 يعد في حد ذاته أمرا موجها إلى الإدارة إما بأداء عمل أو الامتناع عنه.<sup>1</sup>

### ثانيا: الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي.

تعتبر الغرامة التهديدية غرامة مالية لكل ممتنع عن تنفيذ أحكام القضاء، وسيلة لإكراه المدين وحمله على تنفيذ الالتزام الواقع على عاتقه عينا بطلب من الدائن، وبهذا فهي تهديد مالي أو غرامة للحكم على المدين بمبلغ معين عن كل يوم يتأخر فيه عن تنفيذ التزام بعمل أو الامتناع عنه، ويستند القاضي الإداري في فرض الغرامة التهديدية على القانون.<sup>2</sup>

لقد تضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي الساري المفعول بعض النصوص التي تخول للقضاء الإداري سلطة توقيع غرامة تهديدية على الإدارة من أجل إجبارها على التنفيذ، وبموجب هذه النصوص فإنه يجوز له أن يقضي بها.<sup>3</sup>

ويقصد بذلك الأشخاص المعنوية أو الجهات التي تخضع في منازعاتها للجهات القضائية الإدارية، والغرامة التهديدية تتمثل في طلب توقيع الغرامة أولا ثم طلب تصنيفها، فإذا ثبت عدم امتناع الحكم بموجب محضر امتناع جاز لطالب التنفيذ طلب توقيع الغرامة التهديدية ضد المنفذ ضده، وذلك بسبب التأخر في التنفيذ أو الامتناع عنه.<sup>4</sup>



<sup>1</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص211، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> منصور إبراهيم العتوم، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ص 220، سنة 2013، عمان - الأردن.

<sup>3</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص214، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>4</sup> فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ص 450، سنة 2010.

وهذا ما فصلته المادتان 978 المذكورة أعلاه والتي جاء في قولها: " عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الاقتضاء"، وكذلك نص المادة 979 التي نطقت بقولها: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام احد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار

إداري جديد في أجل محدد".<sup>1</sup>

والمادة 980 بررت اللجوء إلى الغرامة التهديدية في حال عدم تنفيذ حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، فيجب عليها أن تحددها وأن تحدد أجلها، وتأمر بالغرامة التهديدية التي تعتبر ضمانا من ضمانات تنفيذ هذه الأحكام الصادرة عن القضاء، والتي نوهت على ما يلي: " يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978، 979 المذكورتان أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها". وهو ما أكدت عليه المادة 981 من نفس القانون أن تقوم بتحديد أجزائها بتحديد أجل التنفيذ والأمر كذلك بغرامة تهديدية.

والمادة 982 أوضحت لنا بأن الغرامة التهديدية مستقلة تمام الاستقلال عن التعويض بقولها: " تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر".<sup>2</sup>

ولتوضيح سريان الغرامة التهديدية وتصفيته مع تحميل المسؤولية المالية للموظف، يكمن ذلك في بعض مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالطرق التالية: أولا: ميعاد سريان الغرامة التهديدية، ثانيا: تصفية الغرامة التهديدية، ثالثا: المسؤولية المالية للموظف.

<sup>1</sup> المادتان 978، 979 من قانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار بلقيس، دار البيضاء - الجزائر، ص 149، 159، طبعة 2016، الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 23 أبريل سنة 2008.

<sup>2</sup> المواد 980، 981، 982 من قانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار بلقيس، دار البيضاء - الجزائر، ص 149، 159، طبعة 2016، الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 23 أبريل سنة 2008.

### 1 ميعاد سريان الغرامة التهديدية.

إن المبدأ هو أن القاضي متى أمر بغرامة تهديدية فعليه أن يحدد تاريخ بدء سريان مفعولها، باستثناء حالات الاستعجال القصوى، فإنه مطلوب من القاضي أن يمنح للإدارة أجلا معقولا للتنفيذ، ويسري هذا الأجل اعتبارا من يوم تبليغ الأمر أو الحكم، أو القرار القضائي إلى الجهة الإدارية، ويقرر بدأ سريان الغرامة بعد انتهاء هذه الأجل، وفقا لما يجري عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي فإن متوسطاً أجل التنفيذ هو في الغالب مدة شهرين<sup>2</sup> وفي بعض الحالات النادرة قد يقل عن ذلك ليصل إلى خمسة عشر 15 يوما، ويمكن أن يتجاوز ذلك بالنظر إلى الصعوبات التي يمكن أن تعترض عملية التنفيذ، إلا أنه من الممكن للقاضي خيارا بعد تحديد تاريخ بدء سريان الغرامة التهديدية: إما أن يحدد سريان الغرامة بمدة معينة يتوقف بانتهائها سريان الغرامة لتبدأ عملية التصفية، وإما أن يتركها بدون تحديد، وذلك إلى غاية تنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار القضائي، ويقع على الإدارة المحكوم ضدها عبء إثبات أنها نفذت الحكم عن طريق إشعار القاضي بذلك، وهذا حتى يتوقف سريان الغرامة التهديدية ويشرع في عملية التصفية.<sup>1</sup>

### 2 تصفية الغرامة التهديدية.

يلجأ القاضي الإداري إلى تصفية الغرامة التهديدية في حال امتناع الإدارة عن التنفيذ الكلي أو الجزئي الجزئي، أو في حالة التأخير في التنفيذ.<sup>2</sup>

وتملك هذه الجهة القضائية حين تصفية الغرامة التهديدية تخفيضها أو إلغائها عند الضرورة، ومن الحالات التي يستدعي تخفيض مبلغ الغرامة أن يتبين للجهة القضائية أن التنفيذ جار، وهو ما يثبت حسن نية الإدارة، ومن حالات الضرورة التي تستدعي إلغاء الغرامة أن يتبين لذات الجهة استحالة التنفيذ العيني للأمر، أو الحكم، أو القرار القضائي.<sup>3</sup>



<sup>1</sup> عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص 218، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ص 450، سنة 2010، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص 214، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

ونص المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يثبت ذلك بقولها: " في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي، أو في حالة التأخير في التنفيذ، تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمر بها " <sup>1</sup> . يبدو أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد وسع فعلا سلطة القاضي الإداري في مجال فرض الغرامة التهديدية، إذ لم يلزم بذلك بل أجاز له اللجوء إليها ويظهر ذلكم، خلال المادتين المذكورتين أعلاه 981، 982، كما وسعت المادة 984 من نفس القانون من سلطة القاضي الإداري في تخفيض الغرامة أو إلغائها عند الضرورة، وأجاز له أن يقرر عدم دفع جزء منها على طالب التنفيذ في حالة تجاوز قيمة الضرر، أو الأمر بدفعها إلى الخزينة العمومية، ومن هذه المواد المذكورة أعلاه نستخلص ما يلي:

- تفرض الغرامة التهديدية على الإدارة لإجبارها على التنفيذ في حال امتناعها.
- تختص بفرضها وتطبيقها وتخفيضها أو إلغائها الجهات القضائية التي أصدرت الأمر أو الحكم أو القرار.
- يميز القانون للقاضي تقدير الضرر وتحديد قيمته، وتقدير عدم دفع جزء منه إلى المدعي، والأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية. <sup>2</sup>

والحقيقة أن ربط المشرع الجزائري، على خلاف المشرع الفرنسي، بين تخصيص جزء من التصفية للخزينة العمومية وبين قيمة الضرر الحاصل جراء عدم التنفيذ أمر منتقد، وسبب ذلك أن الغرامة التهديدية وفقا للمادة 982 المذكورة أعلاه ذلك بأن الغرامة التهديدية مستقلة عن الضرر، ومن ثم لا يجوز الاعتداء في توزيع حصيلتها بين المحكوم له وبين الخزينة العمومية، بعنصر الضرر الناجم عن عدم التنفيذ، ومن جهة أخرى فإن مقتضيات الربط بين عملية تخصيص جزء من الغرامة التهديدية للخزينة العمومية وبين الضرر هو يتولى القاضي تقدير الضرر مما يخرج عن اختصاصه فعلا حين تصفية الغرامة التهديدية، ومما لا شك فيه أن سلطة القاضي الإداري في الحكم بالغرامة التهديدية جاء لتدعيم سلطته في إصدار أوامر تنفيذية إلى الإدارة، ذلك أن الغرامة التهديدية تهدف أصلا

<sup>1</sup> المادة 983 من قانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار بلقيس، دار البيضاء - الجزائر، ص 149، 159، طبعة 2016، الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 23 أبريل سنة 2008.

<sup>2</sup> فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ص 451، سنة 2010، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

إلى احترام الإدارة لما يوجهه لها القاضي الإداري من أوامر بشأن تنفيذ التزاماتها المترتبة عن الحكم القضائي، والقاضي لا يأمر بالغرامة التهديدية إلا إذا قدر أنها لازمة لتنفيذ ما أمر به من تدابير تنفيذية.<sup>1</sup>

والمادة 985 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أجازت للجهة القضائية عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي إذا تجاوزت قيمة الضرر، وتأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية.<sup>2</sup>

ويمكن تقديم طلب الغرامة التهديدية في الأحكام النهائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه، إذا امتنعت الإدارة عن التنفيذ، ويبدأ أجل طلب الغرامة التنفيذية بعد مضي ثلاثة أشهر (03)، من يوم التبليغ الرسمي للحكم وفقا للمادة 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أما الأوامر الاستعجالية فيجوز تقديم الطلب المتعلق بالغرامة التهديدية إذا امتنع عن التنفيذ المنفذ ضده دون الارتباط بأجل، وإذا حددت المحكمة أجلا للتنفيذ فلا يجوز تقديم طلب الغرامة التهديدية إلا بعد انقضاء أجل ثلاثة أشهر، وإذا قدم تظلم إلى الإدارة يتعلق بتنفيذ الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية يبدأ الأجل بعد انقضاء مدة ثلاثة أشهر، ويقوم رئيس كل محكمة إدارية في نهاية كل سنة بتوجيه تقرير إلى مجلس الدولة يبين له فيه الصعوبات التي تعترض تنفيذ الأحكام الإدارية ويبين له جميع الإشكالات التي تعترض التنفيذ، وهذا ما نصت عليه المادتان 988، 999 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.<sup>3</sup>

إن إجراءات التنفيذ هذه تمثل ضمانا أكبر للمتقاضين، وحماية أكثر للحقوق وإرساء لدعائم دولة الحق والقانون، وفي حالة الحكم على الإدارة بدفع مبلغ مالي محدد القيمة ورفضت الإدارة تنفيذا الحكم أو الأمر أو القرار القضائي، فإن المشرع الجزائري عالج هذا الإشكال بموجب نصوص قانونية كان أولها الأمر 75-48 المؤرخ في 17 جوان 1975 المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارا التحكيم، ثم تلاه القانون رقم 91-02 المؤرخ في 08 يناير سنة 1991 المتضمن تحديد القواعد الخاصة بتطبيق بعض أحكام القضاء، وعالج موضوع تنفيذ أحكام القضاء الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مواده المذكورة أعلاه، ومن خلال المادة 986 التي نصت

<sup>1</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص 219، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> أنظر المادة 985 من قانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار بلقيس، دار البيضاء - الجزائر، ص 149، 159، طبعة 2016، الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 23 أبريل سنة 2008.

<sup>3</sup> فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق الذكر، ص 453، سنة 2010، المرجع السابق.

على ما يلي: " عندما يقضي الحكم الحائز على قوة الشيء المقضي به بإلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة، يدفع مبلغ مالي محدد القيمة، ينفذ طبقاً للأحكام التشريعية السارية المفعول".<sup>1</sup>

وتطبق أحكام القانون رقم 91-02 المتضمن تحديد القواعد الخاصة بتطبيق بعض أحكام القضاء المذكور أعلاه خاصة المادة الخامسة 5 منه والتي نوهت على ما يلي: " يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية وبالشروط المحددة في المادة السادسة 6 منه وما يتبعها المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري"، وجاء في المادة 6 أنه: " يحدث في محركات الخزينة العمومية حساب تخصيص خاص رقم 302-038 ويحمل عنوان: " تنفيذ أحكام القضاء المقضي بها لصالح الأفراد والمتضمن إدانات مالية للدولة وبعض الهيئات ". ويمكن ترتيب شروط الحصول على مبلغ الإدانات لدى الخزينة العمومية استناداً إلى المواد من 7 إلى 10 من هذا القانون كالتالي: تقديم عريضة مكتوبة لأمين الخزينة العمومية بالولاية التي يقع فيها موطنهم، مرفقة بنسخة تنفيذية عن الحكم بالوثائق والمستندات التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ بواسطة القضاء طالت شهرين 2 بدون نتيجة ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ.

يسدد أمين الخزينة للمعني أو المعنيين المبلغ المحكوم به قضائياً في أجل لا يتجاوز ثلاثة (3) أشهر.<sup>2</sup>

ملاحظة : في إشكالية التنفيذ من الإدارة فإنه تجدر الملاحظة بداية أن طرق التنفيذ الجبري المنصوص عليها في المادة 604 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تخص النزاعات العادية بين الأفراد ولا تطبق على الأشخاص المعنوية العامة لاستحالة الحجز على أموالها، التصرف فيها أو امتلاكها بالتقادم وفقاً للمادة 689 من القانون المدني، ويتخذ واجب التنفيذ من للقرار القضائي الصادر ضدها وفقاً للمادة 145 من دستور 1996 التي نصت صراحة على أنه: "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء".<sup>3</sup>

<sup>1</sup>الدكتور بوحميده عطالله، الوزجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، المرجع السابق الذكر، 352.

<sup>2</sup>الدكتور بوحميده عطالله، الوزجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، المرجع السابق الذكر، 352.

<sup>3</sup>الدكتور بوحميده عطالله، الوزجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، ، 353.

### ثالثا: المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن التنفيذ.

إن النص على الغرامة التهديدية سيفعل بلا شك، نظام المسؤولية المالية المقرر في الأمر رقم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة، حيث اعتبرت المادة 88 من بين المخالفات لقواعد الانضباط في تسيير الميزانية والمالية التسبب في إلزام الدولة، أو الجماعات الإقليمية، أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي لأحكام القضاء، وبإمكان الموظف الطعن في قرار تحميله المسؤولية المالية أمام مجلس المحاسبة نفسه، حيث تنظر الغرف مجتمعة في هذا الطعن، وبإمكانه أيضا الطعن في هذا الأخير أمام مجلس الدولة بطريقة النقض، وحتما فإن سلطة مجلس المحاسبة في توقيع الغرامات المالية جزاء على هذه المسؤولية، سيكون أشبه بفزاعة epouvantail لكل موظف يحاول

الإخلال بالتزامه في تنفيذ أحكام القضاء، خاصة تلك الصادرة ضد الإدارة العامة.<sup>1</sup>

وما يجب التنبيه إليه هو أنه كان لزاما على المشرع الجزائري بغرض تفعيل هذه المسؤولية أن ينص صراحة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية على واجب القاضي الإداري في تبليغ مجلس المحاسبة بنسخة من الأمر، أو الحكم، أو القرار المتضمن توقيع غرامة تهديدية على الإدارة، وكذا حكم القاضي بتصفية هذه الغرامة.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: الجزاء المترتب على الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائية.

إذا فشلت وسائل إكراه الإدارة على تنفيذ الأحكام، أو الأوامر، أو القرارات القضائية، ذلك شأنه تتولاه الإدارة مع مراعاتها لضرورة التطابق مع حجية الشيء المقض به، واحتمالا كبيرا أن يصدر القضاء أحكاما قضائية دون جدوى تنفيذها نظرا لتعسف الإدارة، وقد تشمل هذه الأحكام طائفة الأحكام القضائية الإدارية الصادرة عن دعاوى إلغاء القرارات الإدارية السلبية بالامتناع، وأيضا أحكام الإدانة المالية بسبب الامتناع عن التنفيذ، ونظرا لخطر امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية، فقد بسط المشرع الجزائري الرقابة القضائية الجزائية

<sup>1</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص 219، 220، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص 220، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

من خلال إقراره المسؤولية الجنائية للموظف المخل بالتزاماته بتنفيذ الأحكام القضائية، وثبوت مسؤولية الإدارة جزاء على مخالفتها حجية الشيء المقضي به يعد في الغالب إدانة لهذه الإدارة على سوء نيتها في تنفيذ الأحكام القضائية، ويظهر ذلك من خلال امتناعها عن التنفيذ، أو تأخرها في التنفيذ، أو تنفيذها جزئيا أو منقوصا يعتبر غير مبررا.<sup>1</sup>

وقد حمل المشرعا لمسئوليتين لكلا الطرفين للموظف وللإدارة في وللموظف الممتنعين عن تنفيذ الأحكام القضائية، فحمل المسؤولية الجزائية الأولى كاملة للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية (الفرع الأول) ومن جهة ثانية حمل مسؤولية الإدارة المخالفة لحجية الشيء المقضي به الموجبة للتعويض (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية.

يقصد بالمسؤولية الجزائية " صلاحية الشخص لتحمل الجزاء الجنائي الناشئ عما يرتكبه من جرائم"، أو هي مسؤولية التزام شخص بتحمل نتائج أفعاله المجرمة"، فكل إنسان فهو مسئول جزائيا وفقا للتدابير القانونية المعاصرة في تنظيم أنواع الجزاء بين العقوبة وتدابير الأمن، لأن كل إنسان أهلا لارتكاب الجريمة فهو مسئول جزائيا، أما الأهلية اللازمة لتحمل العقوبة فأمرها مختلف، فقد تقع الجريمة من شخص ومع ذلك لا يكون أهلا لتحمل عقوبتها، لأن استحقاق العقوبة يقتضي فضلا عن ارتكاب الجريمة شروطا أخرى قد يتخلف بعضها فلا يسأل الشخص جزائيا، أي لا يعاقب عن الجريمة التي ارتكبتها، ولكن المسؤولية الجزائية لا تقوم فقط على أهلية الشخص لتحمل الجزاء، بل لابد من ارتكاب خطأ له وصف جزائي يخرق بواسطته قاعدة جنائية تحمل تكييف له وصف جريمة ويعاقب عليه القانون.<sup>2</sup>

ويقتضي البحث في هذا الموضوع المتعلق بالمسؤولية الجنائية للموظف الذي تطرقنا له في الجزء الأول، وفي هذا البحث نتطرق للمسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية والتي تتم وفقا لشروط وأركان

<sup>1</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص 239، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> عبدالرحيم خلفي، القانون الجنائي العام (دراسة مقارنة)، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الدار البيضاء - الجزائر، ص 283، سنة 2017.

المسئولية الجزائية لعدم الالتزام بتنفيذ الحكم القضائي أولاً، و تحريك الدعوى العمومية ضد مخالف التزام تنفيذ الحكم القضائي ثانياً.

أولاً: شروط وأركان المسئولية الجزائية لعدم الالتزام بتنفيذ الحكم القضائي.

لا تقوم المسئولية الجنائية إلا على أساس توافر شروط، وأركان تتعلق بها.

### 1 شروط قيام المسئولية الجزائية.

تختلف شروط المسئولية الجزائية بحسب الأساس القانوني الذي تقوم عليه، فإن كان الأساس هو حرية الاختيار، فتكون الشروط هي الإرادة والإدراك أو ما يسمى بالأهلية الجنائية، والخطأ الجنائي، والعكس إن كان الأساس هو الحتمية أو الجبرية فتكون شروط المسئولية هي الخطورة الإجرامية وفي هذه الحالة يكفي وقوع الجريمة، وعليه تكاد تجمع التشريعات الجنائية على جعل الأساس القانوني للمسئولية الجنائية هو حرية الاختيار، مما يجعل شروط المساءلة لا تخرج عن الخطأ والأهلية الجنائية، مع العلم أن المشرع الجزائري في القسم الأول لم يحدد شروط المسئولية الجزائية صراحة على غرار غالبية التشريعات المقارنة إلا ما تعلق بتحديد سن الرشد المقدر بثمانية عشر (18) سنة وفقاً لقانون الإجراءات الجزائية وطبقاً للمادة 442 منه، ورغم ذلك نستشف بمفهوم المخالفة من نصوص المواد من 47 إلى المادة 51 من قانون العقوبات، والتي نصت على موانع المسئولية والتي بموجبها حددها المشرع الجزائري على أساس الإدراك conscience والإرادة volonté.<sup>1</sup>

وتتضح شروط المسئولية الجزائية كما يلي:

#### - شرط الخطأ الجنائي.

تفترض المسئولية الجزائية وقوع خطأ من الفاعل له وصف الجريمة أو تسبب في حدوث جريمة، أما إذا كان الفعل له مصدر آخر غير الفاعل فمن الظلم إسناد الفعل إليه، وللخطأ صورتين، فالصورة الأولى تكون بالإرادة أي تأخذ بمفهوم القصد الجنائي، والصورة الثانية تكون بفعل غير إرادي، وتأخذ بمفهوم الخطأ غير العمدي في شكل الإهمال وعدم الانتباه ومخالفة الأنظمة، مع الإشارة أن مفهوم الخطأ في المسئولية الجزائية يشمل الصورتين معاً، على عكس مفهومه في الركن المعنوي فهو يشمل الجريمة غير العمدية، ويتمثل الخطأ الجنائي في خرق القاعدة القانونية

<sup>1</sup> عبدالرحيم خلفي، القانون الجنائي العام (دراسة مقارنة)، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الدار البيضاء- الجزائر ص 293، سنة 2017، نفس المرجع.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

الجنائية الآمرة بفعل معين أو الناهية عن إثيان فعل، سواء كان الخطأ عمديا أم غير عمديا، وبالتالي يكون سببا لقيام المسؤولية الجزائية لدى من صدر عنه الفعل، وذلك في حدود المعيار الموضوعي الذي يقيس الخطأ بما هو مفروض على الشخص العاقل المدرك لنتيجة أفعاله.<sup>1</sup>

- شرط الأهلية الجنائية.

نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في أنه: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن لديه صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه".<sup>2</sup>

يلاحظ من خلال المادة 13 المذكورة أعلاه أن المشرع تطرق لصفة ومصلحة المتقاضين ولم يتطرق لأهليتهم وبالتالي فإن الأهلية الجنائية تتركز على ركنين أساسيين وهما: الخطأ الجنائي في مفهومه الواسع ( الخطأ العمدي وغير العمدي)، والأهلية الجنائية ( الإدراك والإرادة)، إذن فلا يكفي القيام بالفعل حتى تقوم المسؤولية، بل يجب أن يكون الشخص القائم بالفعل أهلا لتحملها، ويشترط في ذلك أن يكون مدركا لما يقوم به من فعل حر.<sup>3</sup>

- شرط الإدراك.

ويعني بالإدراك الوعي أو قدرة الإنسان على فهم ماهية أفعاله وتقدير نتائجها، والمقصود بفهم ماهية الفعل ونتائجه، فهو فهمه من حيث كونه، فعلا تترتب عنه نتائج العادية والواقعية، وليس المقصود منه فهم ماهيته في نظر قانون العقوبات، فالإنسان يسأل عن فعله حتى ولو كان يجهل أن القانون يعاقب عليه، إذ العلم بقانون العقوبات والتكليف الجنائي المستخلص منه مفترض في الجنائي.

- شرط الإرادة.

<sup>1</sup> عبدالرحيم خلفي، القانون الجنائي العام (دراسة مقارنة)، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الدار البيضاء - الجزائر، ص 294، سنة 2017.

<sup>2</sup> المادة 13 من قانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار بلقيس، دار البيضاء - الجزائر، ص 149، 159، طبعة 2016، الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 23 أبريل سنة 2008.

<sup>3</sup> عبدالرحيم خلفي، القانون الجنائي العام (دراسة مقارنة)، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الدار البيضاء - الجزائر، ص 295، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

تعني الإرادة ذلك التوجيه الذهني إلى تحقيق عمل أو امتناع عن عمل معين، ويجب أن تكون الإرادة حرة، بحيث يستطيع توجيهها إلى ما يريد من السلوك سواء كان فعلا أو امتناعا، وتفترض الإرادة الحرة أن يكون لدى الإنسان عدة خيارات أو بدائل، وان يكون له القدرة على الموازنة أو المفاضلة بينهما، فالإدراك والإرادة عنصران يشترط أن يكونا متكاملان أثناء إثبات الفعل المكون للجريمة.<sup>1</sup>

### 2 أركان قيام المسؤولية الجزائية.

تعد الجريمة أساسا لقانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية كيان قانوني تقوم وفقا للرأي الراجح على ركنين، يتولى المشرع تحديدهما عند التجريم في شق التكليف من القاعدة الجنائية وهما، الركن المادي والركن المعنوي، وقد يشتمل الركن المادي في بعض الجرائم على عنصر الافتراض أو ما يسمى بالشرط المفترض، ويعرف بأنه عنصر يلزم توافره في مرحلة سابقة أو معاصرة للواقعة المادية المرتكبة حتى تتوافر لهذه الواقعة وصف الجريمة وبالتالي وقوعها تحت طائلة العقاب، ومن أمثلة على ذلك صفة الموظف في جريمة الرشوة، أو في جريمة إساءة استعمال الوظيفة ضد الأفراد.<sup>2</sup>

### - الركن المادي للجريمة.

نص المشرع الجزائري في المادتين 30، 31 من قانون العقوبات التي تعاقب في الشروع في جميع الجنايات، وعلى الجرح التي ورد فيها نص، في حين أن المخالفات لا عقاب على الشروع فيها.<sup>3</sup>

وفقا للمادة 138 مكرر من قانون العقوبات الجزائري، أن لكل جريمة ركنا ماديا خاصا بها وفي مجال الوظيفة العمومية يتكون الركن المادي في جريمة استعمال السلطة لوقف تنفيذ حكم قضائي، وكذلك في جريمة عرقلة تنفيذ الأحكام القضائية، ومن السلوك الإجرامي والنتيجة الإجرامية والعلاقة السببية بين السلوك والنتيجة، غير أن جريمة

<sup>1</sup> عبدالرحيم خلفي، القانون الجنائي العام (دراسة مقارنة)، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الدار البيضاء - الجزائر، ص 295، سنة 2017، السابق الذكر.

<sup>2</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص 241، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> عبدالرحيم خلفي، القانون الجنائي العام (دراسة مقارنة)، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الدار البيضاء - الجزائر، ص 214، سنة 2017، السابق الذكر.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

الامتناع عن التنفيذ، والاعتراض عن التنفيذ تعتبر من الجرائم المادية، إذ يكفي لقيامها توافر السلوك الإجرامي دون اشتراط حدوث نتيجة بالمفهوم المادي للجريمة.

ونستخلص من خلال ما ذكرناه أعلاه أن الركن المادي للخطأ الجنائي في مجال الوظيفة العمومية يظهر من خلال الأركان التالية:

الركن المادي في جريمة استعمال السلطة لوقف تنفيذ الحكم القضائي، الركن المادي في جريمة عرقلة تنفيذ الحكم القضائي، الركن المادي في جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي، ونفصل ذلك من خلال هذه النقاط الثلاث كما يلي:

### - الركن المادي في جريمة استعمال السلطة لوقف تنفيذ الحكم القضائي.

يتمثل السلوك الإجرامي في جريمة استعمال سلطة الوظيفة لوقف تنفيذ حكم قضائي في إساءة موظف غير مختص أصلا بتنفيذ الحكم القضائي باستعمال صلاحيته القانونية بهدف تحقيق نتيجة إجرامية هي وقف تنفيذ الحكم القضائي.<sup>1</sup>

إن مفهوم الموظف العام في القانون الإداري ( القانون العام للوظيفة العمومية) يختلف عن مفهومه في قانون الفساد وقانون العقوبات كما ذكرنا سابقا، وبالتالي فصفة الموظف تعتبر نصرا في صلب الركن المادي لجريمة استعمال السلطة لوقف تنفيذ الحكم القضائي، ويتضح ذلك من خلال المادة الرابعة من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون العام للوظيفة العمومية، كما يوجد عدة تعاريف للموظف العام سواء في القانون أو في الفقه أو في القضاء كما ذكرناه سابقا، وفي الفقرة الأولى من المادة 04 من الأمر 03-06 والتي جاءت بما يلي: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبته في السلم الإداري".<sup>2</sup>

نجد هذا التعريف ضيقا مقارنة بقوانين أخرى قد وسعت من تعريف الموظف العام ليشمل عدة فئات لا يشملها التعريف الضيق، ومنه نستخلص النقاط التالية:

<sup>1</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العين، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص 241، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> الفقرة الأولى من المادة الرابعة (4) من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق الذكر.

- التعيين في الوظيفة العمومية: والمقصود حسب ما عدته المادة الثانية (02) من نفس الأمر 06-03، حيث تمارس هذا النشاط في المؤسسات والإدارات العمومية، وعليه يقصد المشرع بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الإدارات المركزية في الدولة، والمصالح غير المركزية التابعة لها، والجماعات الإقليمية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، والمؤسسات العلمية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.<sup>1</sup>

- صدور قرار التعيين في الوظيفة العمومية من السلطة المختصة وهي سلطة التعيين، ويتم ذلك في شكل مرسوم رئاسي أو في قرار وزاري، أو في قرار ولائي، أو أي قرار صادر عن مؤسسة عمومية إدارية.

- ممارسة النشاط بصفة دائمة، أي القيام بوظيفة مستمرة ودائمة.

- ويتم ترسيم الموظف العام في رتبته في السلم الإداري حسب مستواه العلمي المخصص لنفس الرتبة المعني بها.<sup>2</sup>

ومقارنة هذا التعريف الإداري الضيق للموظف العام بالنظر لنصوص التجريم في قانون العقوبات، وهو ما يتفق مع الغاية من التجريم الذي يشمل الموظف كل من يتمتع بسلطة عامة أو مكلف بتسيير مرفق عام، وكذلك كل من يتولى الوظائف العامة عن طريق الانتخاب، وهذا ما أكدت عليه المادة 149 من قانون العقوبات الملغاة بموجب الأمر رقم 75-47 التي عرفت الموظف العام على النحو التالي: " يعد موظفا في القانون الجنائي كل شخص تحت أي تسمية وفي نطاق أي إجراء يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر ويسهم بهذه الصفة في خدمة الدولة أو الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية أو مرفق ذي منفعة عامة".<sup>3</sup>



<sup>1</sup> النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس للنشر والتوزيع، ص 20، 21، سنة 2019.

<sup>2</sup> تحت إشراف مولود ديدان، ومن إعداد، فاطمة الزهرة جدو، إيمان العيداني، سلطانة سكفالي، سلسلة مباحث في القانون، النظام القانوني للوظيفة العمومية، وفقا للأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس للنشر، تعاونية الطاسيلي، عمارة أ، دار البيضاء، الجزائر، ص 20، 21 سنة 2019.

<sup>3</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص 245، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

وهذا ما أكدناه في البداية بما جاء به قانون الفساد 06-01 المتعلق بالوقاية ومكافحة الفساد في مادته الثانية والتي تطرقت لتعريف الموظف العام بالمفهوم الجنائي والذي يعتبر أوسع من المفهوم الإداري، وكذلك نجد المادة 138 مكرر من قانون العقوبات التي عرفت الموظف العام بالمفهوم الجنائي، حيث عبر على هذا المفهوم وزير العدل بمداخلته أمام البرلمان ( المجلس الشعبي الوطني) بقوله: "وهنا بودي الإشارة إلى أن المقصود بمفهوم الموظف ليس المفهوم الإداري وإنما للمفهوم الجنائي، أي كل من لديه سلطة".<sup>1</sup>

### - الركن المادي في جريمة عرقلة تنفيذ الحكم القضائي.

الموظف المكلف بالتنفيذ لا يمكنه الامتناع عن تنفيذ الحكم أو يعترض عليه، وإنما يستعمل وسائل يترتب عليها عدم إمكانية التنفيذ أو يجعله مستحيلا، ومن أمثلة على ذلك إلغاء منصب المدعين أي المحكوم له حتى لا يمكن له العودة إلى عمله، وتتم عرقلة التنفيذ من طرف الرئيس مباشرة أو من قبل المرؤوس المختص، فيستعمل الرئيس وسائل التأثير والضغط أو الإيحاء، أو التهديد أو أي أمر يشترط أن يكون مكتوبا، وعليه يشترط لقيام هذه الجريمة، بدهاءة أن يكون مرتكب السلوك المادي موظفا، وهو ما يمثل العنصر المفترض، كما يشترط لاكتمال الركن المادي، حتى تترتب المسؤولية الجنائية ضرورة تحقق النتيجة الإجرامية، وهي إما عدم إجراء التنفيذ بصدد الصعوبات الموضوعة أمامه، وإما عدم الاستمرار فيه إلى غاية تمامه.<sup>2</sup>

### - الركن المادي في جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي.

وهذه الجريمة تفوق الجرائم السابقة، لأن الامتناع عن التنفيذ هو أكثر التصرفات حدوثا من جانب الإدارة تجاه الأحكام القضائية، باعتبارها الجريمة الوحيدة التي يرتكبها الموظف المختص، وهذا الامتناع يتمثل في تقاعس أو إحجام الموظف بالقيم بعمل مفروض عليه بقوة القانون وهذا الإجمام له عدة صور منها:



<sup>1</sup> المادة الثانية، من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته السابق الذكر.

<sup>2</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص245، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

- الامتناع الكلي أو الامتناع الجزئي أو الامتناع الناقص - المماثلة في التنفيذ كأن يعطي الموظف ميعاد معين للتنفيذ ثم يتماطل ولا ينفذ، وهذه المماثلة تعد امتناعا عن التنفيذ وعرقلته، ويعتبر في نفس الوقت مخالفة للموظف الواجب عليه الالتزام بتنفيذ الحكم القضائي، وبهذا تتحقق جريمة السلوك الإجرامي المتمثلة في المساس بمصلحة يحميها القانون.<sup>1</sup>

### -الركن المعنوي للجريمة.

ما توصل إليه الفقهاء في تعريف القصد الجنائي، هو أن هناك عدة تعريفات إلا أنها لم تتفق على تعريف واضح وجامع للقصد الجنائي، وقد عرفه الأستاذ عبدالله سليمان بأنه: "العلم بعناصر الجريمة وإرادة ارتكابها"، ومن ثم فإنه توجد إشارة واضحة في العديد من نصوص قانون العقوبات الجزائري تشير إلى توافر القصد الجنائي متى توافر عنصري العلم والإرادة مثل ما هو منصوص عليه بالماد 73 من قانون العقوبات " يعاقب بالسجن من 1 سنة إلى 5 سنوات وبغرامة مالية من 3.000 دج إلى 30.000 دج كل من ارتكب عمدا ....."، والمادة 254 بقولها "القتل هو إزهاق روح إنسان عمدا"، والمادة بقولها: "كل من أخفى عمدا.....". ويلاحظ أن المشرع الجزائري استعمل عبارة " مع علمه بذلك"، للدلالة على توافر عنصر العلم، وهذا ما جاء في الفقرة الثانية من المادة 42 من نفس القانون بقولها: " يعتبر شريكا في الجريمة من لم يشترك اشتراكا مباشرا، ولكنه ساعد بكل الطرق أو عاون الفاعل أو الفاعلين على ارتكاب الأفعال التحضيرية أو المسهلة أو المنفذة لها مع علمه بذلك". ومن خلال تعريف الأستاذ عبدالله سليمان لا بد من توافر عنصرين وهما عنصر العلم، وعنصر الإرادة.<sup>2</sup>

للكن المعنوي أهمية أساسية في النظرية العامة للجريمة، لأن هذا الركن هو السبيل الوحيد لتحديد المسئول عن الجريمة، إذ لا يسأل شخص عن جريمة ما لم تقم علاقة بين مادياتها ونفسيته، كما أن الركن المعنوي في الشروع هو عين الركن المعنوي في الجريمة التامة، كما يعد الركن المعنوي في النهاية ضمانا للعدالة وشرطا لتحقيق العقوبة، أغراضه الاجتماعية، إذ لا تقبل العدالة أن توقع عقوبة على شخص لم تكن له بماديات الجريمة صلة نفسية، ثم هذه العقوبة لن تحقق للمجتمع غرضا، لأن هذا الشخص في غير حاجة إلى الردع والإصلاح الذي تسعى

<sup>1</sup> عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص 248، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> بلعاليات ابراهيمين أركان الجريمة وطرق اثباتها في قانون العقوبات الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ص 119، سنة 2007، الجزائر نفس المرجع.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

إليهما، والركن المعنوي يتمثل في العناصر النفسية لماديات الجريمة وتعتبر الإرادة أهم هذه العناصر ولهذا قيل: "الإرادة جوهر الركن المعنوي" والقصد الجنائي أو العمد هو الصورة النموذجية للإرادة الآتمة، ففي هذه الصورة يبرز بجلاء وجه التحدي من جانب الجاني لأوامر المشرع ونواهيها، والجريمة في جوهرها ليست إلا خروجاً على أمر المشرع، ولهذا السبب فالعمد هو الأصل في الجزائري، وجرائم عدم الالتزام بتنفيذ الأحكام القضائية جرائم عمدية، مما يتطلب لقيامها القصد الجنائي العمد، ويتحقق ذلك إضافة إلى عنصر الإرادة عنصر العلم، ويتحقق هذا العنصر متى كان الموظف عالماً بأن السلوك الإيجابي أو السلبي الذي يرتكبه يؤدي إلى إعاقة، أو تأخير أو وقف أو عدم تنفيذ حكم قضائي واجب التنفيذ، وأنه يدخل في اختصاصه.<sup>1</sup>

إذا كانت الجريمة تتطلب هذا الشرط ولا يشترط هذا العنصر علم الموظف، لأن القانون يعاقب على هذه الجرائم، ومرد ذلك أن العلم بالقاعدة الجنائية مفترض وغير قابل لإثبات العكس، فلا يقبل من أحد الاعتذار بجهله لقاعدة قانونية جنائية، ومن باب أولى الغلط في فهمها، وفي الأخير أن إرادة السلوك الإجرامي المتمثل في إرادة الامتناع أو الاعتراض عن التنفيذ، تكفي لتوافر القصد الجنائي لدى الموظف، وسبب ذلك أن إرادة السلوك يترتب عليها حتماً إرادة تحقيق النتيجة الإجرامية.<sup>2</sup>

ويقصد بالعلم في قانون العقوبات الجزائري هو أن يكون الجاني يعلم بأركان الجريمة التي يقترفها، فالعلم مرتبط بماديات الجريمة والنشاط الإجرامي الذي يقوم به الجاني، ففعل السرقة لا بد أن يكون السارق عالماً بأنه قام بفعل مجرم قانوناً، باعتبار أن فعل السرقة ينصب على الاستيلاء على مال الغير بدون وجه حق.

ويشترط لحقيق الجريمة المنصوص عليها في المادتين 214، 215 من قانون العقوبات أن يقوم القاضي أو الموظف العمومي أو القائم بوظيفة عمومية أثناء عمله بتغيير الحقيقة بطريقة من الطرق المحددة قانوناً مع علمه بأنه يغيرها،

<sup>1</sup> عبد الرحيم خلفي، القانون الجنائي العام (دراسة مقارنة)، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الدار البيضاء - الجزائر، ص 234، 235، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> 25 عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص 251، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

ومن شأن هذا التغيير أن يلحق ضررا بالغير، حيث يتضح من المادتين المذكورتين أعلاه لا بد من توافر 3 ثلاثة شروط وهي: أن يكون الفاعل قاضيا أو موظفا عموميا أو قائما بوظيفة عمومية.<sup>1</sup>

تغيير الحقيقة في محرر رسمي أو عمومي أثناء تأدية وظيفته.

توافر القصد الجنائي وهو العلم بتغيير الحقيقة .

والعلم بمفهومه الواسع وإثباته على القاضي أن يبحث إذا توافرت عناصره الأساسية وهي:

أن يكون الجاني يعرف الحق الذي يعتدي عليه.

أن يكون داركا لخطورة الأفعال المرتكبة على حق الغير.

أن يكون على بينة من النتائج التي تترتب عن هذه الأفعال، (الحاق الضرر بالغير).

ويقصد بالإرادة: هو ذلك النشاط الذي يقوم به الجاني، وهي عبارة عن حالة نفسية تتجه إلى تحقيق الفعل

الإجرامي، والإرادة هي أحد العناصر الأساسية في النشاط الإجرامي الهادف إلى تحقيق نتيجة معينة، فبانتفاء

الإرادة ينتفي القصد الجنائي، ويستنتج ذلك من خلال المادة 48 من قانون العقوبات التي تنص على أنه: " لا

عقوبة على من اضطرته إلى ارتكاب الجريمة قوة لا قبل له بدفعها"، ويرى الأستاذ عبدالله سليمان أن القصد

الجنائي يتطلب إرادة السلوك وإرادة النتيجة أيضا، فإرادة السلوك وحدها لا تكفي للقول بقيام القصد الجنائي"،

ومتى توافرت إرادة الجاني نكون بصدد جرائم عمدية، فجنائية القتل العمدي هو اتجاه إرادة الجاني إلى إزهاق روح

إنسان عمدا، وذلك بتحقيق نتيجة القتل، أما إذا تخلفت الإرادة وعدم اتجاه السلوك الإرادي للجاني في جريمة

القتل، فنكون أمام جريمة غير عمدية، ويكون تكليفها هو القتل الخطأ أو غير العمد، وهذا عكس ما يراه الأستاذ

عبدالله سليمان في قوله: " أن الإرادة أمر مطلوب في الجرائم العمدية وغير العمدية على حد سواء".<sup>2</sup>

**ثانيا: الدعوى العمومية ضد مخالف التزام تنفيذ الحكم القضائي.**

ينشأ عن كل جريمة سواء كانت جنائية أو جنحة أو مخالفة دعوى جنائية تسمى بالدعوى العمومية، غايتها توقيع

العقوبة ضد مرتكب الجريمة، سواء ارتكبت في حق المجتمع الذي أحل بنظامه وأمنه واستقراره، أو في حق المجني

<sup>1</sup> بلعاليات ابراهيمين أركان الجريمة وطرق اثباتها في قانون العقوبات الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ص 120، سنة 2007، الجزائر نفس المرجع.

<sup>2</sup> بلعاليات ابراهيمين أركان الجريمة وطرق اثباتها في قانون العقوبات الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ص 121، 122، سنة 2007، الجزائر نفس المرجع.

عليه الذي تعرض للاعتداء على حياته أو سلامة جسمه، أو الاعتداء على ماله أو على شرفه، وقد تلحق المتضرر من تلك الجريمة أضرارا مادية، فيتولد عنها دعوى تسمى بالدعوى المدنية، وهي تهدف إلى تعويض المتضرر عن الضرر الذي لحق به، فالدعوى العمومية إذن هي دعوى ذات مصلحة عامة وهي من النظام العام، على خلاف الدعوى المدنية التي هي ذات مصلحة شخصية الفرد، وإذا كان الأصل العام في الدعوى العمومية أن تحريكها منوط بالنيابة العامة، وهي من تباشرها باسم المجتمع، فإنه استثناء يجوز للطرف المتضرر من الجريمة تحريك الدعوى العمومية في الحالات المخولة له قانونا، أما الدعوى المدنية فلا تقام إلا من الطرف المتضرر نفسه.<sup>1</sup>

وبعد تعريف الدعوى العمومية، أتطرق لدراسة هذا الموضوع من خلال: أولا: تحريك الدعوى العمومية ومباشرتها، ثانيا: المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية.

### 1 تحريك الدعوى العمومية ومباشرتها.

يعد تحريك الدعوى العمومية من صلاحيات النيابة العامة، غير أن الفقرة الثانية من المادة الأولى من قانون الإجراءات الجزائية، أجازت للطرف المتضرر أن يحرك هذه الدعوى طبقا للشروط المحددة، دفاعا عن مصلحته الخاصة، وبعد هذا استثناء من قاعدة اختصاص النيابة العامة بتحريك الدعوى العمومية.<sup>2</sup>

وتحريك الدعوى العمومية يعني أول إجراءات استعمالها أمام جهات التحقيق أو الحكم من قبل النيابة العامة أو الطرف المتضرر، وهو ما أشارت إليه المادة الأولى من قانون الإجراءات الجزائية كما ذكرنا بقولها: "الدعوى العمومية لتطبيق العقوبات يحركها ويباشرها رجال القضاء والموظفون المعهود إليهم بها بمقتضى القانون، كما يجوز أيضا للطرف المضرور أن يحرك هذه الدعوى طبقا للشروط المحددة في هذا القانون، وقد جعل المشرع الجزائري من النيابة العامة سلطة الإدعاء العام للحفاظ على حقوق المجتمع ومعاقبة المجرمين.

الأصل في تحريك الدعوى العمومية من اختصاص النيابة العامة، لأنها تعتبر الوسيلة الوحيدة لتحريكها، لكن حق تحريك الدعوى العمومية غير مقصور على النيابة العامة فقط، بل استثناء يجوز للطرف المتضرر من الجريمة أن

<sup>1</sup> محمد حزيط، مذكرات في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، طبعة جديدة منقحة ومتممة، الدعوى العمومية والدعوى المدنية أمام القضاء الجزائري، الطبعة التاسعة، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، ص 11، 12، الجزائر.

<sup>2</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص 253، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

يقوم بتحريكها أيضا، وذلك إما عن طريق الشكوى المصحوبة بادعاء مدني أمام قاضي التحقيق، وهو ما أشارت إليه المادة 72 من قانون الإجراءات الجزائية، بنصها على ما يلي: "يجوز لكل شخص يدعي بأنه متضرر من جناية أو جنحة أن يدعي مدنيا بأن يتقدم بشكواه أمام قاضي التحقيق المختص"، وتكمن أهمية هذا الإجراء في الحالات التي تمتنع فيها النيابة العامة عن تحريك الدعوى العمومية تبعا لسلطتها التقديرية في تحديد مدى ملائمة تحريك الدعوى أمام القضاء، وإذا كان الغرض من الإدعاء المدني هو الحصول على تعويض الضرر الناجم عن الجريمة، فإنه يؤدي متى توافرت شروطه، وثبتت الوقائع المادية محل الشكوى إلى تحريك الدعوى العمومية.<sup>1</sup>

واهم شروط قبول الإدعاء المدني هو شرط المصلحة، وشرط إيداع المدعي المدني مبلغا ماليا يقدره قاضي التحقيق بأمر بما يسمح بتغطية مصاريف الدعوى، وذلك ما لم يكن المدعي قد حصل على المساعدة القضائية، ولا يجوز لوكيل الجمهورية أن يتقدم إلى قاضي التحقيق بطلب عدم إجراء تحقيق إلا إذا كانت الوقائع لأسباب تمس الدعوى العمومية نفسها غير جائز قانونا متابعة التحقيق من أجلها، أو كانت الوقائع حتى على فرض ثبوتها لا تقبل قانونا أي وصف جزائي.<sup>2</sup>

كما أجاز المشرع الجزائري للمضروور بتكليف المتهم مباشرة بحضوره أمام محكمة الجرح وفقا للمادة 337 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية وهو ما يسمى بالإدعاء المباشر، ونوهت هذه المادة بقولها: "يمكن للمدعي المدني أن يكلف المتهم مباشرة بالحضور أمام محكمة الجرح"، و يشترط في الجرائم الأخرى من بينها جرائم عدم الالتزام بتنفيذ الحكم القضائي، ضرورة الحصول على ترخيص من وكيل الجمهورية مسبقا.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> محمد حزيط، مذكرات في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، طبعة جديدة منقحة ومتممة، الدعوى العمومية والدعوى المدنية أمام القضاء الجزائري، الطبعة التاسعة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، ص، 13 الجزائر.

<sup>2</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العين، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص255، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> محمد حزيط، مذكرات في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، طبعة جديدة منقحة ومتممة، الدعوى العمومية والدعوى المدنية أمام القضاء الجزائري، الطبعة التاسعة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، ص، 13 الجزائر.

وفيما يخص الإجراءات الخاصة لتحريك الدعوى العمومية خصها المشرع الجزائري لأعضاء الحكومة، وقضاة المحكمة العليا، ورؤساء المجالس القضائية، والنواب العامين لدى المجالس بقواعد خاصة من حيث الاختصاص بتحريك الدعوى العمومية وكيفية إجراءاته ففي الحالات التي يكون فيها أحد هؤلاء قابلا للاتهام بارتكاب جريمة الامتناع أو الاعتراض على تنفيذ الحكم القضائي، أو عرفلته، أو إساءة استعمال السلطة لوقف عملية التنفيذ، يتعين على وكيل الجمهورية الذي يخطر بالقضية إحالة الملف بالطريق السلمي إلى النائب العام لدى المحكمة العليا الذي يرفعه بدوره إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا، ولهذا الأخير أن يعين احد قضاة المحكمة العليا ليجري التحقيق، ويقوم القاضي المعين بالتحقيق ضمن الأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، وإذا كان الاتهام موجها إلى أحد أعضاء مجلس قضائي أو رئيس محكمة أو وكيل جمهورية، أرسل الملف بطريقة التبعية التدريجية من وكيل الجمهورية إلى النائب العام لدى المحكمة العليا والذي يرفع الأمر إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا قاضيا للتحقيق من خارج دائرة اختصاص المجلس الذي يقوم بالعمل فيه رجل القضاء المتابع، وإذا كان الاتهام إلى قاضي محكمة قام وكيل الجمهورية بمجرد إخطاره بالدعوى بإرسال الملف إلى النائب العام لدى المجلس، فإذا ما قدر أن ثمة محلا للمتابعة عرض الأمر على رئيس ذلك المجلس، ويتعين على هذا الأخير أن يعين أحد قضاة التحقيق يختاره من خارج دائرة الاختصاص القضائية التي يباشر فيها المتهم أعمال وظيفته.<sup>1</sup>

### 2 المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية.

لقد تفاقمت ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء، الأمر الذي أضحت قرارات قضائية مكسية بالصيغة التنفيذية معطلة ومعلقة وحرمة أصحابها من أن ينالوا حقوقهم المحكوم بها، والثابتة في هذه السندات القضائية، ووصل الأمر إلى امتداد لقرارات صادرة عن المحكمة العليا وقرارات صادرة عن مجلس الدولة وهما أعلى المؤسساتين في الهرم القضائي العادي والإدارية طبقا للمادة 152 من الدستور.

وقد نتج عن اتساع ظاهرة امتناع الإدارات العمومية عن تنفيذ أحكام القضاء، وأخذ هذا الملف حيزا كبيرا على مستوى أعمال لجنة إصلاح العدالة التي نصبها رئيس الجمهورية، مما دفع بالمشرع لتجريم فعل الامتناع بموجب

<sup>1</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العين، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص 256، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

المادة 138 مكرر من القانون رقم 09-01 المؤرخ في 06/06/2001 المعدل والمتمم للأمر 66 / 156 المتعلق بقانون العقوبات، والتي نصت على ما يلي: " كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا التنفيذ يعاقب بالحبس من 06 ستة أشهر إلى 03 ثلاث سنوات وبغرامة مالية من 500 دج إلى 50000 دج.

وبهذا النص التجريمي يكون المشرع الجزائري قد جسد مقتضيات المادة 145 من الدستور وألزم كل موظف في أي جهاز أو إدارة عمومية أن يبادر إلى تنفيذ قرارات العدالة، خاصة وأن الامتناع أو الاعتراض على التنفيذ أو عرقلة التنفيذ بات في ظل هذا النص الجديد يشكل جريمة يعاقب عليها القانون، وهو ما يمكن أن يشكل نوعا من الضغط المعنوي بالنسبة للموظف المنوط به تنفيذ حكم القضاء أيا ما كان مسؤوليته والجهة الإدارية التي يمثلها.<sup>1</sup>

#### الفرع الثاني: مسؤولية الإدارة المخالفة لحجية الشيء المقضي به بموجب التعويض.

إذا كانت المسؤولية المستندة إلى الخطأ تبقى النظام العام للمسؤولية الإدارية، فإن الصلة التقليدية بين الخطأ والمسؤولية تبقى مركزا للالتباس المصطلحي الذي يربطه مصطلحا (المسؤولية المستندة إلى الخطأ) و (المسؤولية دون الخطأ) فمن جهة، يمكن للمسؤولية المستندة إلى الخطأ ألا تحتوي على خطأ فعلي، كما يؤكد ذلك الخطأ المفترض الذي يفترض الخطأ دون إعطاء أية ضمانات على وجوده الحقيقي، وكما تذكر السيدة Costa على أثر السيدة Liorensfraysse : إن القرائن التي لا يمكن دحضها للخطأ الإداري، والتي ليست لها أية وظيفة تحقيقية، تطرح ما يمكن أن يكون صحيحا أو خطأ على أنه صحيح "

ويقتصر نطاق المسؤولية الإدارية في التشريع الجزائري في هذا الموضوع عن مخالفة حجية الشيء المقضي به على أحكام الإدانة المالية، وعليه نظم المشرع الجزائري بموجب القانون 91-02 كيفية

اقتضاء الدائن حقه من الهيئات الإدارية مركزية كانت أو محلية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية و قضائية وفقهية ، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 222، 223، سنة 2009.

<sup>2</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص 268، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

وتقتضي دراسة المسؤولية الإدارية على أرضية أساسية كما ذكرنا سابقا على أساس الخطأ، والضرر والعلاقة السببية بينهما، وتعتبر كلها أركان قيام المسؤولية الإدارية وعلى أساسها يتم التعويض عن عدم الالتزام بالتنفيذ، ثم نبحت عن مستقبل المسؤولية الإدارية التي تعتبر ضمانا أساسيا لتنفيذ الأحكام القضائية و عليه اقسام هذه الدراسة إلى عنوان:أولا، أركان المسؤولية الإدارية للإدارة الموجبة للتعويض عن عدم الالتزام بالتنفيذ،ثانيا، آثار المسؤولية الإدارية للإدارة عن عدم التنفيذ، وأتطرق في الأخير إلى مستقبل المسؤولية الإدارية كضمان للتنفيذ.

**أولا: أركان المسؤولية الإدارية للإدارة الموجبة للتعويض عن عدم الالتزام بالتنفيذ.**

لم يكن يعترف المشرع بالمسؤولية الإدارية سواء في فرنسا أو في الجزائر إلا بعد فترة طويلة من الزمن، احترم المشرع من خلالها الاعتراف بمبدأ مسؤولية الدولة بعدما وقع تطور كبير في مجال تكريس المسؤولية الإدارية للإدارة، حيث أرجع الأسباب والقواعد الموضوعية للحكم بالمسؤولية والتعويض من خلال قيام دعوى التعويض الإدارية لأسباب وقواعد قيام وانعقاد المسؤولية الإدارية، فالسلطة التأديبية مسؤولة عن قراراتها التي ألحقت ضررا بالموظف العام على أساس خطئها.<sup>1</sup>

ويجب على المدعي إثبات الخطأ، الضرر، العلاقة السببية بينهما، وإذا انتفى الخطأ فعليه أن الضرر من فعل الإدارة حتى يحكم له القاضي بالتعويض وفقا للتطورات التي عرفتتها المسؤولية الإدارية عبر الزمن، وتقوم المسؤولية الإدارية الخطيئة على أساس ثلاثة أركان وهي، الخطأ، الضرر والعلاقة السببية بينهما.<sup>2</sup>

وللموظف الحق في مطالبة الإدارة بالتعويض نتيجة الضرر الذي لحقه من جراء العقوبة لعدم مشروعية القرار التأديبي، كما سبق ذكره، إذا شاب القرار التأديبي عيب من العيوب السابقة الذكر، كعيب عدم الاختصاص، عيب الشكل والإجراء، عيب مخالفة القانون، عيب السبب، عيب إساءة استعمال السلطة، وهذه العيوب ترتب مسؤولية الإدارة بالتعويض، إذا تحقق من خلال هذه العيوب خطأ الإدارة بصدورها لقرار تأديبي مشوب بعيب يؤكد عدم مشروعيته، وألحق ضررا بالموظف، وهذا يستوجب قيام علاقة السبب بين خطأ الإدارة والضرر، وليس

<sup>1</sup> حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، ص 143، سنة 2013/2014.

<sup>2</sup> بوحيدة عطالله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، ط 3، ص 271، 272، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

كل العيوب التي تلحق بالقرار الإداري تجعله غير مشروع وسببا للإلغاء، وتصلح أن تكون سببا للتعويض، ويتحقق ذلك إذا توافرت أركان المسؤولية التي تستوجب التعويض، وتوفرت أوجه وحالات قيام مسؤولية الإدارة عن قراراتها التأديبية غير المشروعة والمشيبة بالعيوب السابقة الذكر.<sup>1</sup>

ومن خلال ما ذكرته أعلاه يتضح على أنه تقوم المسؤولية الإدارية عن القرارات التأديبية غير المشروعة المستوجبة التعويض على ثلاثة أركان وهي الخطأ والضرر، والعلاقة السببية بينهما.

### 1 ركن الخطأ كأساس لمسؤولية الإدارة عن القرار التأديبي.

يعتبر الخطأ ركن من أركان حجر الزاوية المرتب لمسؤولية الإدارة عن قراراتها التي تقوم بقيامه، وتنتفي بانتفائه، فهو يتمثل في إصدار قرار إداري غير مشروع، كما، يعتبر سبب الالتزام بالتعويض، وفكرة الخطأ في المسؤولية الإدارية تمثل القاعدة الأساسية العامة والمبدأ الأصلي في القانون الإداري.<sup>2</sup> إن الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، لم يحدد الخطأ على سبيل الحصر كما ذكرناه سابقا، وحدده قانون العقوبات الجزائري وقانون الفساد 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومحاربه، السابق الذكر.

لم يعرف المشرع الجزائري الخطأ، لكنه استعمل هذا المصطلح عدة مرات وبعبارات مختلفة في إطار الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 جويلية 1966 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ومن هذه العبارات نبين ما يدل على الخطأ كإهمال، التقصير، عدم الاحترام والانتباه، عدم مراعاة اللوائح، ومصطلح الخطأ مرتبط ارتباطا وثيقا بالالتزام، فكلما انحرف الشخص عن تنفيذ التزاماته القانونية، اعتبر مرتكبا للخطأ، ويعتبر الخطأ ركن أساسي في مجال المسؤولية المدنية، ويبين الانحراف عن المسلك الصحيح العادي والمألوف، ويرى أغلب الفقهاء، بأنه يستحيل تعريفه وتحديدده لاستحالة حصر الالتزامات القانونية، وتأثر تعريفه بالنزاعات الدينية والفلسفية،

<sup>1</sup> عابدة أوزينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة رسالة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، ص 32، سنة 2016/2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ص 61، سنة 2010.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

والاجتماعية والاقتصادية، والفكرة السائدة في كل من الفقه الفرنسي والمصري، أن الخطأ يعرف على أنه إخلال بالتزام قانوني سابق مع إدراك المخل إياه.<sup>1</sup>

ويضيف الفقيه Marcel planiol تعريف الخطأ إلى التعريفات السابقة لبعض الفقهاء بقوله: "الخطأ هو الإخلال بالتزام سابق"، وعرفه الدكتور ماجد راغب الحلو بأنه: "مخالفة لأحكام القانون تتمثل في عمل مادي، أو في تصرف قانوني يأخذ صورة عمل إيجابي، أو على هيئة تصرف سلبي ينشأ عن عدم القيام بما يوجب به القانون".<sup>2</sup>

ومن البديهي أن الإدارة كشخص معنوي لا يمكن لها أن تخطأ، وإنما يصدر الخطأ عن موظفيها الذين يعملون لحسابها ويعبرون عنها.

ووضحه القضاء من خلال قرار السيد Beau Ville الذي اعتبر أنه بمجرد وقوع مخالفة للقانون العام، يمكن أن يترتب عن الإدارة خطأ تأديبيا، ويمكن أن ينجر عن الإدانة الجزائية النهائية للموظف عقوبة تأديبية، فالمسئولية الإدارية على ركن الخطأ تكون حين تقوم جهة الإدارة بإصدار قرار إداري مخالف لنصوص القوانين واللوائح التي يجب على جهة الإدارة مراعاتها، في نشاطها الإداري.<sup>3</sup>

إذا كانت المسئولية الإدارية تقوم كما هو مسلم به على أساس ركن الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، فإن الهيئة الإدارية لا تكون مسئولة بصفة عامة عن التعويض إلا عن الأخطاء المرفقية، وعن الأضرار الناجمة عنها باعتبار أن الإدارة ليست شخصا طبيعيا حتى يكون الخطأ شخصا.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> مجيد خلفوني، نظام الشهر العقاري في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص 137، سنة 2011.

<sup>2</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العين، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسئولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسئولية الإدارية، ص 273، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> محمد أنور حمادة، المسئولية الإدارية والقضاء الكامل، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ص 39، مصر دون ذكر السنة.

<sup>4</sup> عمارعوايدي، نظرية المسئولية الإدارية، دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 121، دون ذكر السنة.

ولا يقيم القضاء الإداري مسؤولية الدولة على أعمال أعوانها، وإنما على أساس الخطأ المرفقي أو الخطأ الشخصي، واستخدمت هذه التفرقة بعد إقرار مبدأ مسؤولية الإدارة العامة في فرنسا عن الأخطاء الصادرة عن موظفيها وعمالها، في حدود اختصاصهم، وقد يأخذ الخطأ صورتين لعل أهمهما الخطأ المرفقي المتمثل في خطأ ينسب للإدارة وليس إلى الموظف شخصيا، وقد يكون مرتكب الخطأ المرفقي موظف أو موظفين.<sup>1</sup>

ويعرف الخطأ المرفقي بأنه ذلك الخطأ الذي ينسب فيه الإهمال أو التقصير المولد للضرر إلى المرفق العام، حتى ولو قام به ماديا أحد الموظفين، ويترتب عليه مسؤولية الإدارة العامة عن الضرر الناجم، وتحميلها عبء التعويض، فالخطأ المرفقي في طبيعته وجوهره خطأ شخصي للموظف العام من الناحية العضوية، ونظرا لاتصاله بالوظيفة العامة اتصلا ماديا أو معنويا، أو كليهما مصبوغ بالوظيفة العامة فتحول إلى خطأ مرفقي، أو خطأ مصلحي، أو خطأ وظيفي.<sup>2</sup>

ويأخذ الخطأ في مجال مخالفة الإدارة لحجية الشيء المقضي فيه صورا متعددة تتفق عموما مع الأحوال المختلفة للخطأ المرفقي مثلما يأتي:

- التراخي في التنفيذ بسبب الأثر الرجعي لحكم الإلغاء الذي يقتضي إلى إعادة المراكز القانونية إلى ما

كانت عليه قبل صدور القرار المحكوم بإلغائه، ويترك مهلة زمنية للإدارة للقيام بذلك، غير أن مضي مدة طويلة تتجاوز المألوف دون مبرر سائغ يشكل خطأ يترتب مسؤولية الإدارة، إذ يتم عن إخلال بحجية الشيء المقضي به ويصدق عليه وصف امتناع الإدارة عن التنفيذ.

- التنفيذ الناقص أو التنفيذ الجزئي للإدارة، والذي يقتضي على الإدارة التنفيذ الكلي للحكم، مما يترتب مسؤولية الإدارة عن امتناعها عن التنفيذ.



<sup>1</sup>حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، ص 144، سنة 2013/2014، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup>عابدة أوزينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة رسالة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، ص 33، سنة 2016/2017، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

- رفض الإدارة لتنفيذ الحكم الذي يعبر عن امتناعها لتنفيذ الحكم أي امتناع الإدارة عن اتخاذ الإجراءات القانونية التي يطلبها تنفيذ الحكم، كامتناع الإدارة عن إعادة الموظف المفصول عن عمله.<sup>1</sup>

### 2 ركن الضرر كأساس لمسئولية الإدارة عن القرار التأديبي.

القاعدة العامة في القانون، أن كل خطأ يرتكبه شخص يسبب ضررا للغير، يترتب عنه، جزاء مدنيا يتمثل في التعويض، والضرر الناجم عن خطأ الشخص هو ضرر مادي يتمثل في الأذى والخسارة بشكل يؤثر في الذمة المالية للشخص المضرور، وينشئ له الحق في المطالبة بالتعويض عنه بحق مالي.<sup>2</sup>

فالضرر هو الخسارة التي لحقت الضحية بطريقة إرادية أو غير إرادية بفعل شخص ما، ويعتبر الضرر ركنا أساسيا في المسئولية الإدارية، فلا مسئولية بدون ضرر.<sup>3</sup>

والضرر قوام المسئولية باعتبار محل الالتزام بالتعويض الناشئ عن الخطأ المترتب على القرار التأديبي، فالضرر هو إذن الخسارة التي لحقت الضحية بطريقة إرادية أو غير إرادية بفعل شخص، باعتباره ذلك الأذى الذي يلحق الشخص المعني ( الموظف العام) في ماله، أو جسمه، أو عواطفه، أو حق من حقوقه، مما يفرض قيام مسئولية السلطة التأديبية بصفة رسمية، وفعالية.<sup>4</sup>

وتشترك المسئولية الإدارية مع المسئولية المدنية في شروط يجب أن يتصف بها الضرر قابلة للتقويم والتعويض، إضافة إلى الضرر القابل للتعويض، ويتم ذلك من خلال التوضيح التالي.

### - شروط الضرر القابلة للتعويض:

<sup>1</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسئولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسئولية الإدارية، ص 274، 275، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> مجيد خلفوني، نظام الشهر العقاري في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص 149، سنة 2011، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> بوحميذة عطالله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، ط 3، ص 324، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

<sup>4</sup> حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، ص 145، سنة 2013/2014، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

من جملة شروط الضرر القابلة للتعويض في المسئوليتين الإدارية والمدنية ما يلي:

- أن يكون الضرر شخصا أي يلحق المضرور ذاته في شخصه، أو في ماله، حتى تكون له الصفة والمصلحة في التقاضي، فإن أصاب الشخص نفسه، فالطابع الشخصي قائم لهذا المضرور دون ذوي الحقوق، فلا ضرر شخصي أصابهم، لكن في حالة وفاته يمكنهم المطالبة بالتعويض باسم الضحية عن الضرر المادي والمعنوي، وعليه إن رفعت الضحية طلبها قبل وفاتها فإن التعويض يكون (ماديا ومعنويا)، ينقل كاملا إلى الورثة، وإن أهملت الضحية طلب التعويض، فلا تعويض عن الضرر المادي للورثة لارتباط الآلام الجسمانية بالضحية، إذ أن له طابع شخصي، إلا انه يحق للورثة المطالبة بالتعويض عن الضرر المعنوي وعن الأضرار التي لحقت بهم نتيجة الاختلال في ظروف المعيشة، ويستحق هذا ذوي الأصول (آباء وأمهات)، والفروع ذكور وإناث ومنهم الزوجة، والأخ والأخت إن كانوا تحت نفقته.<sup>1</sup> - أن يكون الضرر محققا ومؤكدا، أي وقع فعلا بالتأكيد ومحقق واقعه، بمعنى ثبت وقوعه أي لحق الشخص المضرور فعلا وقد يكون حالا، وقد يكون مستقبلا، ولا يعد بقول الموظف العام المدعي بأنه لو بقي في الوظيفة لوصل في لترقى إلى درجة عليا، أي يستبعد الضرر المحتمل غير ثابت الوقوع وهذا يتبدد تعويضه.<sup>2</sup>

- أن يمس الضرر حقا مشروعاً، ولا يقبل التعويض في حالة ما إذا كان هذا الحق مخالفا للقانون أو أبعد القانون هذا الحق لكونه يشكل تعسفا، كان يقصد بعمله بسبب إضرارا بالغير أو كان غرضه الحصول على فائدة غير مشروعة، أو فائدة قليلة بالنسبة للضرر الناشئ للغير وفقا للمادة 124 مكرر من القانون المدني المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05-10، الجريدة الرسمية رقم 44.

- أن يكون الضرر خاصا وغير عادي مس فردا أو عددا معينا من الأفراد يمكن تحديدهم بأسمائهم، والعبارة يأخذ ذلك بالمعيار العددي، فإن توسع الضرر وأصاب مجموعة من الأفراد، فإنه يشكل عبئا عاما يتحمله المجتمع، ومانعا لحق التعويض، ويكون الضرر غير عادي من خلال تحديده من طرف الفقه الذي أخذ بنظرية الضرر الذي يفوق ما لا يتحمله المجتمع ولا يطيقه، وأما القضاء فاستعان بمعيار درجة الضرر وخطورته وبعناصر أخرى تسهل له



<sup>1</sup> بوحيمدة عطالله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، ط 3، ص 325، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، ص 146، سنة 2013/2014، المرجع السابق الذكر.

تكييفه كالمسافة الموجودة بين المبنى العمومي ومقر الضحية، الأهمية المالية والجسدية للضرر، ويرجع الأمر في كل الأحوال إلى تقدير القاضي الذي يطلب الشرطين معا للحكم بالتعويض.

- أن يكون الضرر مباشرا، وهي صفة ارتباط العلاقة السببية بين الضرر وبالخطأ، وهو ما يعرض لاحقا.<sup>1</sup>

- أنواع الضرر القابل للتعويض.

ومن أهم الأضرار القابلة للتعويض الضرر المادي والضرر المعنوي.

الضرر المادي: يعتبر بذلك الإخلال بمصلحة المتضرر ذات قيمة مالية، ويشترط فيه أن يكون محققا

محققا، ويلحق مباشرة الضرر الجسماني للشخص المتضرر، فيؤدي إلى الإخلال بظروف معيشته، كما يصيب الضرر مباشرة النشاط المهني.

الضرر المعنوي: هو الضرر الذي يمس مصلحة غير مالية، للموظف العام وإنما يصيبه في مشاعره النفسية الداخلية الاستبطانية، مما يقلل من سمعته واعتباره، وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي بالتعويض على كل ضرر مادي أو معنوي المصاحب له، إذا ما نتج عن الضرر الأدبي كالأعتداء على سمعة وشرف واعتبار الموظف على حق ثابت.<sup>2</sup>

**3 ركن العلاقة السببية بين الخطأ والضرر كأساس المسؤولية الإدارية الناجمة عن القرار التأديبي.**

حتى يتمكن المضرور من الحصول على التعويض من الجهة الإدارية المسؤولة والمتابعة من طرف القضاء، يشترط على المضرور أن يثبت من جهة وجود علاقة سببية يربط بين خطأ الإدارة والضرر اللاحق به، ومن جهة أخرى يربط هذا الضرر بهيئة إدارية محددة بدقة، وهذا ما يسمى بقاعدة الانتساب *la règle d'imputabilité*.<sup>3</sup>



<sup>1</sup> بوحميذة عطالله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، ط 3، ص 326، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، ص 146، سنة 2013/2014، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> بوحميذة عطالله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، ط 3، ص 328، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

وتعتبر العلاقة السببية ركن ضروري في المسؤولية التي لا تنعقد إلا إذا وجدت علاقة سببية بين فعل المسئول والضرر الناجم خطئه، الذي أصاب المضرور، وعليه تنتفي مسؤولية الإدارة كلية إذا انعدمت هذه العلاقة، وعلى عاتق المضرور إثبات السبب المباشر للضرر اللاحق به وهو محل العلاقة المباشرة بنشاط الإدارة، وهذا ما أكد عليه القضاء الإداري من خلال قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الصادر في 1990/05/05 تحت رقم 65983 في قضية (م)، ووالي ولاية قسنطينة الذي قضت فيه الغرفة الإدارية بأن السيد (م) لم يعرض ولم يأت بالدليل عن الضرر اللاحق به من جراء قرار نقله، وبالتالي لا يمكنه الاستفادة من التعويض إلا بعد إثباته للضرر اللاحق به، إلا أنه وطبقاً لأعمال قواعد المسؤولية تنقطع العلاقة السببية كلما ثبت أن الضرر لم يكن ناتجاً عن خطأ الإدارة العامة، ويكون بذلك لوجود سبب أجنبي أو قوة القاهرة أو خطأ الغير أو خطأ المضرور نفسه.<sup>11</sup>

وجاء في قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 14 فيفري 1997، والقاضي بإلغاء حكم صادر عن محكمة إدارية على أساس أن هذه الأخيرة ارتكبت خطأ قانونياً عندما أقرت بوجود علاقة سببية مباشرة بين الخطأ المرتكب من طرف المركز الطبي لمدينة نيس Nice والضرر الناتج عن عنه للضحية (طفل) عن العجز الذي أصابه، ومن خلال الملف المقدم للقاضي لا يظهر أن العاهة التي يعاني منها الطفل تعتبر وراثية وهي سبب نتيجة هذا الضرر، ومن خلال هذا القرار فإن مجلس الدولة الفرنسي رفض التعويض على أساس عدم قيام مسؤولية المركز الطبي لعدم توفر العلاقة السببية بين الفعل الضار والضرر الحاصل.

ومن هنا فلا تسأل الإدارة عن التعويض إلا إذا كانت علاقة مباشرة بين خطأ الإدارة المتمثل في القرار التأديبي غير المشروع وبين الضرر، فإذا انتفت رابطة السببية فلا تعويض، وتنعقد رابطة السببية بين خطأ الإدارة والضرر عندما يكون الضرر قد نشأ عن سبب أجنبي ويكون ذلك في أحد الأمور التالية:

- حالة القوة القاهرة، وعليه لا يمكن نسب الخطأ للإدارة، لأن القوة القاهرة لا يمكن توقعها ومن المستحيل

<sup>1</sup>حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، ص 147، سنة 2013/2014، المرجع السابق الذكر.

دفعها.<sup>1</sup>

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

- خطأ الغير، يجب أن تثبت الإدارة أن الضرر الذي لحق بالمضرور بسبب شخص أجنبي عنها وكان فعله خطأ.

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

بما أن خطأ الإدارة يمثل القرار التأديبي غير المشروع الذي تصدره الإدارة ضد الموظف العام، والذي ينتج عنه ضررا تقوم عليه مسؤولية الإدارة بالتعويض في حالة عدم مشروعية القرار التأديبي، كعدم

المشروعية الشكلية للقرار التأديبي وعدم المشروعية الموضوعية للقرار التأديبي السابق الذكر.<sup>2</sup>

ثانيا: آثار المسؤولية الإدارية للإدارة عن عدم تنفيذها للحكم القضائي المرتب للتعويض:

التعويض هو جزاء مدني يوقعه المشرع على الشخص الذي وقع منه خطأ مستوجبا لمسئولته، ويهدف إلى جبر الضرر الحاصل مهما كانت جسامته، وقد يكون محل الالتزام بالتعويض وفقا للقواعد

العامّة قد يكون عينيا، نقدا أو بمقابل.<sup>3</sup>

والهدف من إقرار المسؤولية الإدارية للسلطة التأديبية هو الحكم عليها بضرورة إصلاح الضرر الناجم عن تنفيذ العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، والتعويض عن القرارات التأديبية غير المشروعة ينجر وينتج عنه جزاء يترتب على السلطة التأديبية مصدره القرار التأديبي غير المشروع، ونتيجة خطئها في إصدار قرار تأديبي غير مشروع

<sup>1</sup> عابدة أوزينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة رسالة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، ص 35، سنة 2016/2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> عابدة أوزينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة رسالة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، ص 36، سنة 2016/2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> مجيد خلفوني، نظام الشهر العقاري في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص 151، سنة 2011.

الذي أضر الموظف العام يرتب عليها تعويض الموظف العام لما لحقه من ضرر، وعلى هذا الأساس حرص المشرع الجزائري على حماية الموظف المتضرر من نشاط الإدارة، حيث أقر مسؤولية خطأ الإدارة في تعويض المتضرر من قراراتها التعسفية ضد الموظف المعرض لقرار التأديب التعسفي، لتتحمل تعويض المتضرر، وتحل محل الموظف المسئول الذي تسبب في إصدار قرار التأديب غير المشروع، مع قيامها بالرجوع على الموظف المخطئ مع تحديد طبيعة التعويض بشروطه، من قبل قاضي الموضوع المختص، بتقدير التعويض، و يوقع الجزاء المترتب على الإدارة الممتنعة عن تنفيذ القرار القضائي القاضي بتعويض الموظف العام المتضرر من جراء قرار التأديب.<sup>1</sup>

### ثالثا: شروط المطالبة بالتعويض:

تتمثل شروط التعويض في الاختصاص القضائي لرفع دعوى التعويض، وفي العريضة المقدمة لقضاء التعويض للمطالبة بالتعويض الذي لحق بالموظف المضروب من جراء قرار التأديب الإداري.

### 1 شرط الاختصاص القضائي لرفع دعوى التعويض عن القرار التأديبي المضر بالموظف العام:

تتحمل السلطات الإدارية مسؤولية التعويض، إذا ما تسببت القرارات الإدارية في إضرار المخاطبين به.<sup>2</sup>

ويختص بذلك قضاء التعويض (القضاء الكامل) وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية من حيث الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية، بالنسبة للاختصاص النوعي، وعليه نصت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: (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 طرفا فيها).

أما المادة 801 التي جاء في مضمونها على أنها تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في الدعاوى الإدارية منها:

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

<sup>1</sup> عابدة أوزينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة رسالة Master أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف -

المسيلة، ص 41، سنة 2016/2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، ص 336، سنة 2013، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

الولاية والمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية.

البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

وتختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى القضاء الكامل .

والمادة 802 من نفس القانون التي نصت كذلك على أنه يكون من اختصاص المحاكم الإدارية في فقرتها الثانية والتي جاءت بما يلي: المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسئولية الرامية على طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة، أو لإحدى الولايات والبلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

أما فيما يخص الاختصاص الإقليمي فقد نصت عليه المواد من 803 إلى 806 والتي حددت الاختصاص الإقليمي وفقا للمادتين 37،38 من نفس القانون.

والمادة 804 نصت على رفع الدعاوى وجوبا أمام المحاكم الإدارية في المواد المبنية أدناه:

منها مادة لأشغال العمومية تكون أمام المحكمة التي يقع فيها مكان تنفيذ الأشغال العمومية.<sup>1</sup>

في مادة إبرام العقود الإدارية مهما كانت طبيعتها أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد.

في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاص مكان التعيين.

وهو ما يتعلق ويخص الموضوع، كما نجدتها تختص بالضرائب، والرسوم، وفي مادة الخدمات الطبية، ومادة التوريدات أو تشغيل خدمات فنية أو صناعية، أو في مادة متعلقة بجنحة أو جنائية، وفي مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، وما يهمننا في هذا الموضوع هو الموظف العام، كما ذكر أعلاه.<sup>2</sup>

**2 شرط تقديم العريضة الافتتاحية لدعوى التعويض المتعلقة بالقرار الإداري التأديبي الملغى.**

وفقا للمواد من 13 إلى 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ترفع الدعوى أمام المحكمة للشخص صاحب المصلحة والصفة، بعريضة مكتوبة موقعة ومؤرخة تودع بأمانة الضبط من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه

<sup>1</sup> المواد القانونية من المادة 800 إلى المادة 806 قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 23 أبريل سنة 2008.

<sup>2</sup> قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المواد من 804 إلى 806، الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 23 أبريل سنة 2008.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

بعدد من النسخ يساوي عدد أطراف النزاع، وتحمل العريضة عدة بيانات تثبت منها: الجهة القضائية المختصة التي ترفع أمامها الدعوى القضائية للبت فيها، تحمل اسم ولقب المدعي وعنوانه أي موطنه القاطن به، واسم ولقب المدعى عليه وموطنه، وإذا انعدم موطنه المعلوم، فيذكر آخر موطن له، كما يشير المدعي في العريضة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ويشير إلى مقره الاجتماعي، وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي، ويتطرق لعرض وقائع القضية عرضا موجزا، مع الطلبات والرسائل التي تؤسس عليها الدعوى، حيث تقيد العريضة لدى المحكمة في سجل خاص تبعا لترتيب ورودها،<sup>1</sup> مع بيان أسماء وألقاب الخصوم ورقم القضية وتاريخ أول جلسة، وتسد هذه المهام إلى كتابة أمين الضبط ليوم بذلك العمل القضائي في مكتبه، كما يسجل رقم القضية وتاريخ الجلسة المبرمج على العريضة ويسلمها للمدعي بغرض تبليغ المدعى عليه أي الخصوم، مع احترام مدة عشرين 20 يوما بداية من تاريخ التبليغ.

وهي عبارة عن شروط قبول الدعوى سواء في القضاء العادي أو القضاء الإداري، إلا أنه في المادة الإدارية يشترط أن ترفع الدعوى بعريضة افتتاحية موقعة من طرف محام وفقا للمادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مع شرط أن تتضمن كل البيانات المذكورة أعلاه، ويجوز وفقا للمادة 819 أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم قبول القرار الإداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر، وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع، ويجوز للخصوم جرد كافة وثائقهم بتأشيرة أمين الضبط عليه وفقا للمادة 820 من هذا القانون وطبقا للمادة 821 لما تودع العريضة بمكتب أمانة الضبط مع دفع الرسم القضائي ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وطبقا للمادة 823، 824 تقيد العريضة في سجل خاص كما ذكرنا أعلاه مع، مع تسليم أمين الضبط وصلا للمدعي يثبت إيداع العريضة، كما يؤشر على كافة الوثائق ومختلف المذكرات والمستندات، أما 825 تنص على أنه يفصل رئيس المحكمة الإدارية في الإشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسم القضائي والإشكالات المتعلقة بإيداع وجرده المذكرات

<sup>1</sup> قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المواد 13، 14، 15، الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 23 أبريل سنة 2008، السابق الذكر.

والمستندات بأمر غير قابل لأي طعن.<sup>1</sup>

وتمثيل الخصوم أمام القضاء الإداري بمحام وجوبي أمام المحكمة الإدارية، أما فيما يخص من حيث إعفاء الأشخاص المعنوية وعلى رأسها الدولة المذكورة في المادة 800 السابقة الذكر من التمثيل القانوني الوجوبي بمحام في الإدعاء أو الدفاع أو التدخل، وأوكل ذلك إلى الممثل القانوني للأشخاص المعنوية المذكورة أعلاه، مع مراعاة ما جاءت به المادة 828 التي نوهت على ما يلي: (مع مراعاة النصوص الخاصة عندما تكون الدولة، أو الولاية، أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني أو الوالي، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية).<sup>2</sup>

رابعاً: طبيعة التعويض وتقديره.

التعويض بصفة عامة كما ذكرنا أعلاه إما أن يكون عينياً أي الوفاء بالالتزام عينياً، وهو الأصل، في الالتزامات التعاقدية، حيث يتفق على التزامات المدين مقدماً، وهي القاعدة العامة، في القانون المدني، لأن جزاء المسؤولية هو التعويض النقدي، ويستبعد التعويض العيني حتى ولو كان ممكناً عملياً، لأن جعل التعويض هو الأصل يفسح مجالاً بجواره لأنواع أخرى من التعويضات لا سيما التعويض العيني المتمثل في الإجبار على أداء أمر معين لا وجود له في مجال المسؤولية الإدارية، وذلك نظراً لمبدأ استقلال الإدارة وعدم استطاعة القاضي توجيه أوامر للإدارة، ويعتبر هذا من الناحية القانونية، أما من الجانب العملي يشتمل أن التعويض العيني ينطوي دوماً إلى الإضرار بالمصلحة العامة، فيتوجب إهدار جميع التصرفات التي قامت لها الإدارة تحقيقاً للمنفعة الخاصة، وهذا ما يؤدي إلى شل الإدارة.<sup>3</sup>

ووفقاً للمادة 132 من القانون المدني الجزائري تنص على أنه: "يجوز للقاضي تبعاً للظروف وبناء على طلب المضرور يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> المواد من 815 إلى 825 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 23 أبريل سنة 2008.

<sup>2</sup> المادة 228 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 23 أبريل سنة 2008.

<sup>3</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، ص 149، سنة 2013/2014، المرجع السابق الذكر.

<sup>4</sup> المادة 132 من القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم بالأمر رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو سنة 2005.

والواقع أن التعويض العيني الذي يعني إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل وقوع الضرر لا يزيل ما حدث خلال الفترة الواقعة من حدوث الضرر وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه، مثلا كالأعمال المادية التي تقوم بها البلدية أو الولاية كتلك القرارات التي تصدرها بخصوص هدم بنايات مما لا شك فيه أن التعويض العيني يحكم به عند الإخلال بواجب عدم إلحاق أضرار بالغير ومتى ثبت ذلك تحققت مسؤولية الإدارة في تعويض المضرور عن الضرر الذي لحق به، هنا تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري نص في المادة 174 من القانون المدني الجزائري بصدد التنفيذ العيني على: "إذا كان الالتزام عينيا ممكنا أو غير ملائم إلا إذا قام به المدين نفسه، جاز للدائن أن يحصل على حكم بإلزام المدين بهذا التنفيذ ويدفع غرامة تهديدية إذا امتنع عن ذلك، ولا يجوز للقاضي أن يأمر بالتنفيذ العيني إذا لم يقبله المسئول الإداري وفقا لمبدأ قانوني وهو "القاضي لا يأمر الإدارة، وتعتنت الإدارة ما على القاضي فلا توقيع الغرامة التهديدية.<sup>1</sup>

ومما سبق ذكره يلاحظ أنه كثير من الأحوال وخاصة في أحوال الضرر المعنوي يتعذر التعويض العيني، ولذلك يتعين على القاضي اللجوء إلى التعويض النقدي، وهو مبلغ مالي يحكم به للمصاب بدلا من التعويض العيني، فإذا أصبح التنفيذ العيني متعذرا لاستحالة تامة، كأن يكون الالتزام نقل حق معين قد هلك، أو في حالة يصبح فيها غير مستحيلا، ولا يمكن للقاضي إجبار الإدارة على الوفاء بالالتزام غير ممكن أو غير مجد، وعلى هذا الأساس فالقاضي لا يكون ملزما بالحكم بالتنفيذ العيني حتى لو تمسك به المضرور، ويتم تعويضه نقدا، وهذا هو التعويض الذي يطلب الحكم به عن كل ضرر مادي أو ضرر معنوي.<sup>2</sup>

أما فيما يخص تقدير التعويض فهو يتجلى ضوء الملابسات التي أحاطت بإصدار القرار غير المشروع، كما لو كان ينبغي إلغاء القرار الإداري التأديبي لعب الشكل أو عيب الاختصاص، أو كان يشترك المضرور بخطئه في

<sup>1</sup> عابدة أوزينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة رسالة ماجستير أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، ص 42، 43، سنة 2016/2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> عابدة أوزينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة رسالة ماجستير أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، ص 43، سنة 2016/2017، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

إحداث الضرر ويدل على ذلك المادة 131 من القانون المدني الجزائري التي أوضحت على إشراك خطأ المتضرر في إحداث وانبثاق الضرر الحاصل.<sup>1</sup>

لا يجوز للقاضي أن يصدر حكما يقضي بتعويض يزيد عما طلبه المتضرر، ويجب أن يكون التعويض في حدود ما يطلبه المتضرر وفق للقاعدة العامة في التقاضي وإتباع القاضي لقاعدة الفصل بما يطلبه المضرور، كما يشترط من المضرور أن يقدم بتقدير الضرر للقاضي في عريضته، وله الحق أن يطلب مبلغا معينا أثناء الدعوى التعويضية قبل الفصل فيها من قبل قاضي الموضوع، وعليه يكمن أن يترتب على عدم تقدير المبلغ في دعوى التعويض رفض الطلب.<sup>2</sup>

كما ذكرنا أن القاعدة العامة في تقدير تعويض الضرر هو مراعاة ما فات المضرور من كسب وما لحقه من ضرر في الخسارة بالنسبة للأضرار المادية، أما الأضرار الأدبية فإن تقديرها يكون مبنيا على شيء من التحكم لعدم استناد الضرر على قيم غير متعارف عليها مسبقا، ولهذا الأسباب فإن الموظف الذي ألغت المحكمة الإدارية قرار فصله عن العمل، فقد قرر مجلس الدولة الفرنسي في البداية أن يستحق مرتبه عن الفترة التي كان مفصولا فيها رغم عدم قيامه بالعمل، لأن لا دخل له في تلك الفترة الزمنية، غير أن مجلس الدولة الفرنسي منذ حكم (دييارلاس) Deberles عدل عن هذا الموقف وقرر أن الموظف في الحالة التي يستحق تعويضا يراعي فيه تقدير الضرر الحقيقي الذي ألحق به.<sup>3</sup>

وهذا ما أكدت عليه المادة 173 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون العام للوظيفة العمومية التي نوهت على أنه: " في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيفه عن مهامه، فورا.

يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها في الفقرة أعلاه، نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي، وإذا اتخذت في حق الموظف عقوبة أقل من عقوبة الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال

<sup>1</sup> المادة 131 من القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم بالأمر رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو سنة 2005.

<sup>2</sup> عابدة أوزينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة رسالة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، ص 45، سنة 2016/2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>3</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، ص 149، سنة 2013/2014، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

المنسوبة إليه، أو إذا لم تثبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه.<sup>1</sup>

خامسا: تطور المسؤولية الإدارية مستقبلا.

من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية يتضح أن المشرع الجزائري قد بدأ بالفعل في إقرار بداية مستقبل المسؤولية الإدارية من بعض النصوص القانونية التي منحت للقاضي الإداري في مواجهة الإدارة بإصدار أوامر للإدارة مع تهديدها بالغرامة التهديدية، وهذه السلطة المخولة للقاضي ستجعل من دعوى المسؤولية الإدارية ضمانا احتياطيا، يضاف للضمانات السابقة للموظف العام بعدما كانت منعدمة سابقا، وشأنها في ذلك شأن المسؤولية الجنائية، إلا أن هذا العمل يقتصر فقط على حالات معينة منها الحالات التي لا يمكن للقاضي استخدام سلطة الأمر ضد الإدارة، والحالات التي يصعب فيها إزالة الآثار المادية للقرار الإداري الملغى، الحالات التي يتعذر فيها إعمال المسؤولية الجنائية، والحالات التي يتعذر فيها إثارة المسؤولية الشخصية.

فالحالات الأولى التي لا يمكن للقاضي استخدام سلطة الأمر ضد الإدارة هي حالة توقيع غرامة تهديدية بسبب انعدام أحد الشروط التي يتطلبها القانون منها عدم طلب المدعي ذلك، وعدم التزام الإدارة بتنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار الصادر عن القضاء.<sup>2</sup>

ومن الحالات التي يصعب فيها إزالة الآثار المادية للقرار الملغى منها استحالة تنفيذ القرار مما يعد ويتحول إلى مجرد افتراض نظري، وقد تبادر الإدارة من تلقاء إرادتها بتنفيذ قرارها الإداري بعمل مادي بداية من يوم صدوره، مما يفقد الحكم القضائي طبيعته كجزاء عيني على عدم المشروعية، ولا يمكن اعتبار ما نفذ من القرار كأن لم يكن والقول بالآثر الرجعي لحكم الإلغاء، وبالتالي يترتب بأن المسؤولية الإدارية ليست حلا وإنما تعتبر ضمانا من الضمانات التي خولها المشرع للموظف العام كوسيلة دفاع عن نفسه، وبالنسبة للتعويض فيتم من خلال الخزينة العمومية للدولة، وهذا لا يعني انتقاصا من أهمية دعوى المسؤولية الإدارية في دفع الموظفين إلى تنفيذ أحكام القضاء، وفي نفس السياق فإن هذه الدعوى تشكل ضمانا غير مباشر لتنفيذ حجية الشيء المقضي به،



<sup>1</sup> المادة 173 من الأمر 06-03 المتضمن القانون العام للتوظيف العمومية، السابق الذكر.

<sup>2</sup> عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص 287، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

## الفصل الثاني: الطعن الإداري أمام هيئة القضاء الإداري الجزائري

يظهر من خلال أن الإدارة لا تتصرف وإنما يحل محلها الموظفون الذين يشعرون دائما بالمراقبة وهذا ما يشكل تهديدا غير مباشر للإدارة مما تبقى في دوامة القانون.

وبالنسبة لحالات تعذر المسؤولية الجنائية قد أرساها المشرع الجزائري في المادة 138 السابقة الذكر وهي خطوة إيجابية، ذلك أن إقحام المسؤولية الجنائية فضلا عن المسؤولية المدنية، المترتبة عنها يشكل ضمانا آخر لتنفيذ الأحكام القضائية، إلا أن هذا الأمر تعرقله عدة صعوبات منها يشترط توافر القصد الجنائي لقيام المسؤولية الجنائية، كما يصعب تحديد الموظف لكثرة طائفة الموظفين العاملين بالإدارة، كما يمكن للموظف التملص من المسؤولية الجنائية تحت ذريعة تسلسل الإجراءات، ودواعي الحيطة في اتخاذ القرار.<sup>1</sup>

ومن الحالات التي تعذر إثارة المسؤولية الشخصية، في هذه الحالة لا صعوبة تعترض أعمال المسؤولية الشخصية إذا شكل امتناع الموظف عمدا تنفيذ حكم قضائي، لأنه يعتبر جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات، وهذا ما استقر عليه القضاء الجزائري أن ارتكاب الموظف عمدا جريمة من جرائم القانون العام خطأ جسيما يعاقب عليه، إلا أن أحيانا في المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، فإن أعمال المسؤولية الشخصية تعترضه عقبات كبيرة لا يمكن تجاوزها بسهولة، كصعوبة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، لعدم استقرار الفقه والقضاء على معيار حاسم للخطأ الشخصي، كما يصعب تحديد المسئول عن عدم التنفيذ حتى يمكن رفع الدعوى القضائية ضده، لأنه نادر ما يقع ذلك على موظف واحد، وإنما يقع في كثير من الأحيان بمساهمة جهات متعددة، أو بواسطة مجموعة من الموظفين كما هو ملحوظ في الهيئات اللامركزية، وقد يقع ذلك من الوزراء أنفسهم، وأهم ذلك العائق هو اتجاه القضاء الفرنسي الذي يتجه إلى التضييق من نطاق الخطأ الشخصي وعدم الاعتراف به إلا نادرا.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص 288، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

<sup>2</sup> عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، ص 274، 275، سنة 2017، المرجع السابق الذكر.

## خلاصة الباب الثاني

وفي الجزء الثاني بعد دراستنا لموضوع رقابة الهيئة الإدارية والقضائية لقرارات التأديب لاحظنا أنها مقسمة إلى قسمين، وهذا سعيًا من المشرع الجزائري لتخفيف العبء على القضاء في هذا المجال وترك الفرصة قائمة للإدارة، في مراجعة لتعديل أو إلغاء قراراتها لعدم مشروعيتها لتفادي جمادها، والثاني هي رقابة قضائية ذات قيمة دستورية، ولاحظنا تشديد الرقابة القضائية على توفير الضمانات التأديبية للموظف المحال على التأديب، كما قسم الأخطاء والعقوبات المقررة إلى أربع فئات، إلا أنه تركها مفتوحة ولم يحددها على سبيل الحصر كما هو في قانون الفساد أو في القانون الجنائي، وقسم هذه الأخطاء إلى نوعين بسيطة وأخرى جسيمة إلى أنه لم يفرق بينهما وتركهما على حد سواء في مجال العقوبات، وهو ما جسده المواد 161 و 162، 163 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ومن جانب آخر كان ينبغي على الفقه والقضاء أن ينظرا مستقبلا إلى تحديد معايير المسؤولية الشخصية، مع إمكانية تقليص مدة التقاضي وتسهيل وفتح مجرى التقاضي للموظف العام، و تمييز كل هذه العراقيل التي تصادف تنفيذ الأحكام والقرارات والأوامر القضائية لتسهيل العمل القضائي، وتقييد الإدارة بالتزامها تنفيذ هذه الأوامر والأحكام القضائية في أجل أقصر وممكن، وأن يرفع الطعن الإداري أمام هيئة طعن عليا كالوظيفة العمومية، وليس أمام نفس الإدارة المصدر القرار، باعتبارها في هذا المجال صاحبة سلطة قوية وفي مركز قوي وأعلى من مركز الموظف، وبالتالي تستطيع أن تتخذ ما يناسبها في مراجعة قراراتها من عدمها، ويبقى المتضرر الأكبر هو الموظف، وبالتالي نفقد العلاقة التنظيمية التي بنيت عليها العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة والتي قطعت شوطا كبيرا مسايرة الوظيفة العمومية، مع طلب تعديل بعض المواد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي نقلت حرفيا كما هي من القوانين الفرنسية، لا تخدم الموظف ولا تخدم الإدارة، وبالتالي لا حل لأي إشكال قائم بين الإدارة والموظف، مما يتيح الفرصة لتبقى الإدارة في تدهور مستمر، لا تصبو إلى التخلي عن جمادها مقيدة بسبب هذه المواد الجامدة، وخاصة قانون الوظيفة العمومية 06-03، مع تحديد مهام اللجنة الإدارية فيما يخدم الموظف من ترقية وعمل للصالح العام، وترك مهام العقاب للسلطة المختصة بالقضاء التأديبي بإنشاء محاكم تأديبية كدرجة أولى ومحكمة إدارية تختص في الطعن بالإلغاء ومجلس الدولة أو تسمى بالمحكمة الإدارية العليا كدرجة ثالثة، وكان ينبغي على المشرع أن يخلق قوانين تخدم البلاد والعباد تزيد من التطور والازدهار والتقدم وذلك بداية من إحداث دستور جديد يخدم جمهورية جزائرية جديدة يطمح لها الجميع، وهو ما يجري اليوم من خلال تعديل قوانين الجمهورية الجزائرية وعلى رأسها القانون الأسمى للبلاد، ليليه جميع القوانين الأخرى.

ولاحظنا بأن للعقوبة التأديبية مبادئ متعددة تمثل ضمانات واقعية منها ذات قيمة دستورية، كمشروعية العقوبات التأديبية، سواء قبل أو أثناء أو بعد انعقاد المجلس التأديبي ومعاينة الموظف العام التي تعتبر ضمانات كفيلة للموظف كاحترام الإدارة للمبادئ الموضوعية، أو كضمانة الإدارة لاحترام المبادئ المرتبطة بتوقيع الجزاء التأديبي، منها ضمانة مبدأ التناسب، ضمانة احترام مبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي، ضمانة مبدأ شرعية الجزاء التأديبي، ضمانة مبدأ حيده ووحدة الجزاء التأديبي مع احترام شروط هذه المبادئ، وكذلك كمبدأ عدم جواز توقيع عقوبات مقنعة، وأن لا تتماطل الإدارة في تنفيذ قرارات القضاء وتندرع بعم فهم القرار ناسية طلب استفساره، إلا أن هناك ملاحظة على أن المشرع الجزائري لم يحث على مبدأ الغلو أثناء انعقاد المجلس التأديبي، مما يمكن اطمئنان الموظف أثناء المحاكمة بإزاحة أي شخص ظهر عليه غلوا ضد الموظف واستبداله بشخص آخر، وعلى المشرع أن يكون صريحا في مجال إصدار أوامر للإدارة لتنفيذ الشيء المقضي به دون تماطل وتكرار الأوامر بسنه نصوص قوية في ذلك مما يسهل العمل على القضاء وعلى الموظف في استرجاع حقوقه المهضومة، كما ينبغي أن يستحدث مواد قانونية تشدد العقاب على المسئول المتسبب في هدر حقوق الموظف، وأن يفرق بين الأعمال المرتبطة والمشاركة في إصدار أي قرار فيما يخص عقاب الموظف.

الخاتمة

## الخاتمة

بعد الصلاة والسلام على نبينا الكريم أشرف الأنبياء والمرسلين، الحمد لله والشكر لله رب العالمين الذي وفقنا في إنجاز هذه الأطروحة وفقا للمخطط المرسوم لها، والمجزأ إلى جزأين متتالين لكل منهما عنوانه الخاص الذي يليق به، وألنفت إلى تقسيم هذين الجزأين إلى فصول ومباحث ومطالب أشرح من خلالها وأوضح النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري، وعليه نقول لقد حاول المشرع الجزائري وكل من الفقه والقضاء في خلق نوع من التوازن بين الموظف العام والإدارة وحقوق كل منهما، خلال فترة العلاقة الوظيفية التي ربطت بينهما، وقد أقر المشرع الجزائري العلاقة التنظيمية بين الموظف والإدارة في القوانين المسنة لها، والتي تحكمها القوانين واللوائح الصادرة في هذا الشأن، غير أن هذه العلاقة تختلف باختلاف علاقة الموظف العمومي بالإدارة في إطار القانون العام، مع تلك العلاقة التعاقدية المبرمة التي يضبطها القانون الخاص بين الموظف والإدارة الخاصة التي تحكمها النصوص المتفق عليها، مكاملة بذلك النصوص المحال إليها.

ووفق المشرع الجزائري في عدم تقديم تعريفا جامعا مانعا للنظام التأديبي، الذي يرتب أثارا على إخلال الموظف العام بواجباته الوظيفية، مما يحتم مجازاته من طرف السلطة الإدارية، فارتأينا من خلال الدراسة والاستقراء للنصوص القانونية المتعلقة بالأمر 03-06 المتضمنة القانون العام للوظيفة العمومية في الجزائر، ومراسيمه ولائحته التنفيذية بالقول: أن نظام التأديب هو مجموعة القواعد القانونية التي تنظم آلية توقيع العقوبة التأديبية المقررة للموظف المخالف لقاعدة قانونية، أثناء تأدية وظيفته، وهي مخالفة تأديبية أقرها القانون لردعه وردع نظرائه من الموظفين العموميين، وذلك بقصد الحفاظ على كيان الوظيفة العمومية، وحسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وبالتالي فإن النظام التأديبي يعتبر الضمانة الفعالة لاحترام الموظف العمومي لواجبات الوظيفة العمومية، فهو قائم لحمايتها والحارس لكيانها، وذلك بحثا عن تحقيق النفع العام، تحقيقا للمصلحة العامة، وبانعدام التأديب الإداري لا تستقيم الوظيفة العمومية، وذلك وفقا لقاعدة من آمن العقوبة أساء الأدب، مما يدفعها لفقدان مكانتها الوظيفية.

وأقر المشرع الجزائري كذلك الضمانات التأديبية كوسيلة من الوسائل التي يعتمد عليها الموظف العام للدفاع عن نفسه فيما نسب إليه من أفعال أساء استعمالها أثناء تأدية وظيفته، وبالتالي فهي تلك التي تعتبر مجموعة الإجراءات التي يتوجب على السلطة التأديبية منها رئيس سلطة التعيين واللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، على

الالتزام باحترام هذه الإجراءات قبل اتخاذ القرار التأديبي، لأنها ستخضع هذه القرارات التأديبية في النهاية إلى الرقابة القضائية بعد الرقابة الإدارية بالطعن في قرار التأديب الصادر ضد الموظف العام، والتي تعتبر آخر ضمانات كفلها القانون للموظف للدفاع عن حقوقه المهذرة من طرف التعسف الإداري المتخذ ضده، ولا تقتصر المساءلة التأديبية على مجرد اتخاذ هذه الإجراءات ضد الموظف المخل بواجبات مسؤوليات وظيفته دون مراعاة لحقوقه، مما أوجب المشرع الجزائري توفير الحماية الكافية للموظف من خلال تلك الضمانات التي منحه إياها من تعسف الإدارة، وتمكينه من حقوق الدفاع عن نفسه عند المساءلة التأديبية قبل وبعد إصدار قرار التأديب، مما يعود سبب ذلك إلى تلك العلاقة المتينة التي تربط ضمانات الدفاع أثناء المساءلة التأديبية في مادة الوظيفة العمومية، بحقوق الإنسان وفقا للقوانين الداخلية للدولة وتلك التي نص عليها القانون الدولي الإنساني.

وتبرز أهمية الضمانات التأديبية من موقع الموظف العمومي مقارنة بالمكانة المرموقة للإدارة والسلطة التقديرية التي تتمتع بها، والعلاقة التي تربطهما هي علاقة تبعية غير متساوية، مما يحتاج الموظف إلى الاستعانة بالضمانات التي منحها له المشرع للدفاع عن نفسه وإظهار براءته، وهذه الضمانات تصب في مصلحة الموظفين لبعث الثقة والطمأنينة في نفوسهم، واستقرار عملهم، لأن إجراءات النظام التأديبي خطيرة تؤدي في النهاية بعد توقيع العقوبة إذا كان الخطأ جسيما إلى فصل الموظف عن وظيفته نهائيا ولن يعود مرة أخرى إلى ممارسة أي وظيفة أخرى في نطاق الوظيفة العمومية بالجزائر.

والأصل أن للإدارة سلطان قوي تتمتع به فيما يتعلق بتأديبها للموظف العام، لأن قيامها بالإجراءات التأديبية العادلة والتي تراعي من خلالها توفير ضمانات للموظف للدفاع عن نفسه، هو أمر في غاية الأهمية بالنسبة للإدارة، وذلك حتى تكون بمنأى عن إلغاء قراراتها المشوبة بعيوب المشروعية من طرف المحكمة الإدارية، وبالتالي تكون مقبولة لدى القضاء شكلا وموضوعا وفقا للقانون المعمول به، وباطلاعها على جميع الإجراءات وإتباعها بشكل سليم دون مخالفتها للقانون ودون انحرافها في استعمال سلطتها ضد الموظف يجنبها الإلغاء من طرف المحكمة الإدارية أيضا.

وكما رأينا سابقا مجال التحقيق التي تقوم به لجنة يعينها رئيس اللجنة وفقا للمادة 171 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون العام للوظيفة العمومية، فهذا في رأينا غير كاف، وكان ينبغي على المشرع أن يسند ذلك التحقيق لسيادة القضاء، واتخاذ ما يتناسب في ذلك مع هذا المجال، لأن قضاء التحقيق له دور فعال في هذا المجال،

والهدف من ذلك هو كشف الحقيقة، وإلغاء اللبس والغموض الذي اكتنف القضية. أما بالنسبة للتوقيف التحفظي، الذي أسنده المشرع للإدارة المعنية بعد المتابعات الجزائية فهو إجراء يمكن أن يأخذ به إن أمكن تغييره لأن إجراء التوقيف هو إجراء تحفظي وليس إجراء تأديبي، وبالتالي كان ينبغي أن لا يوقف الموظف عن عمله إلا بعد إدانته من قبل القضاء.

وأما بخصوص اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء التي أقرها المشرع والتي تتفرع في المؤسسات العمومية، كان يمكن تحديدها لأهل الاختصاص حتى يستطيعون القيام بعملهم في مجال القانون من تكيف الوقائع في مجال العقوبات حسب الأخطاء المهنية، وتفسير المصطلحات مما يجنب الإدارة عدة مشاكل ويجيد العراقيل أمام الموظف، ورغم الترسنة القانونية التي سنها المشرع فيما يخص الحقوق والواجبات إلى أن الإدارة لازالت في تماطل مستمر خاصة عند براءة الموظف من التهم الموجهة إليه.

وقد أقر المشرع ضمانات قبل مثول الموظف أمام مجلس التأديب منها حق الإطلاع على ملفه التأديبي وليس له حق استنساخ الملف، حق تبليغ الموظف عن طريق بريد موصى عليه بما نسب إليه، حق الاستعانة بمدافع محول، حق الرد عن طريق الكتابة أو عن طريق الشفاهة، وحق الاستعانة بالشهود وهو حق طبيعي أحسنه وكفله المشرع للموظف مثله مثل المتخاصمين في جميع القضايا منها القضايا المدنية والجزائية والإدارية، وبالنسبة للطعن الإداري الذي تركه المشرع للموظف لإتباعه أمام اللجان الولائية والرئاسية فهو بطبيعة الحال يعتبر كفرصة للإدارة في مراجعة قراراتها قبل لجوء الموظف إلى القضاء لمقضاتها.

وفي مجال الطعن أمام القضاء لاحظنا أن المشرع شدد رقابته على أعمال الإدارة ولم يترك لها الفرصة للتلاعب بمصير الموظف، وأصبح يصدر لها الأوامر في مجال تنفيذ القرارات الصادرة عنه بعدما كانت منعدمة سابقا، وأصبح يصدر أوامر أخرى في مجال تهديدها بالغرامة التهديدية في حالة تماطلها وتعذرها بكافة الوسائل تهربا إلى الأمام مؤكدة عدم تنفيذ الأوامر، وأصبح يسأل جنائيا كل من أخل أو قصر في تنفيذ أوامر وقرارات وأحكام القضاء، إلا أن رغم تشديد الرقابة القضائية على الإدارة في جميع مراحل الإجراءات التي تتبعها الإدارة ضد الموظف حتى إصدار قرار التأديب إلا أن المشرع أهمل قضاء الغلو ولم يتبين لنا موقفه من ذلك سواء على مستوى القضاء أو على مستوى انعقاد مجالس التأديب الإداري.

وفي الأخير يمكننا الإجابة عن الاشكالية المطروحة وفقا للدراسات السابقة المذكورة أعلاه أنه على وجه العموم لم يرق القانون العام للتوظيف بعد لإيجاد حل توافقي يزن بين الموظف والإدارة على حد السواء، كما لم يحقق التوازن بين عنصري الفاعلية حفاظا على مصلحة الموظف العام وتحقيق المصلحة العامة التي أنشأ من أجلها المرفق العام خصوصا بين الإدارة والموظف العام.

**خاتمة:** تتمثل هذه الخلاصة في تلك الكلمات التي أتى بها الأستاذ الأصفهاني ونقلنا عن أطروحة الدكتوراه لناصر أولاد ودير بكلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة التي قال فيها: " إني رأيت أنه لا يكتب أحد كتابا في يومه إلا قال في غده، لو غير هذا لكان أحسن، ولو زيد هذا لكان يستحسن، ولو قدم هذا لكان أفضل، ولو ترك هذا لكان أجمل، وهذا من أعظم العبر، وهو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر".

ونسأل الله العلي القدير التوفيق والسداد ومزيد من النجاحات لكل من أحب العلم.

الملاحق

نسخة عادية

## الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

## باسم الشعب الجزائري

## حكم

المحكمة الإدارية - غليزان

الغرفة رقم: 01

إن المحكمة الإدارية غليزان بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة في الثلاثون من شهر نوفمبر سنة ألفين و عشرون

رقم القضية: 20/00528

رقم الفهرس: 20/01611

جلسة يوم: 20/11/30

مبلغ الرسم / 1500 دج

سلمت نسخة تنفيذية

للمحامي يوم

09/12/2020

المدعى:

بوجعفة أحمد ولد عبد القادر

المدعى عليه:

المركز الجامعي أحمد زبانة

بغليزان ممثلا في شخص مديره.

برئاسة السيد (ة): ~~صالح آسية~~  
بعضوية السيد (ة): ~~مزiane~~  
وبعضوية السيد (ة): ~~عقون~~  
وبمحضر السيد (ة): ~~بزارفة~~  
وبمساعدة السيد (ة): ~~مهرى~~

رئيسا  
مستشارا  
مستشارا مقرر  
محافظ الدولة  
أمين الضبط

صدر الحكم الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم: 20/00528

بين:

1 ( ) بوجعفة أحمد ولد عبد القادر  
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة):  
المدعى جابو عبد الله بن صابر

من جهة

وبين:

1 ( ) المركز الجامعي أحمد زبانة ببلادي  
شخص مديره  
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة):  
المدعى عليه زريق محمد الامين

من جهة ثانية

## إن المحكمة الإدارية بغليزان

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2020/11/30

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق

لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الادارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق

لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد

876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) ~~عقون~~ المقرر

في تلاوة تقريره (ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) بزواشة عبد الحليم

والإستماع إلى ملاحظاته (ها) الشفوية.

وبعد مداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

الوقائع والاجراءات :

- بموجب عريضة إفتتاحية للدعوى مودعة بأمانة ضبط المحكمة الإدارية بغليزان بتاريخ 2020/04/19 تحت رقم 2020/528 أقام المدعي ~~بوجهة السيد بواسطة الأستاذ جايو~~ عبدالله بن صابر دعوى ضد المدعى عليه المركز الجامعي أحمد زبانه بغليزان ممثلاً في شخص مديره الكائن مقره بولاية غليزان، و بحضور السيد محافظ الدولة، جاء فيها:

بأن المدعي موظف لدى مصالح المدعى عليه برتبة ملحق رئيسي للإدارة وتم إدماجه في رتبة متصرف محلل ابتداء من تاريخ 2016/11/09 إبناء على التعلية رقم 07 المؤرخة في 2007/12/29 المتعلقة بالنظام الجديد للموظفين و قد كلف بتسيير مصلحة متابعة نشاطات البحث بناية المديرية لما بعد التدرج و البحث العلمي بمعهد العلوم الدقيقة و الحياة بالمركز الجامعي أحمد زبانه بغليزان ابتداء من تاريخ 2017/01/25 بناء على المقرر رقم 79 المؤرخ 2017/12/25 و نظرا لسمعته الطيبة إنتخب كممثل لموظفي الأسلاك المشتركة في اللجنة المتساوية الأعضاء لمدة 03 سنوات طبقاً للقرار رقم 340 المؤرخ 2015/05/04 إضافة بأنه عضو دائم في لجنة الخدمات الجامعية بالمركز الجامعي ، و دون سابق إنذار تم تحويله من معهد العلوم الدقيقة و علوم الطبيعة و الحياة إلى معهد العلوم و التكنولوجيا بموجب مقرر تحويل مؤرخ في 2018/04/19 و إستلم التبليغ بذلك في 2018/04/26 و إستلم مهامه بمصلحة التدريس و الشهادات لميدان الرياضة و الإعلام في 2018/04/22 إلى غاية إستلام المقرر و لكن إدارة معهد العلوم و التكنولوجيا لم تنجز قرار المهام المسندة له على إثر النقل الأخير و لم يستلم مهامه بالرغم من إستلامه مقرر النقل ، ثم قامت إدارة معهد العلوم و التكنولوجيا بمراسلة مدير المركز الجامعي بإرسالية تتضمن عدم إلتحاقه بمنصب عمله منذ 2018/04/18 و تلقى إعدارين متتاليين مؤرخين في 2018/04/24 رقم 630 و 2018/05/03 رقم 699 على التوالي من قبل مدير المركز الجامعي تلزمه الإلتحاق بمنصب عمله ، فقام بمراسلة مدير المركز الجامعي مؤكداً له الإلتحاق بالعمل و ملتصاً منه التدخل بتمكينه من مقرر التحويل ، ثم قام بتوقيفه تحفظياً بمقرر مؤرخ في 2018/05/21 رقم 18/378 و بتاريخ 2018/11/26 أصدرت محكمة الحال حكماً بإلغائه و نظراً لظروفه الصحية إنتقل إلى المهجر من أجل العلاج و كان يبلغه عن طريق رسالة مضمنة الوصول بالشهادة الطبية المصادق عليها من القنصلية الجزائرية بإسبانيا و بعد تعافيه و عودته للوطن تقدم بطلب إستئناف العمل بتاريخ 2019/12/01 و أمام سكوته قام بتبليغ الحكم المؤرخ في 2018/11/26 عن طريق المحضر القضائي بن بدره بن عودة بتاريخ 2019/12/15 و بتاريخ 2019/12/22 تحت رقم 239 أصدر المدعى عليه قرار بعزله من عمله و طبقاً للمادة 13 من التنفيذ رقم 321/17 المؤرخ في 2017/11/02 رقم 02 و خلال الأجل قدم تظلماً للمدعى عليه ، و بعد تلقيه لأي رد قام باللجوء للقضاء للطعن في القرار الإداري في الأجل القانوني .

و طبقاً للمادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 المؤرخ في 2017/11/02 المحدد لكيفيات عزل الموظف ، فإن كل قرار عزل بسبب إهمال المنصب ، فهو باطل و عديم الأثر ، إذا تم مخالف لأحكامه ويتم طبقاً للمادة 4 و 11 منه ، فهذا القرار لم يتضمن الإشارة إلى الإجراء المنصوص عليه في المادة 4 المتعلق بالمعائنة المكتوبة و يجب أن يصدر فور إنتهاء مهلة 15 يوماً من الغياب المتتالي أي إعتباراً من تاريخ 2019/01/06 و ليس بعد مدة قرابة سنة ، و من المبادئ العامة أن المواعيد تتوقع بمجرد اللجوء إلى القضاء إلى غاية الفصل من الجهة القضائية المعروض عليها النزاع ، فالمدعي كان متوقفاً بموجب مقرر التوقيف التحفظي ، فهو غير مهمل ، و أن القضاء أصدر حكماً بإلغائه فيقتضي على أطراف الخصومة السعي لتنفيذ الحكم بالطرق القانونية ، فالمدعى عليه لم يقم بتنفيذ الحكم و لم يقم بتبليغه له و الإعدارات الموجهة في غير محلها لأنها تكون في الحالات العادية و ليس في حالة اللجوء للقضاء ، كما أن الشارح كان في حالة المرض و هي حالات تنطوي على العذر المقبول ، و عليه يلتزم في الشكل : قبول الدعوى و في الموضوع : بالحكم بإلغاء مقرر العزل الصادر عن المدعى عليه ممثلاً بواسطة مديره في 2019/12/22 مع سقوط الخطأ المنسوب للموظف ( المدعي ) .

- و بتاريخ 2020 - 06 - 28 و بموجب مذكرة جوابية أجاب المدعى عليه المركز الجامعي

أحمد زبانة غليزان الممثل في شخص مديره بواسطة الأستاذ زريقي محمد الأمين و دفع في الشكل: بأن المدعي يقدم وثائق للنقاش باللغة الإنجليزية مخالفا أحكام المادة 02 من المادة 08 من ق إ م إ التي تنص تقدم الوثائق والمستندات باللغة العربية أو مصحوبة بترجمة رسمية تحت طائلة عدم القبول، و في الموضوع: إن المدعي يذكر وقائع غير حقيقية و ينقل حيثيات الحكم الصادر في 2018/11/26 المتعلق بتوقيف تحفظي تم إلغاؤه و لا علاقة له مطلقا بموضوع دعوى الحال ، و إن تحويل المدعي من معهد العلوم الدقيقة إلى معهد العلوم و التكنولوجيا لم يكن عقوبة بل هو إجراء داخلي لضرورة العمل و المصلحة العامة ، و فعلا أصدر المدعي عليه قرارا بتوقيف المدعي تحفظيا بتاريخ 2018/05/21 و الذي تم إلغاؤه بموجب الحكم الصادر في 2018/11/26 و بمجرد صدوره و بدون سعي من المدعي ، أصدر المدعي عليه موقرا بإلغاء التوقيف التحفظي له في 2018/12/27 تحت رقم 898 عكس ما يدعيه بأن الشارح لم يتم بتنفيذه إلا بعد تبليغه في 2018/12/15 و بعد صدور مقرر الإلغاء قام الشارح بإستدعاء المدعي للإلتحاق بمنصب عمله في 2018/12/31 بموجب رسالة مضمنة مع إشعار بالوصول و بعد عدم إمتثاله للإستدعاء قام بإعذاره بموجب رسالة مضمنة مع إشعار بالوصول في 2019/12/09 طبقا للمادة 05 من المرسوم 321/17 المؤرخ المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب ، و بعد عدم الإستجابة ، قام بإرسال إذار ثاني بموجب رسالة مضمنة في 2019/01/17 و بعد تجاوز المدعي للأجل المحدد قانونا دون الإلتحاق بالمنصب فقرر المدعي عليه عزله للإهمال بموجب مقرر يحمل رقم 239 ، و إن خلال الإستقراء لعريضة المدعي فإن المحكمة تتأكد ضمنا بأنه أهمل فعلا منصب عمله و يحاول بحجج واهية تبرير هذا الخطأ فتارة يدفع بعدم قانونية إجراء التوقيف التحفظي و يستدل بالحكم الصادر في 2018/11/26 و أخرى بأنه كان صحيحا بأنه لم يكن مهملا منصب عمله و إنما كان في حالة توقف بموجب مقرر العزل التحفظي الذي ينتج آثاره بمجرد صدوره و تبريرا لإهماله تحجج بشهادات طبية ذاكرة بأنه أرسلها إلى المدعي عليه غير أنها لا تحمل أي إشعار بالوصول عكس الإذارات المرسله إليه المؤشر عليها من قبل مصالح البريد بوصولها إلى عنوانه ، و بإستقراء هذه الشهادات ، فإن الأولى مؤرخة في 2019/01/21 لمدة 03 أشهر و الثانية في 2019/04/24 لمدة 03 أشهر و الثالثة في 2019/07/19 لمدة 03 أشهر إلا أن مصالح القنصلية أشرت عليها بتاريخ واحد و هو : 2019/09/18 ما يعني أنها لم ترسل في وقتها بل بعد التأشير عليها في تاريخ 2019/09/18 أي أنها خارج الأجل المحددة بـ 48 ساعة لتقديمها ، و أن القانون يوجب أن تكون الشهادة المرضية مؤشر عليها من طرف الطبيب المستشار لصندوق الضمان الإجتماعي وفق إرسالية المديرية العامة للتوظيف العمومي ، و عليه يلتزم رفض الدعوى شكلا ، و في الموضوع: رفض الدعوى لعدم التأسيس.

- و في مذكرته الجوابية المودعة بتاريخ 2020/09/01 تمسك المدعي بطلباته السابقة .  
- و حيث أنه بعد إعداد الملف من طرف القاضي المقرر الذي قام بإيداع تقريره المكتوب و الذي تمت تلاوته بجلسة المرافعات في 2020/11/09 طبقا للمادة 884 من ق إ م إ و أبدى الخصوم ملاحظاتهم الشفوية ، و تم تأكيد إلتماسات السيد محافظ الدولة ، ثم وضعت القضية في المداولة بجلسة 2020/11/23 و مددت لجلسة 2020/11/30 و في هذا التاريخ و بنفس الأعضاء الذين شكلوا جلسة المرافعات أصدرت المحكمة الإدارية الحكم التالي:

**\*\* وعليه فإن المحكمة \*\***

- بعد الإطلاع على العريضة الإفتتاحية و المذكرات الجوابية.
- بعد الإطلاع على إلتماسات السيد محافظ الدولة .
- بعد الاستماع إلى المستشار الموقرة في تلاوة تقريرها المكتوب.
- بعد الإطلاع على المواد 08 - 13 - 15 - 216 - 419 - 800 - 801 - 815 - 816 - 817 - 818 - 821 - 826 - 838 - 897 - 872 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
- بعد الإطلاع على الوثائق المرفقة بالملف.
- بعد المداولة طبقا للقانون.

- من حيث الشكل:  
 - حيث أن الدعوى الحالية جاءت مستوفية للشروط المقررة قانوناً، فتكون مقبولة شكلاً.  
 - من حيث الموضوع:  
 - حيث أن المدعي رفع دعواه للمطالبة بالحكم بإلغاء مقرر العزل الصادر عن المدعي عليه ممثلاً بواسطة مديره في 2019/12/22 مع سقوط الخطأ المنسوب للموظف ( المدعي ) .  
 - حيث أن المدعي عليه المركز الجامعي أحمد زبانة بغليزان ممثلاً في شخص مديره يلتزم بالحكم برفض الدعوى لعدم التأسيس.  
 - حيث أن محافظ الدولة يلتزم الفصل في القضية وفقاً للقانون.  
 - حيث أن موضوع الدعوى يتعلق بإلغاء مقرر العزل.  
 - حيث ثبت بأن المدعي بوجحة عابد موظف لدى المدعي عليه المركز الجامعي أحمد زبانة بغليزان في رتبة متصرف محلل طبقاً لشهادة العمل المؤرخة في 2017/09/26 رقم 33/17  
 - حيث ثبت بأن المدعي صدر بحقه مقرر عزل تحت رقم 239 بتاريخ 2019/12/22 والذ تضمن عزل المدعي بوجحة أحمد بسبب إهمال المنصب ابتداءً من 2019/01/06 .  
 - حيث أن المدعي عليه المركز الجامعي دفع بأنه المدعي لم يلتزم بمنصب عمله و بعدم إمتثاله للإستدعاء و الإعدارين بموجب رسالة مضمنة مع إشعار بالوصول طبقاً للمادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 المؤرخ في 2017/11/02 المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب ، و بعد عدم الإستجابة ، قرر عزله لإهمال المنصب.  
 - حيث أنه ثبت للمحكمة أن المدعي عليه فعلاً أصدر مقررًا بإلغاء التوقيف التحفظي للمدعي بتاريخ 2018/12/27 تحت رقم 898 غير أنه لم يثبت أنه قام بتبليغه للمدعي رسمياً حتى يمكنه الإلتحاق بمنصب عمله ، كما أن الإستدعاء و الإعدارين الموجهين للمدعي حسب ما يدعيه المدعي عليه فإن المدعي لم يتوصل بهما و الدليل أن الإعدارات رجعت إلى المرسل ما يعني بأن الدفع بأن المدعي توصل بالإعدارات الموجهة إليه و رفض الإمتثال لها مردود عليه.  
 - حيث أنه و بالإضافة إلى ما سبق فإن العقوبة التأديبية التي طبقها المدعي عليه سابقاً على المدعي و المتمثلة في توقيفه تحفظياً بموجب المقرر رقم 2018/378 المؤرخ في 2018/05/21 و التي ألغيت بناءً على الحكم القضائي الصادر عن محكمة الحال بتاريخ 2018/11/26 رقم فهرس 18/01568 ، فكان على المدعي عليه إنتظار تبليغه رسمياً بهذا الحكم طبقاً للطرق القانونية و ليس محاولة الإلتفاف عليه و التصرف بشكل إنفرادي ، و عليه فإن مقرر العزل جاء مخالفاً للقانون و غير مشروع و يتعين على المحكمة الإستجابة لطلب إبعاده.  
 - حيث أن المدعي عليه معفى من المصاريف القضائية .

**\*\* لهذه الأسباب \*\***

تقرر المحكمة الإدارية بغليزان علنياً إبتدائياً حضورياً :  
 - في الشكل: قبول الدعوى .  
 - في الموضوع: الحكم بإلغاء مقرر العزل الصادر بتاريخ 2019/12/22 تحت رقم 39/19 عن مدير المركز الجامعي أحمد زبانة بغليزان .  
 المدعي عليه معفى من المصاريف القضائية .  
 بذاً صدر هذا الحكم وأفصح عنه جهازاً بالجلسة العلنية وأمضي أصله من طرف الرئيس (ة) المستشار(ة) المقرر(ة) وأمين الضبط.

أمين الضبط

المستشار القانوني

الرئيس(ة)

**الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**  
**باسم الشعب الجزائري**  
**حكم**

المحكمة الإدارية بـغليزان  
الرقم: 04

رقم الملف: 19/02349  
رقم الجلسة: 20/07/13  
مبلغ الرضا: 4500 دج

إن المحكمة الإدارية بـغليزان  
في الثالث عشر من شهر جويلية سنة ألفين و عشرون  
بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة

برئاسة السيد (1):  
بعضوية السيد (2):  
وبعضوية السيد (3):  
ومساعدة السيد (4):

رئيسا  
مستشارا  
مستشارا  
محافظ الدولة  
أمين الخطيب

صدر الحكم الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم: 19/02349

**بين:**  
1 ( ) : المباشرة الخصومة بواسطة الأستاذ (2):  
محدثي بخدة  
المدعى  
حاضر

**وبين:**  
1 ( ) : المباشرة الخصومة بواسطة الأستاذ (2):  
جلجال عبد القادر  
المدعى عليه  
حاضر

من جهة  
من جهة ثانية

**إن المحكمة الإدارية بـغليزان**  
في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2020/07/13  
بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق  
لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الإدارية.  
بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق  
لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد  
876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.  
بعد الاستماع إلى السيد(ة) ~~محمد~~ المقرر  
في تلاوة تقريره(ها) المكتوب  
بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) وهراني محمد محافظ الدولة  
والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.  
وبعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:  
**الوقائيم والأجراءات:**

رقم الجدول: 19/02349  
رقم الفهرس: 20/00903

صفحة 1 من 5

- بموجب عريضة افتتاحية للدعوى مودعة بأمانة ضبط المحكمة الإدارية بـغليزان بتاريخ 2019/12/10 تحت رقم 2019/2349 أقام المدعي «~~السيد~~ السيد بوساطة الأستاذ محمدي بخدة دعوى قضائية ضد المدعي علي المديون الواسطي للخصائص الجامعية ممثلا بمديره العام الكائن مقره بـ إقامة طالب عبد الرحمان بن عككون العاصمة بواسطة وحدته مديرية الخدمات الجامعية لولاية غليزان ، و بحضور السيد محافظ الدولة ، جاء فيها :

بأن المدعي وظف لدى المدعي عليها مديرية الخدمات الجامعية لولاية غليزان و قد صدر حكم مؤرخ في 2013/09/30 عن المحكمة الإدارية يقضي بإدماجه لمنصبه الأصلي مع تعويض قدره 200 ألف دج و بعد إجراءات التنفيذ رفضت المدعي عليها الإمتثال له ، ثم أصدرت حكما ثانيا مؤرخا في 2014/12/08 قضى بإلزامها بتنفيذ الحكم تحت غرامة تهديدية قدرها 1000 دج عن كل يوم تأخير ، ولكنها رفضت الإمتثال ، فرفعها لأجل تصفية الغرامة التهديدية بمبلغ 157.000 دج، فأصدرت المحكمة الإدارية بتاريخ 2015/11/09 يقضي في الشكل : بعدم قبول الدعوى كون أن مديرية الخدمات الجامعية لا تتمتع بالشخصية المعنوية و أهلية التقاضي باعتبارها وحدة من وحدات الديوان الوطني للخدمات الجامعية الذي يمثله المدير العام و بعد صدور قرار مجلس الدولة المؤرخ في 2015/04/16 الذي ألغى الحكم المؤرخ في 2013/09/30 ، و المدعي وظف لدى المدعي عليها في منصب عامل مهني من المستوى الأول ابتداء من 2009/12/20 إلى 2012/09/26 و بعد تعرضه لمرض رفضت الشهادة الطبية التي قدمها مع توجيهه لإجراء المراقبة و بعد التأشير عليها من طرف الطبيب المختص لدى مصلحة الضمان الإجتماعي و إن المدعي و بعد الطعن الذي أقامه المؤمن الإجتماعي ضد التعويض اليومي المقدر بـ 30 يوما أصدرت اللجنة المكلفة بالتأمينات الإجتماعية للعمال الأجراء قرار قبلت به العجز و قررت قبول الطعن الرامي للتعويض اليومي بقرار رقم 2012/295 و بعد شفاء المدعي رفض المدير إرجاعه لمنصب عمله إلى غاية دراسة ملفه الطبي و المدعي إنتدب ضمن اللجنة البلدية للإنتخابات المحلية ابتداء من 2012/11/04 إلى غاية الإعلان النهائي لنتائج الإنتخابات في 2012/11/29 ، و لم يتلق المدعي أي مقرر فيما يخص ملفه الطبي بل على العكس تم خصم الراتب الشهري حسب رصيد الدفع بتاريخ 2012/12/12 دون مراعاة الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 في مادتيه 129 و 132 التي تنص على أنه يعد في وضعية الخدمة الموظف الموجود في عطلة مرضية وفي حالة إنتداب ، و أن هذا يعد خرقا للقانون رقم 2012/01 المؤرخ في: جانفي 2012 و القانون 13/83 المؤرخ في 1983/07/02 المتعلق بالأمراض المهنية ، وإن عقد العمل الذي يربط المدعي بالمدعي عليه تم فسخه بموجب مقرر مؤرخ في 2012/12/17 ابتداء من يوم 2012/09/26 و لم يبلغ بهذا القرار إلا بتاريخ 2013/01/02 و إن هذا الإجراء إتخذ دون الأخذ بعين الإعتبار حالة العجز المصادق عليها من قبل مصلحة الضمان الإجتماعي لولاية غليزان ، و هذا الإجراء خرق المادة 77 من قانون 82/06 التي تنص على عدم إتخاذ أي إجراء للفصل دون إخطار اللجنة المتساوية الأعضاء التابعة للإدارة و المادة 72 - 02 تنص على أن قرار الفصل يتم في حالة ارتكاب موظف لخطأ مهني جسيم و أن مقرر الفسخ بني على ثلاث إعتذارات في : 2012/10/08 و 2012/10/10 و 2012/12/16 و المدعي إمتثل لهذه الإعتذارات و أثبت أنه في حالة مرضية مقبولة التعويض من طرف مصلحة الضمان الإجتماعي و قد تقدم بطعن ضد مقرر فسخ العمل بمقتضية الوظيفة العمومي لولاية غليزان تحت رقم م / 90 / ع / 2013 و التي وجهت طعنه طبقا للمنشور رقم 07 المتعلق بدراسة شكاوي و عرائض المستخدمين إلى السيد مدير الخدمات الجامعية بتاريخ 2013/01/15 رقم 13 ، و قد قام بكافة الإجراءات القانونية و الوسائل و الطلبات لإرجاعه إلى منصب عمله مع تعويضه عن الأضرار المادية و المعنوية جراء الطرد التعسفي ، و عليه يلتزم في الشكل : قبول الدعوى ، و في الموضوع: إلغاء المقرر المؤرخ في 2012/12/17 تحت 2012/47 و إلزام المدعي عليه بإرجاع المدعي لمنصب عمله الأصلي ، مع تمكنه من كافة امتيازاته القانونية الخاصة بالمنح العائلية ابتداء من تاريخ التوقيف إلى غاية الرجوع الفعلي مع تعويض قدره مليون دينار جزائري للأضرار المادية و المعنوية التي لحقت بالمدعي من تاريخ توقيفه لغاية الرجوع الفعلي.

- و بتاريخ 19 - 03 - 2020 أجاب المدعى عليه الديوان الوطني للخدمات الجامعية ممثلاً بمديره بواسطة الأستاذ جلجال عبد القادر و دفع بأنه أنهى علاقة عمل المدعى بسبب غيابه المبرر المتمثل في مشاركته في سير الانتخابات المحلية ابتداء من 2012/11/20 والتي تنتهي بتاريخ 2012/11/29 ، و أنه قد سبق له و رخص للمدعي إنتدابه لأجل المشاركة في عملية مراقبة الانتخابات التشريعية في 2012/05/10 ، و أن مقرر الإنتداب ممضى بتاريخ 2012/03/24 ينتهي إلى غاية الإعلان عن نتائج الانتخابات ، و لم يبد أي تحفظ أو معارضة على ذلك ، غير أن سبب إيقاف المدعي عن منصب عمله و الغياب العمدي و غير المبرر ابتداء من 2012/09/26 و لا علاقة له بالانتخابات المحلية و التشريعية و قد تغيب عدة أيام دون أن يتقدم هو أو أحد أفراد عائلته لتبرير هذا الغياب و رغم توجيه له ثلاث إعدارات لإستئناف العمل و لم يلبيهما و لم يبرر غيابه رغم أنها كانت متفرقة في التواريخ ، مما جعله يلجأ للمادة 184 من القانون الأساس العام للوظائف العمومي و فسخ عقد العمل بعد أن تم التأشير على مقرر التوقيف من العمل من طرف مصالح المراقبة المالية بتاريخ 2012/12/17 تحت رقم 2535، و فيما تعلق بعدم شرعية الشهادة الطبية : إن المدعي إستطاع أن يستظهر بشهادة طبية محررة من طرف طبيب عام قد تكون مؤرخة في 2012/09/26 و لكنه أحجم عن تقديمها لمصلحة المراقبة الإدارية التابعة لصندوق التأمينات الإجتماعية إلا بعد مرور 21 يوماً و لم يعلم بها إلا بتاريخ 2012/10/16 و أنها شهادة سلمت له على سبيل المجاملة و تصعب قراءتها و غير مترجمة باللغة العربية و لم يقدمها لمصالح التأمينات الإجتماعية في غضون 48 ساعة ، و فيما تعلق بالسيرة العادلة للمدعي : فإنه بناء على مراسلة رسمية من مندوبية الأمن متب الأمن الداخلي للمؤسسات الموجود على مستوى والي الولاية بارسالية رقم 1373 ، فإن المدعي من ذوي السوابق العادلة و حكم عليه ثلاث مرات : حكم مؤرخ في 2002/01/23 بستة أشهر حبس غير نافذ و غرامة مالية بـ 5000 دج من أجل جنحة الضرب و الجرح العمدي بالسلح الأبيض ، حكم مؤرخ في 2007/06/10 بشهرين حبس غير نافذ من أجل تهمة التحريض على التجمهر و الإخلال بالنظام العام و حكم مؤرخ في 2007/11/18 بغرامة مالية بـ 5000 دج من أجل إهانة موظف عمومي و طبقاً للقرار المؤرخ في 2008/04/07 الذي يحدد كيفية تشكيل الملف الإداري و تنظيم الأعراف المتعاقدين في مادته 22 " يخضع المتعاقدون الموظفون في مناصب حراس و أعراف الوقاية في إطار أحكام هذا القرار إلى تحقيق إداري بعد توظيفهم و يؤدي كل تحقيق سلبي إلى فسخ عقد العمل " ، فالمدعي عليه لم يتعسف في فسخ عقد العمل و إتبع الإجراءات القانونية الصحيحة بعد تأشير المراقب المالي الذي لا يمكن له أن يرخص بمنح راتب لأي شخص و هو لم يقدم عملاً في المقابل، و عليه يلتزم الحكم برفض الدعوى لعدم التأسيس.

- و حيث أنه بعد إعداد الملف من طرف القاضي المقرر الذي قام بإيداع تقريره المكتوب و الذي تمت تلاوته بجلسة المرافعات في 2020/07/13 طبقاً للمادة 884 من ق | م | و أبدى الخصوم ملاحظاتهم الشفوية ، و تم تأكيد التماسات السيد محافظ الدولة ، ثم وضعت القضية في المداولة بجلسة 2020/07/13 و في هذا التاريخ و بنفس الأعضاء الذين شكلوا جلسة المرافعات أصدرت المحكمة الإدارية الحكم التالي:

#### **\*\* وعليه فإن المحكمة \*\***

- بعد الإطلاع على العريضة الإفتتاحية و المذكرات الجوابية.
- بعد الإطلاع على التماسات السيد محافظ الدولة .
- بعد الاستماع إلى المستشارة المقررة في تلاوة تقريرها المكتوب.
- بعد الإطلاع على المواد 08 - 13 - 15 - 216 - 419 - 800 - 801 - 815 - 816 - 817 - 818 - 821 - 826 - 897-838 - 872 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
- بعد الإطلاع على الوثائق المرفقة بالملف.
- بعد المداولة طبقاً للقانون.
- من حيث الشكل:

- حيث أن الدعوى الحالية جاءت مستوفية للشروط المقررة قانونا ، فتكون مقبولة شكلا .

- من حيث الموضوع:

- حيث أن المدعى رفع دعواه للمطالبة بالحكم بإلغاء المقرر المؤرخ في 2012/12/17 تحت 2012/47 و إلزام المدعى عليه بإرجاع المدعى لمنصب عمله الأصلي، مع تمكنه من كافة امتيازاته القانونية الخاصة بالمنح العائلية ابتداء من تاريخ التوقيف إلى غاية الرجوع الفعلي مع تعويض قدره مليون دينار جزائري للأضرار المادية و المعنوية التي لحقت بالمدعى من تاريخ توقيفه لغاية الرجوع الفعلي.

- حيث أن المدعى عليه الديوان الوطني للخدمات الجامعية ممثلا بمديره يلتمس الحكم برفض الدعوى لعدم التأسيس.

- حيث أن السيد محافظ الدولة يلتمس الاستجابة لطلب الإلغاء مع مبلغ تعويض معقول و مناسب

- حيث أن موضوع الدعوى يتعلق بإلغاء مقرر فسخ عقد العمل.

- حيث تبين للمحكمة بعد الإطلاع على الحكم الصادر بتاريخ 2013/09/30 رقم فيرس/13/00465 ، أن المدعى محذاني أحمد بن محمد كان يعمل لدى مديريةية الخدمات الجامعية بولاية غليزان في وظيفة حارس بالإقامة الجامعية 2000 سرير من الفترة الممتدة من 2009/12/20 إلى غاية 2012/09/26 ، و أنها بتاريخ 2012/12/17 تحت 2012/47 أصدرت موقرا يتضمن فسخ علاقة العمل للمدعى ابتداء من 2012/09/26 بناء على الإغذارات الموجهة له 01 و 08 و 2012/10/16 و هو القرار ، محل الطعن بالإلغاء .

- حيث تبين أن المدعى عليه يدفع بأن سبب فسخ عقد عمل المدعى هو غيابه العمدي و غير المبرر عن العمل ابتداء من 2012/09/26 رغم الإغذارات الموجهة إليه و التي لم يتم بتلبيتها ، و أنه قام بتقديم شهادة طبية مؤرخة في 2012/09/26 إلا أنه لم يقدمها لمصلحة المراقبة الإدارية التابعة لصندوق التأمينات الإجتماعية إلا بعد مرور 21 يوما و لم يعلم بها إلا بتاريخ 2012/10/16 و أنها شهادة سلمت له على سبيل المجاملة .

- حيث تبين أن الشهادة الطبية المحتج بها مؤرخة بنفس اليوم 2012/09/26 ومصادق عليها من طرف إدارة صندوق الضمان الإجتماعي بسبب المرض و أنه خضع للإجراءات القانونية من طرف الصندوق و تم قبول طعنه المقدم بتاريخ 2012/10/17 من طرف اللجنة المحلية للطعن المسبق المؤهلة لولاية غليزان بتاريخ 2012/12/05 و المتعلق بالتعويضات اليومية المقدرة بـ 30 يوما ابتداء من 2012/09/26 و المرفوضة بتاريخ 2012/10/16 ، علما أن الشهادة الطبية المدفوع بها لازالت سارية المفعول و غير مطعون فيها و منتجة لأثارها ، و عليه فإن قرار فسخ عقد العمل على أساس الغياب عن العمل غير المبرر جاء غير مشروع ، و مخالفا للقانون ، و يتعين على المحكمة أن تقرر الحكم بإلغائه و إرجاعه إلى منصب عمله الأصلي

- حيث أن المدعى طلب تعويض قدره مليون دينار جزائري للأضرار المادية و المعنوية التي لحقت بالمدعى من تاريخ توقيفه لغاية الرجوع الفعلي ، دون أن يثبت الضرر اللاحق به فيتعين رفضه .

- حيث أن المدعى عليه معفى من المصاريف القضائية .

**\*\* لهذه الأسباب \*\***

مرر المحكمة الإدارية بغليزان علنيا إبتدائيا حضوريا :

- في الشكل: قبول الدعوى .

- في الموضوع: الحكم بإلزام المدعى عليه الديوان الوطني للخدمات الجامعية ممثلا بمديره بإلغاء مقرر فسخ علاقة العمل للمدعى محذاني أحمد بن محمد المؤرخ في 2012/12/17 تحت 2012/47 الصادر عن مديريةية الخدمات الجامعية بولاية غليزان و إلزام المدعى عليه بإرجاع المدعى محذاني أحمد بن محمد إلى منصب عمله الأصلي

إعفاء المدعى عليه من المصاريف القضائية.

بذا صدر هذا الحكم وأصبح عنه جهازا بالجلسة العلنية وأمضى أصله من طرف الرئيس (ة) و المستشار(ة) المقرر(ة) وأمين الضبط.

**الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**  
**باسم الشعب الجزائري**  
**حكم**

المحكمة الإدارية بـ غليزان  
الغرفة رقم: 01

رقم الملف: 19/02248-  
رقم الملفين: 20/00713  
جلسة يوم: 20/06/22  
مبلغ الرسم / دج 1500

المدعى:  
بوتيفوس محمد  
المدعى عليه:  
المركز الوطني لخدمة زياتة  
غليزان محند في مزيرة

رئيسا  
مستشرا  
مستشرا  
مستشرا  
مقرا  
محافظ الدولة  
أمين الحديط

رئاسة السيد (0)  
عضوية السيد (0)

مستشارية  
مستشارية  
مستشارية  
مستشارية  
مستشارية  
مستشارية  
مستشارية

بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة  
في الثاني والعشرون من شهر جوان سنة ألفين و عشرون

19/02248 رقم تحت رقم: 19/02248

بين:  
1 (مركز وطني لخدمة زياتة)  
الممثلين بالمسماة (0)

حاضر المدعى طرفي جمال الدين  
من جهة

بين:  
1 (مركز وطني لخدمة زياتة غليزان ممثلا في مديره.  
المدعى عليه زريقي محمد الأمين)  
الممثلين بالمسماة (0)

حاضر المدعى عليه  
من جهة ثانية

**إن المحكمة الإدارية بـ غليزان**  
في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2020/06/22

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق  
لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الإدارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق  
لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد  
876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) ~~محمد~~ المقر  
في تلاوة تقريره (ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) ~~محمد~~ وهراني محمد محافظ الدولة  
والاستماع إلى ملاحظاته (ها) الشفوية.

ويعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:  
الوقائع والأجراءات :

رقم الجدول: 19/02248  
رقم الملفين: 20/00713

صفحة 1 من 4

- بموجب عريضة إفتتاح دعوى مودعة لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية بتاريخ 2019/11/26 مقيدة تحت 2019/2248 أقام السيد محمد زريق محمد زريق المدعى مطالب للخضام بواسطة الأستاذ جمال الدين طرافي دعوى ضد المركز الجامعي السيد زيان بغليزان من مثلاً بمديره مدعى عليه ، بحضور السيد محافظ الدولة جاء فيها:

فسي الشكل : أن العارض كاستاذ محاضر قسم "ب" بالمركز الجامعي غليزان 01 ، وكان يقوم بمهامه على أحسن وجه ، غير أنه تفاجأ بمقرر صادر عن مدير المركز الجامعي بتاريخ 2019/09/18 تحت رقم 2018/477 يتضمن تسليط عقوبة من الدرجة الثانية في حقه بسبب خطأ مهني يتضمن الإخلال بالواجبات القانونية للمركز الجامعي وتم توقيفه عن العمل لمدة 03 أيام ، وذلك دون إحترام القانون والإجراءات المعمول بها ، طون العقوبات من الدرجة الأولى والثانية تتخذ بقرار مبرر بعد معاينة الخطأ المهني المرتكب وحصول الإدارة على توضيحات كتابية من الموظف المعني طبقاً للمادة 165 من قانون الوظيفة العمومي ، وأنه رفع تعظلم ضد القرار المتخذ ضده أمام المدعى عليها بتاريخ 2019/09/29 ولم يتلق أي رد ، وعليه فهو يلتزم : إلغاء المقررة رقم 477 المحررة في 2019/09/18 المتضمنة تسليط عقوبة من الدرجة الثانية في حق العارض وتوقيفه عن العمل لمدة 03 أيام لعدم قانونيتها ، إلزام المدعى عليها بأن تدفع للعارض مبلغ 500.000 دج تعويض.

- أجاب المركز الجامعي أحمد زيان غليزان بواسطة الأستاذ زريق محمد الأمين بمذكرة مودعة بتاريخ 2020/02/06 جاء فيها : أن المدعى طالب دون وجه حق إدارة المركز الجامعي تعويضه مادياً عن فترة حراسة الإمتحانات التي تعتبر وفقاً لنص المادة 41 من المرسوم 130/08 من بين المهام المنوطة به لضمان السير الحسن للإمتحانات وبالتالي لا تستوجب التعويض ، ولما رفض طلبه إمتنع عمداً عن توقيع محضر المداولات ما يشكل إخلالاً بالواجبات القانونية للمركز ، وتم إستفساره حول طلب التعويض عن فترة الإمتحانات دون غيره من الأساتذة ، غير أنه لم يتلق جواب ، وعليه أعدت إدارة المركز تقريراً عن هذا الخطأ وتم توقيع العقوبة طبقاً للمادة 160 من قانون الوظيفة العمومي ، والمدعى عليه طبق صحيح القانون ، وعليه يلتزم : القضاء برفض الدعوى لعدم التأسيس.

- أضاف المدعى في مذكرته المودعة بتاريخ 2020/03/03 : أنه لم يطلب أي تعويض عن فترة حراسة الإمتحانات والتي تدخل ضمن مهامه في حدود 06 ساعات أسبوعياً ، كما أنه وقع على محاضر المداولات ، وأنه لم يتلق أي طلب توضيح من رئيسه المباشر ، ونموذج الإستفسار المقدم من قبل المدعى عليه موقع من قبل مدير المعهد بتاريخ 2019/09/17 ، غير أن العقوبة تمت في 2019/09/18 أي بعد أقل من يوم ، ما يعني أن هذا النموذج مزور ، والمعمول به وجود سجل على مستوى المعهد تكتب فيه كل المراسلات بترتيب زمني ، وعليه فهو يتمسك بسابق طلباته.

- تم تحرير التقرير المكتوب من طرف المستشارية المقررة وأحيل الملف على السيد محافظ الدولة لإبداء التماساته الكتابية عملاً بالمادة 846 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية - جدولت للمرافعات الشفوية لجلسة 2020/06/22 وفيها تلت المستشارية المقررة تقريرها وأكد السيد محافظ الدولة التماساته عملاً بالمادتين 884 و 885 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، أدرجت القضية للمداولة ليتم النطق بالحكم الآتي بيانه في نفس الجلسة العلنية وبنسب التشكيلة التي حضرت جلسة المرافعات.

**\*\* وعليه فإن المحكمة \*\***

- بعد الاطلاع على الإطلاع على المواد: 03-10-13-216-417-419-800-815-815-816-816-838-844-845-846-884-885-888-889-890-896 من قانون الاجراءات المدنية والادارية .

- بعد الاطلاع على مذكرات الطرفين والوثائق المرفقة.

- بعد الاطلاع على طلبات السيد محافظ الدولة.

- بعد الاستماع الى السيدة قاصب نعيمة المستشارية المقررة في تلاوة تقريرها المكتوب.

رقم الجدول: 19/02248  
رقم الملف: 20/00713

صفحة 2 من 4

- بعد المداولة قانونا .  
 في الشكل:  
 - حيث أن الدعوى إستوفت كل الشروط والإجراءات القانونية وعليه فهي مقبولة شكلا .  
 في الموضوع :  
 - حيث أن المدعي بونيف محمد رفع دعوى ضد المركز الجامعي أحمد زبانة بغليزان ملتصا :  
 إلغاء المقررة رقم 477 المحررة في 2019/09/18 المتضمنة تسليط عقوبة من الدرجة الثانية  
 في حق المعارض وتوقيفه عن العمل لمدة 03 أيام لعدم قانونيتها ، إلزام المدعي عليها بأن تدفع  
 للمعارض مبلغ 500.000 دج تعويض .  
 - حيث أن المدعي عليه المركز الجامعي أحمد زبانة بغليزان يلتمس : القضاء برفض الدعوى  
 لعدم التماسيس .  
 - حيث أن السيد محافظ الدولة يلتمس: الإستجابة لطلب المدعي بإلغاء القرار المطعون فيه مع  
 مبلغ تعويض في حد المعقول .  
 - حيث أن موضوع الدعوى يتعلق بإلغاء مقرر توقيف عن العمل .  
 - حيث أن المدعي أسس طلباته على يشغل وظيفة أستاذ محاضر بالمركز الجامعي غليزان 01 ،  
 وأنه تعرض لتسليط عقوبة من الدرجة الثانية ضده بتوقيفه عن العمل لمدة 03 أيام بموجب  
 المقرر الصادر بتاريخ 2019/09/18 تحت رقم 2018/477 ، متخذاً خلافاً للمادة 165 من  
 قانون الوظيفة العمومي .  
 - حيث أن المدعي عليه أسس دفعه أن المدعي إمتنع عن توقيع محضر المداولات مخلا  
 بالواجبات القانونية للمركز ، وذلك إثر رفض طلبه المتعلق بالتعويض عن فترة حراسة  
 الإمتحانات التي تعتبر وفقاً لنص المادة 41 من المرسوم 130/08 من بين مهامه ، ووجه له  
 إستفسار غير أنه لم يجي عليه ، وطبق عليه صحيح القانون .  
 - حيث ثبت من الملف أنه وبموجب المقرر رقم 2018/477 الصادر بالمركز الجامعي أحمد  
 زبانة بغليزان المتخذ من مديره بالنيابة بتاريخ 2019/09/18 تم تسليط عقوبة من الدرجة  
 الثانية على المدعي بونيف محمد برتبة أستاذ محاضر قسم "ب" بسبب خطأ مهني يتضمن  
 الإخلال بالواجبات القانونية للمركز الجامعي أحمد زبانة بغليزان ، وذلك بتوقيف المعني عن  
 عمله لمدة 03 أيام ابتداء من اليوم الموالي لتاريخ التبليغ .  
 - حيث أن المادة 163 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15-06-2006 المتضمن القانون  
 الأساسي العام للوظيفة العمومية ، صنفت العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة ،  
 منها الأخطاء من الدرجة الثانية ، والتي جعلت من بين العقوبات المقررة لها التوقيف عن العمل  
 من يوم إلى 03 أيام .  
 - حيث أنه ومن المقرر طبقاً للمادة 165 من نفس الأمر : " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات  
 التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات  
 كتابية من المعني .  
 - حيث أن المدعي عليه قدم ضمن ملفه تقريراً حول خطأ مهني محرر في 2019/09/18  
 يتضمن معاينة خطأ مهني مرتكب من قبل المدعي الحالي بموجب تقرير صادر عن مدير معهد  
 العلوم والتكنولوجيا بتاريخ 2019/09/15 على أن الأفعال المكونة للخطأ المهني : الإخلال  
 بالواجبات القانونية للمركز .  
 - حيث أن المدعي عليه قدم ضمن ملفه إستفسار صادر عن مدير معهد العلوم والتكنولوجيا  
 مؤرخ في 2019/09/17 موجه للمدعي بونيف محمد مضمونه : تقديم تبرير عن المطالبة  
 بالتعويض المادي لحراسة الإمتحانات .  
 - حيث ثبت للمحكمة أنه لا يوجد بالملف ما يثبت سعي المدعي عليه الحصول على توضيحات  
 كتابية من المدعي ، والإستفسار المشار إليه أعلاه لا يوجد بالملف ما يثبت تبليغه للمدعي  
 بالطرق القانونية ، كما ثبت وأن الإستفسار مؤرخ في 2019/09/17 و تقرير معاينة الخطأ  
 المهني محرر مؤرخ في 2019/09/18 وهو نفس التاريخ الذي صدر فيه المقرر رقم  
 2018/477 المتضمن تسليط عقوبة من الدرجة الثانية على المدعي بتوقيفه عن العمل لمدة 03  
 أيام .

- حيث ومما سبق بيانه أعلاه ثبت وأن تقرير معاينة الخطأ المهني لم يحدد بصفة دقيقة نوع الخطأ المرتكب المشكل للإخلال بالواجبات القانونية للمركز ، كما لم يثبت المدعي عليه إتخاذ الإجراءات القانونية المحددة بالمادة 165 من الأمر 03-06 المذكور أعلاه بمسعيه للحصول على توضيحات كتابية من المدعي قبل تسليط العقوبة عليه.
- حيث وللأسباب المذكورة أعلاه ولعدم ثبوت ارتكاب المدعي لخطأ مهني من الدرجة الثانية ، وإتخاذ عقوبة توقيفه عن العمل لمدة 03 أيام خرقاً للإجراءات القانونية ، يجعل من مقرر التوقيف عن العمل غير مشروع ، ما يجعل من طلب إلغائه مؤسسا تمتجيب المحكمة للمدعي في طلبه.
- حيث أنه وفيما يخص التعويض ليس له أي أساس قانوني مما يتعين رفضه.
- حيث أن المصاريف القضائية تتحملها الخزينة العمومية.

**\*\* لهذه الأسباب \*\***

تقرر المحكمة الإدارية : بحكم ابتدائي ، علني ، حضوري  
 فسي الشكل : قبـسـول الدعـوى.  
 فسي الموضوع : الحكم بإلغاء المقرر الصادر عن مدير المركز الجامعي أحمد زبارة  
 بغليزان بتاريخ 2019/09/18 تحت رقم 2018/477 لعدم مشروعيته  
 رفض ما زاد عن ذلك من طلبات  
 المصاريف القضائية تتحملها الخزينة العمومية.  
 بدأ صدر هذا الحكم وأفصح عنه جهاًراً بالجلسة العلنية وأمضى أصله من طرف الرئيس (ة) و  
 المستشار(ة) المقرر(ة) وأمين الضبط.

أمين الضبط

المقرر

الرئيس(ة)

نسخة عادية

## الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

## باسم الشعب الجزائري

## حكم

المحكمة الادارية: غليزان  
الغرفة رقم: 01

إن المحكمة الادارية غليزان بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة في الأول من شهر أكتوبر سنة ألفين و ثمانية عشر

رئاسة السيد (ع): ~~عبد الحميد~~  
 بعضوية السيد (ع): ~~عبد الحميد~~  
 و بعضوية السيد (ع): ~~عبد الحميد~~  
 وبمحضر السيد (ع): ~~عبد الحميد~~  
 وبمساعدة السيد (ع): ~~عبد الحميد~~

رئيسا  
 مستشارا مقرا  
 مستشارا  
 محافظ الدولة  
 أمين الصبب

رقم القضية: 18/00467

رقم الفهرس: 18/01123

رقم الجلسة: 48/10/01

مبلغ الرسم / 1500 دج

المدعى:

صدر الحكم الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم: 18/00467

بين:

حاضر المدعى

1 ( ~~موسى عبد القادر ولد احمد~~ )العنوان: حي جليل الجليلي عمى موسى غليزان  
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ع): ~~عبد الحميد~~

من جهة

المدعى عليه:

بلدية عمى موسى ممثلة في  
رئيس المجلس الشعبي

وبين

حاضر المدعى عليه

1 ( بلدية عمى موسى ممثلة في رئيس المجلس الشعبي  
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ع): ~~صحراني احمد~~ )

من جهة ثانية

## إن المحكمة الإدارية بـغليزان

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2018/10/01

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق

لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الادارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق

لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد 876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) ~~عبد الحميد~~ المقرر

في تلاوة تقريره (ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) ~~عبد الحميد~~ وهراني محمد محافظ الدولة

والإستماع إلى ملاحظاته (ها) الشفوية.

وبعد مداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

الوقائع والاجراءات:

صفحة 1 من 4

رقم الجدول: 18/00467

رقم الفهرس: 18/01123

بموجب عريضة مودعة لدى امالة ضبط المحكمة بتاريخ 08/04/2018 المسجلة تحت رقم 467 اقام المدعي ~~محمدي محمد ولد احمد الساكن بحي جليل الجليلاني عمي موسى غليزان~~ دعوى قضائية ادارية ضد المدعى عليها بلدية عمي موسى ممثلة برئيسها و الكائن مقرها الاجتماعي بحي الراند سي علي عمي موسى

اهم ما جاء في عريضة المدعي المباشر للخصام بواسطة الاستاذ حساني عمر - المحامي لدى المحكمة - انه بتاريخ 13/11/2017 صدر حكم عن محكمة الحال تحت رقم فهرس 01241/17 قضى بالزام المدعى عليها بلدية عمي موسى ممثلة برئيسها بالسعي لشهر العقد الاداري المحرر من طرفها بتاريخ 1987/02/24 تحت رقم 49 و المصادق عليه من طرف والي ولاية غليزان بتاريخ 1987/03/22 و المسجل بمفتشية التسجيل و الطابع بغليزان بتاريخ 1987/05/12 لفائدة المدعي موسي عبد القادر و المتضمن بيع قطعة ارضية للبناء البالغ مساحتها 260 م<sup>2</sup> الواقعة ببلدية عمي موسى ولاية غليزان و المحددة كما يلي شمالا القطعة رقم 86 جنوبا شارع غير مسمى غربا القطعة رقم 84 شرقا شارع غير مسمى و انه بتاريخ 14/12/2017 تم تبليغ المدعى عليها بالسند التنفيذي و محضر التكليف بالوفاء بواسطة الاستاذ المحضر القضائي فلاح صحراوي

و انه بتاريخ 02/01/2018 تم تحرير محضر الامتناع عن التنفيذ و عليه التمس المدعي قبول الدعوى شكلا و في الموضوع الحكم بالزام المدعى عليها بلدية عمي موسى ممثلة برئيسها بتنفيذ مقتضى الحكم الصادر عن محكمة الحال بتاريخ 2017/11/13 فهرس رقم 17/01241 تحت غرامة بقيمة 40.000.00 دج عن كل يوم تاخير

اجابت المدعى عليها بلدية عمي موسى ممثلة برئيسها و المباشرة للخصام بواسطة الاستاذ صحراوي احمد - المحامي لدى المحكمة - ملتزمة القضاء برفض الدعوى لعدم التأسيس القانوني مع تمكينها من مبلغ قدره 500.000.00 دج تعويضا عن الدعوى التعسفية كون ان مصالح المدعى عليها قامت بتحويل جميع الملفات بما فيها ملف المدعي على مستوى مصالح املاك الدولة من اجل اتمام الاجراءات ، و انه نظر للاجراءات المتخذة من قبل هذه الاخيرة اصبح شهر العقد من اختصاصها مما يجعل المدعى عليها لا علاقة لها بالشهر كون انها غير مختصة بذلك هذا من جهة

و من جهة اخرى فان المدعى عليها بلدية عمي موسى لا يمكن لها ان تلزم المصالح المختصة بالشهر مما كان يستوجب على المدعي توجيه دعواه ضد المصلحة المختصة بالشهر و حيث انه بعد ان اصبحت القضية مهياة للفصل ، اعد السيد المستشار المقرر تقريره المكتوب و احيل ملف القضية الى السيد محافظ الدولة الذي قدم طلباته المكتوبة بتاريخ 2018/07/04 ملتصقا بالقضاء برفض الدعوى لعدم التأسيس القانوني

و بعد ذلك حددت جلسة المرافعات بتاريخ 2018-09-24 قدم السيد محافظ الدولة طلباته متمسكا بطلباته المكتوبة و وضعت القضية في المداولة لجلسة 2018-10-01 حيث صدر الحكم الاتي بيانه :

**\*\* وعليه فإن المحكمة \*\***

بعد الاطلاع على العريضة الافتتاحية و المذكرات الجوابية.  
بعد الاطلاع على التماسات السيد محافظ الدولة المؤرخة في 2018/07/04 الرامية الى رفض الدعوى لعدم التأسيس القانوني  
بعد الاطلاع على وثائق الاطراف المرفقة بالملف  
بعد الاطلاع على المواد 897-896-888-803-802-801-800-67-26-15-08 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية .  
و بعد المداولة طبقا للقانون.  
- حيث الشكل :  
- حيث ان الدعوى جاءت مستوفية لكل شروطها القانونية و عليه تعين التصريح بقبولها شكلا

رقم الجدول: 18/00467  
رقم الفهرس: 18/01123

- من حيث الموضوع :
- حيث ان المدعى التمس من المحكمة القضاء بالزام المدعى عليها بلدية عمى موسى ممثلة برئيسها بتنفيذ مقتضى الحكم الصادر عن محكمة الحال بتاريخ 2017/11/13 فهرس رقم 17/01241 تحت غرامة بقيمة 40.000.00 دج عن كل يوم تأخير
- حيث ان المدعى برر طلبه هذا كون انه بتاريخ 13/11/2017 صدر حكم عن محكمة الحال تحت رقم فهرس 01241/17 قضى بالزام المدعى عليها بلدية عمى موسى ممثلة برئيسها بالسعي لشهر العقد الاداري المحرر من طرفها بتاريخ 1987/02/24 تحت رقم 49 و المصادق عليه من طرف والي ولاية غليزان بتاريخ 1987/03/22 و المسجل بمقتضية التسجيل و الطابع بغليزان بتاريخ 1987/05/12 لفائدة المدعى موسي عبد القادر و المتضمن بيع قطعة ارضية للبناء البالغ مساحتها 260 م2 الواقعة ببلدية عمى موسى ولاية غليزان و المحددة كما يلي شمالا القطعة رقم 86 جنوبا شارع غير مسمى غربا القطعة رقم 84 شرقا شارع غير مسمى ، و انه تم تبليغ المدعى عليها بالسند التنفيذي و محضر التكليف بالوفاء الا انه بتاريخ 02/01/2018 تم تحرير محضر الامتناع عن التنفيذ
- حيث ان المدعى عليها بلدية عمى موسى ممثلة برئيسها التمس من المحكمة القضاء برفض الدعوى لعدم التأسيس القانوني مع تمكينها من مبلغ قدره 500.000.00 دج تعويضا عن الدعوى التعسفية
- حيث ان السيد محافظ الدولة التمس القضاء برفض الدعوى لعدم التأسيس القانوني
- حيث ان موضوع النزاع يتعلق بتنفيذ حكم قضائي تحت غرامة تهديدية عن كل يوم تأخير
- حيث انه بالرجوع الى كتابة الاطراف و اسانيد الدعوى فانه سبق لمحكمة الحال ان اصدرت حكما بتاريخ 13/11/2017 فهرس رقم 01241/17 قضى بالزام المدعى عليها بلدية عمى موسى ممثلة برئيسها بالسعي لشهر العقد الاداري المحرر من طرفها بتاريخ 1987/02/24 تحت رقم 49 و المصادق عليه من طرف والي ولاية غليزان بتاريخ 1987/03/22 و المسجل بمقتضية التسجيل و الطابع بغليزان بتاريخ 1987/05/12 لفائدة المدعى موسي عبد القادر و المتضمن بيع قطعة ارضية للبناء البالغ مساحتها 260 م2 الواقعة ببلدية عمى موسى ولاية غليزان و المحددة كما يلي شمالا القطعة رقم 86 جنوبا شارع غير مسمى غربا القطعة رقم 84 شرقا شارع غير مسمى
- حيث انه بالرجوع الى ملف الدعوى فانه بتاريخ 14/12/2017 تم تبليغ المدعى عليها بالسند التنفيذي
- و انه بتاريخ 02/01/2018 تم تحرير محضر الامتناع عن التنفيذ
- حيث انه طبقا لاحكام المادة 987 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية فانه يجوز تقديم طلب الى المحكمة الادارية من اجل الامر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي و طلب الغرامة التهديدية لتنفيذه عن الاقتضاء الا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه و انقضاء اجل ثلاثة (03) اشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم
- حيث انه و الحال كذلك فان دعوى المدعي جاءت مؤسمة قانونا مما يتعين القضاء بطلانها
- حيث ان المدعى عليها معفاة من المصاريف القضائية .

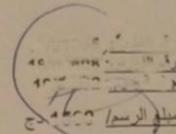
**\*\* لهذه الأسباب \*\***

- تقرر المحكمة الادارية علنيا ابتدائيا و حضوريا :
- في الشكل : قبول الدعوى .
- في الموضوع : الزام المدعى عليها بلدية عمى موسى ممثلة برئيس المجلس الشعبي البلدي بالسعي لتنفيذ الحكم النهائي المؤرخ في 2017/11/13 فهرس رقم 01241 تحت غرامة تهديدية قدرها 5000.00 دج - خمسة الاف دج - تسري ابتداءا من تاريخ تبليغ هذا الحكم الى حين التنفيذ ما لم يوجد مانع قانوني .
- المصاريف القضائية على الخزينة العمومية.
- بذا صدر هذا الحكم وافصح عنه جهازا بالجلسة العلنية وامضي اصله من طرف الرئيس

**الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**  
**باسم الشعب الجزائري**  
**حكم**

رقم الملف: 17/01355  
رقم الملف: 18/00408

تاريخ: 02/04/2018

موقع الرسم: 

إن المحكمة الإدارية بـ غليزان بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة في الثاني من شهر أفريل سنة ألفين وثمانية عشر

برئاسة السيد: (1)   
بعضوية السيد: (2)   
وبعضوية السيد: (3)   
ومحضر السيد: (4)   
ومساعدة السيد: (5) 

رئيسها:   
مستشارا:   
مستشارا مقرا:   
محافظ الدولة:   
أمين الصلح: 

صدر الحكم الآتي بيساتته في القضية المنشورة لديه تحت رقم: 17/01355

**بين:**

1 (1) :   
العنوان: نهج الحدائق رقم 06 غليزان  
البيتر المسومة بواسطة الأمانة (5)

حاضر المدعي:   
من جهة: 

**وبين:**

1 (1) :   
العنوان: نهج الحدائق رقم 06 غليزان  
البيتر المسومة بواسطة الأمانة (5)

حاضر المدعي عليه:   
من جهة: 

2 (2) :   
العنوان: ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية غليزان  
البيتر المسومة بواسطة الأمانة (5)

حاضر المدخل في الخصام:   
من جهة ثانية: 

**إن المحكمة الإدارية بـ غليزان**  
في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2018/04/02

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 1998/05/30 والمتعلق بالمحاكم الإدارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد 876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة)  في تلاوة تقريره (ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة)  وهزلي محمد محافظ الدولة والإستماع إلى ملاحظاته (ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

رقم الجدول: 17/01355  
رقم الملف: 18/00408

صفحة 1 من 4

## الوقائيع والاجراءات :

- بموجب عريضة إفتتاحية للدعوى مودعة لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية بغيليزان بتاريخ 02 - 11 - 2017 تحت رقم 1355-2017 أقام المدعى لدى الحاج بواسطة الأستاذ عراني ياسين دعوى قضائية ضد المدعى عليها ولاية غليزان ممثلة في شخص والي الولاية ، وبحضور المدخل في الخصام ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية غليزان ممثلاً في شخص مديره العام، وبحضور محافظ الدولة ، جاء فيها:

في الشكل: إن موضوع الدعوى الحالية يتعلق بتوقيع الغرامة التهديدية قصد الإلزام بتنفيذ الحكم الصادر بتاريخ 17/02/2014 فهرس 113/14 و المؤيد بالقرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 05/01/2017 و الذي قضى بإلغاء القرار الولائي 13/637 الصادر بتاريخ 18/04/2013 المتعلق بإلغاء إستفادة المدعى من السكن الإجتماعي الإيجاري الواقع بحي 200/760 سكن عمارة ق رقم 07 بمرادية غليزان ، و قد إمتنعت الولاية عن تنفيذ الحكم رغم تكليفها بالوفاء بتاريخ 10/03/2017 من خلال محضر عدم الإمتثال المؤرخ في 26/03/2017 ، و لحد الآن لم تصدر الولاية قراراً جديداً تنفيذياً للحكم القضائي الممهور بالصيغة التنفيذية ، و طبقاً للمادة 981 من ق إ م ، فإنه في حالة عدم تنفيذ حكم قضائي و لم تحدد فيه تدابير التنفيذ كما يجوز لها تحديد أجل التنفيذ و الأمر بالغرامة التهديدية، و عليه يلتزم قبول الدعوى و في الموضوع: تحديد إجراءات التنفيذ الواجب إتخاذها لأجل تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بغيليزان بتاريخ 17/02/2014 فهرس 113/14 و المؤيد بالقرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 05/01/2017 بإلزام الولاية بإصدار قرار جديد لغفائة المدعى وفقاً للمادة 979 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في أجل أقصاه 15 يوماً من تاريخ صدور الحكم ، تحت طائلة توقيع غرامة تهديدية بمقدار 10.000 دج عن كل يوم تأخير .

- و بتاريخ 10-12-2017 و بموجب مذكرة جوابية أجابت المدعى عليها ولاية غليزان ممثلة في بالوالي بواسطة الأستاذ كويبي مصطفي و دفع بأن المدعى لم يحدد طلباته بدقة فهو يلتزم من المحكمة أن تحدد له إجراءات التنفيذ الواجب إتخاذها لأجل تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية في 17/04/2014 المؤيد بقرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 05/01/2017، ومن جهة ثانية يطالب المحكمة أن تصدر حكماً بإلزام المدعى عليها ولاية غليزان بأن تصدر قرار جديد لغفائة المدعى دون الإفصاح عن مضمون هذا القرار الذي تصدره ولاية غليزان و يجبرها بدفع غرامة تهديدية في حالة التأخير .

و قدم المدعى في ملف الدعوى محضر الإمتناع عن التنفيذ محرر من قبل المحضر القضائي طوياسة خالد محرر بتاريخ 26/03/2014 و قد صرح المحضر في نهاية المحضر "ولقد مرت المدة دون أن يمثل لتنفيذ السند التنفيذي المذكور أعلاه" و قد إعتبر محضر الإمتناع عن التنفيذ محضر عدم الإمتثال، ولكن هناك فرق بين المحضرين فمحضر عدم الإمتثال هو معارضة المدعى عليه تنفيذ الحكم القضائي دون أي سبب جدي أو دون أن يثير أي إشكال من الإشكالات القانونية في تنفيذه ، و لكن المدعى لم يقم بتبليغ القرار الصادر عن مجلس الدولة للمدعى عليها و ديوان الترقية والتسيير العقاري، لكون أن المحاضر القضائية المقدمة في الملف مؤرخة كلها في سنة 2014 ولم يثيرا إلى القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 05/01/2017 ولم يستصدر المدعى حكماً قضائياً يلزم ولاية غليزان بمنحه سكن إيجاري بحي بمرادية بغيليزان ، و إن سلطة القضاء تنحصر في التصدي للقرارات الإدارية المعيبة بعدم المشروعية لتجاوز السلطة أو عدم الاختصاص أو لمخالفتها القانون ، و الحكم بتوقيع الغرامة التهديدية ليس حقاً للمدعى و هو أمر جوازي للمحكمة و يدخل ضمن السلطة التقديرية القاضي ولا يمكن أن يكون واجبا عليه مثلما نصت المادة 980 من ق إ م ! و أقر بذلك مجلس الدولة في عدة قرارات ، و عليه فالسلطة التخيرية أو التقديرية للمحكمة في مثل هذه النزاعات يجب أن تراعي المحكمة فيها المصلحة العامة و شروط توقيع الغرامة التهديدية ، و إن الملزم في قضية الحال بمنح السكن للمدعى هو ديوان الترقية والتسيير العقاري وليس ولاية غليزان ، فالحكم محل التنفيذ ألغى قراراً صادر عن ولاية غليزان يقضى بإلغاء إستفادة المدعى من السكن الإجتماعي الإيجاري الواقع بحي 200/760 سكن عمارة ف رقم 07 بمرادية غليزان و لا يمكن لوالي الولاية أن يصدر

رقم الجدول: 17/01355  
رقم الملف: 18/00408

قرار إداري آخر ، فالمنفذ عليه هو ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية غليزان والدعوى بحسب رفعها ضده أيضا لأنه هو المكلف بتسيير السكنات الاجتماعية وتوزيعها وقبض بدل إيجارها وليس الولاية وتلتزم أصلا: الحكم برفض الدعوى شكلا لعدم تحديد الطلب وسوء التوجيه ، وإحتياطيا: الحكم برفض الطلب لعدم التأسيس .

- و بتاريخ 21 - 12 - 2017 و بموجب مذكرة جوابية أجاب المدخل في الخصام ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية غليزان ممثلا بمديره بواسطة الأستاذ هواري محمد بشير و دفع بأن المادة 979 من ق إ م لا يمكن تطبيقها في قضية الحال ، لأن الحكم الصادر في 2014/02/17 لا يلزم ولاية غليزان بأي شيء ، فقد قضى بإلغاء قرار إداري صادر عن والي الولاية ، و بصور الحكم أصبح القرار الإداري الولائي غير موجود في الواقع و حتى محضر الإمتناع عن التنفيذ لا يمكن الإحتجاج به ، لأنه ما الذي إمتنعت ولاية غليزان عن تنفيذه حتى يحرر المحضر القضائي هذا المحضر ، و إن إختصاص القاضي الإداري و المحاكم الإدارية جاء على سبيل الحصر طبقا للمادة 801 من ق إ م و المادة 979 من نفس القانون تخص حالة وجود حكم قضائي ملزم لأحد الأشخاص المعنوية بإتخاذ تدابير تنفيذ معينة ، والحكم المؤرخ في 2014/02/17 لم يأمر الولاية بشيء ، و دواوين الترقية والتسيير العقاري ليس من مهامها توزيع السكنات الاجتماعية و يقتصر دورها في قبض ثمن الإيجار من المستأجر طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 42/98 المؤرخ في 1998/02/01 ، و المكلف بمنح قرارات الإستفادة من هذه السكنات هم أعضاء اللجنة المكلفة بدراسة ملفات طالبي الحصول على هذه السكنات المذكورين حصريا في المادة 10 من نفس المرسوم و ديوان الترقية ليس عضوا في تلك اللجنة ، فإدراجه في هذا النزاع غير مبرر ، و يلتزم رفض الدعوى لعدم التأسيس القانوني.

- و حيث أنه بعد إعداد الملف من طرف القاضي المقرر الذي قام بإيداع تقريره المكتوب و الذي تمت تلاوته بجلسته المرافعات في 2018/03/19 طبقا للمادة 884 من ق إ م و أبدى الخصوم ملاحظاتهم الشفوية ، و تم تأكيد إلتزامات السيد محافظ الدولة ، ثم أدخلت القضية في المداولة بجلسة 2018/03/26 ثم إستمرت في المداولة لجلسة 2018/04/02 و في هذا التاريخ و بنفس الأعضاء الذين شكلوا جلسة المرافعات أصدرت المحكمة الإدارية الحكم التالي:

#### \*\* وعليه فإن المحكمة \*\*

- بعد الإطلاع على العريضة الإفتتاحية و المذكرات الجوابية.
- بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد محافظ الدولة المشفوع بإلتزاماته المؤرخة في 2018/03/07.
- بعد الإطلاع على المواد 08 - 13 - 15 - 216 - 419 - 800 - 801 - 815 - 816 - 817 - 818 - 821 - 826 - 838 - 897 - 872 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
- بعد المداولة طبقا للقانون.
- من حيث الشكل:
- حيث أن الدعوى الحالية جاءت مستوفية للشروط المقررة قانونا ، فتكون مقبولة شكلا.
- من حيث الموضوع:
- حيث أن المدعي رفع دعواه للمطالبة بالحكم بتحديد إجراءات التنفيذ الواجب إتخاذها لأجل تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بغليزان بتاريخ 2014/02/17 فهرس 113/14 و المؤيد بالقرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2017/01/05 بإلزام الولاية بإصدار قرار جديد لفائدة المدعي وفقا للمادة 979 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في أجل أقصاه 15 يوما من تاريخ صدور الحكم ، تحت طائلة توقيع غرامة تهديدية بمقدار 10.000 دج عن كل يوم تأخير .
- حيث أن المدعي عليها ولاية غليزان ممثلة في بالوالي تلتزم أصلا: الحكم برفض الدعوى شكلا لعدم تحديد الطلب وسوء التوجيه ، وإحتياطيا: الحكم برفض الطلب لعدم التأسيس .
- حيث أن المدخل في الخصام ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية غليزان ممثلا بمديره يلتزم رفض الدعوى لعدم التأسيس القانوني.

- حيث يتبين للمحكمة أنه بتاريخ 2014/02/17 تحت رقم فهرس 00113/14 ، أصدرت محكمة الحال حكماً يقضي بإلغاء القرار رقم 13/637 الصادر بتاريخ 2013/04/18 عن والي ولاية غليزان المتعلق بإلغاء إستفادة المدعى دالي الحاج من السكن الإجتماعي الإجباري الواقع بحي 760/200 سكن عمارة ق رقم 07 برمادية غليزان .

- حيث أنه و بعد الإستئناف الذي رفعته المدعى عليها ولاية غليزان ضد الحكم أعلاه ، أصدر مجلس الدولة القرار رقم 99838 المؤرخ في 2017/01/05 و الذي يقضي بتأييد الحكم المستأنف.

- حيث أنه بموجب محاضر تبليغ سندات تنفيذي و تبليغ التكليف بالوفاء و التكليف بالوفاء المحررة من طرف المحضر القضائي طيوسا خالداً بتاريخ 2014/03/10 فإنه تم تكليف المدعى عليها بمضمون السند التنفيذي المتمثل في الحكم الصادر بتاريخ 2014/02/17 تحت رقم فهرس 00113/14 المذكور أعلاه ، غير أنها لم تمتثل لتنفيذ ذلك الحكم كما هو ثابت من محضر الإمتناع عن التنفيذ المحرر من طرف المحضر القضائي طيوسا خالداً بتاريخ 2014/03/26 .

- حيث أنه طبقاً للمادة 981 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فإنه : " في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي ، و لم تحدد تدابير التنفيذ ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك ، بتحديدتها ، و يجوز لها تحديد أجل للتنفيذ و الأمر بغرامة تهديدية " .

- حيث أنه بالنسبة للمادة 987 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية: و التي تشترط رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه ، و إنقضاء أجل ثلاثة أشهر ، يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم، فإنه يتبين أن المدعى عليها ولاية غليزان مصدرة القرار، محل الإلغاء، ممتنعة عن تنفيذ التزاماتها و أن مدة ثلاثة أشهر قد إنقضت ابتداءاً من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم الواقع بتاريخ 2014/03/10، مما يجعل طلب المدعى للغرامة التهديدية لأجل تنفيذ الحكم مؤسس و يتعين على المحكمة أن تقرر الإستجابة له.

- حيث أن المدعى عليها معفاة من المصاريف القضائية.

**\*\* لهذه الأسباب \*\***

تقرر المحكمة الإدارية بغليزان علنياً إبتدائياً حضورياً:

- في الشكل: قبول الدعوى.

- في الموضوع : إلزام المدعى عليها ولاية غليزان ممثلة في السيد الوالي أو من يمثلها قانوناً بالسعي لتنفيذ الحكم الإداري الصادر بتاريخ 2014/02/17 فهرس 00113/14 المتضمن إلغاء قرار الوالي الذي ألقى إستفادة المدعى من سكن إجتماعي ، و الذي نتيجته منح سكن إجتماعي إجباري تحت غرامة تهديدية قدرها 3000.00 دج عن كل يوم تأخير إبتداءاً من تبليغها هذا الحكم.

- المصاريف القضائية على الخزينة .

- بدأ صدر هذا الحكم وأُفصح عنه جهاراً بالجلسة العلنية وأمضى أصله من طرف الرئيس والمستشار المقرر وأمين الضبط.

أمين الضبط

المستشار المقرر

الرئيس (2)

قائمة المراجع

قائمة المراجع

(أ) قسم المراجع باللغة العربية:

النصوص القانونية الوطنية:

**1 - الدساتير**

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المؤرخ في 28 نوفمبر سنة 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، المتمم بقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، الجريدة الرسمية عدد 25 المؤرخة في 14 أبريل سنة 2002 المعدل والمتمم بقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، الجريدة الرسمية عدد 63 بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2008.

- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016 ، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر/ ج ج، العدد 14، الصادر بتاريخ 07/03/2016.

- المرسوم الرئاسي رقم 20-242 المؤرخ في 30/12/2020، المتعلق باصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 ج ر ج ج، العدد 82 الصادرة في 30/12/2020.

**2 - القوانين:**

- القانون العضوي رقم 05-11 المتعلق بالتنظيم القضائي المعدل بالقانون العضوي رقم 17-06. والمرفق بالقانون رقم 15-12 المتعلق بحماية الطفل، والقانون رقم 16-03 المتعلق باستعمال البصمة الوراثية الإجراءات القضائية والتعرف على الأشخاص، دار بلقيس للنشر، العنوان الاجتماعي: تعاونية الطاسيلي عمارة أ الدار البيضاء - الجزائر.

- القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06/09/2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية، عدد 75 الصادرة في 08/09/2004.

- القانون العضوي 04-12 المؤرخ في 06 سبتمبر سنة 2004 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، الجريدة الرسمية عدد 57 بتاريخ 08 سبتمبر سنة 2004.

- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي سنة 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية عدد 37 بتاريخ 01 جوان سنة 1998، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية سنة 2011 يعدل ويتمم القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية عدد 43 بتاريخ 03 أوت سنة 2011.
- القانون العضوي رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية عدد 37 بتاريخ 01 جوان سنة 1998.
- القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05/08/1978 المتعلق بالقانون الأساسي العامل، الجريدة الرسمية، العدد 32 المؤرخة في 05/08/1978.
- قانون الإجراءات المدنية والإدارية، طبعة 2016، دار بلقيس للنشر، ردمك: 1-14-829-9947-978، الإيداع القانوني: السداسي الثاني، دار البيضاء- الجزائر، سنة 2016.
- القانون الأساسي عدد 40 لسنة 1972 المؤرخ في غرة جوان 1972 المتعلق بالمحكمة الإدارية.
- القانون الأساسي عدد 40 لسنة 1972 المنقح بمقتضى القانون الأساسي عدد 39 لسنة 1996 المؤرخ في 3 جوان 1996.
- القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم بالأمر رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو سنة 2005.
- قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، طبعة لسنة 2016، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الدار البيضاء- الجزائر.
- قانون رقم 06-12 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 2006 يتضمن الموافقة على الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 72 بتاريخ 15 نوفمبر سنة 2006.
- قانون الفساد رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006 الموافق ل 21 محرم 1427 هجرية، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 14 بتاريخ 08 مارس سنة 2006، المتمم بأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت سنة 2010 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 50 بتاريخ 01 ديسمبر سنة 2010، المعدل والمتمم بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت سنة 2011 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

- الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02/06/1966 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 46 المؤرخة في 08/06/1966.

- الأمر 06-03، المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 46 بتاريخ 16 جويلية سنة 2006.

- الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم حسب آخر تعديل : بالقانون رقم 18-06 المؤرخ في 10 يونيو سنة 2018.

#### 4 - المراسيم الرئاسية والتنفيذية:

- المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 29/09/2007 يحدد توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم ، والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية عدد 61 بتاريخ 30 سبتمبر سنة 2007.

- المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 م، المتضمن سلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، الجريدة الرسمية رقم 13 المؤرخة في 28 مارس 1990.

- المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 هـ الموافق ل 14 يناير سنة 1984 المتضمن تحديد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الصادرة يوم الثلاثاء 14 ربيع الثاني عام 1404 هـ.

- المرسوم 84-11 المؤرخ في 11 ربيع الثاني 1404 هـ الموافق ل 14 يناير 1984م المنظم لكيفية تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية عدد 03 بتاريخ 03 جانفي سنة 1984.

- المرسوم رقم 66-152 المؤرخ في 2 يونيو سنة 1966 المتعلق بالإجراءات التأديبية ، الجريدة الرسمية عدد 46 المؤرخة في 08 جوان 1966 ( ملغى).

- المرسوم رقم 66-148 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بتسريح الموظفين لعدم الكفاءة المهنية، الجريدة الرسمية عدد 46 بتاريخ 08 جوان 1966 ( ملغى).

- المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية عدد 37 بتاريخ 14 سبتمبر سنة 1982 ( ملغى).

المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23/03/1959 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 24/03/1985، عدد 13.

5 - القرارات والأحكام القضائية:

- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم القضية 008690، رقم الفهرس 725، الصادر بتاريخ 2003/07/22 بالجزائر.
- قرار رقم 018843 الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، مفهرس تحت رقم 1009، المؤرخ في 2005/10/04، القاضي بعدم الاختصاص النوعي للقضاء الإداري، بالجزائر.
- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 001344، مفهرس برقم 196 الصادر بتاريخ 2001/03/12. القاضي بإعادة إدراج الموظف في منصب عمله، وسلطة العزل تعود لمن له الاختصاص في التعيين.
- قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى، رقم 009210، مفهرس برقم 152، الصادر بتاريخ 2003/02/25.
- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم 002312، فهرس رقم 170 المؤرخ في 2001/02/19، الجزائر.
- القرار رقم 157362 الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المؤرخ في 1988/02/23 بالجزائر.
- قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، رقم 181660، فهرس رقم 114، صادر بتاريخ 200/02/28 الذي تضمنه القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة للدكتور كوسة فوضيل، ص 24.
- قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 103-49 المؤرخ في 2002/04/30 الذي أشار إليه محمد الخضر بن عمران، انقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، ص 86، سنة 2000.
- قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 103-49 المؤرخ في 2002/04/30 الذي أشار إليه محمد الخضر بن عمران، انقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، ص 86، سنة 2000.
- الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية، قسم الجناح غليزان، رقم الجدول 15/07665، رقم الفهرس 15/11952 تاريخ الحكم: 2015/12/21.
- الحكم النهائي للقرار المؤرخ في 2016/04/18 الصادر عن (غرفة الجناح)، مجلس قضاء غليزان.
- استشارة الوظيفة العمومية لسنة 2016 بولاية غليزان، المتعلقة بالحكم النهائي الصادر ضد موظفة مدانة، من جامعة غليزان بسبب اختلاس أموال عمومية للجامعة.

الكتب العامة والكتب الخاصة:

**1- الكتب العامة:**

- محمد علي الخلايلة، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، كلية الحقوق - جامعة مؤتة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان وسط البلد، قرب الجامع الحسيني، سوق البتراء، عمارة الحجيري رقم 3د، ص، ب1532، عمان- الأردن 11118.
- عبدالقادر عدو، أستاذ التعليم العالي، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العين، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية، طبعة ثانية، دار هومه للطبع والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2017.
- احمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، منشورات ثالة، الأبيار- الجزائر، 2010.
- محمد الصغير بعلي، أستاذ القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة عنابة، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2011.
- محمد الصغير بعلي، المدخل للعلوم القانونية، نظرية القانون ونظرية الحق، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2006.
- إبراهيم البرتاجي، قانون النزاع الإداري العام، الكتاب الأول، ( المبادئ الحاكمة- تنازع الإختصاص، التنظيم المؤسساتي- التنظيم المادي) ، تقديم العميد البشير التكري، مركز النشر الجامعي - تونس، 2018.
- أحمد رزق رياض، الجريمة والعقوبة التأديبية، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء، الإسكندرية، سنة 2010.
- بلعاليات ابراهيم، أركان الجريمة وطرق إثباتها في قانون العقوبات الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007.
- محمد محفوظ مدير المجلة، حولية فقه القضاء التونسي، منشورات مدرسة الدكتوراه ، كلية الحقوق - جامعة صفاقص ، الطباعة مجمع الأطرش للكتاب المختص، لسنوات 2016، 2017، 2018.

- مريم بوزرارة، تنظيم القضاء الإداري في تونس، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الثاني عشر - سبتمبر 2016، كلية الحقوق، جامعة صفاقص - تونس - مخبر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع - جامعة محمد خيضر - بسكرة، سنة 2016.
- بركات أحمد، القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، سنة 2018.
- حمدي القبيلات، القانون الإداري، الجزء الثاني، دار وائل النشر، الطبعة الثانية، سنة 2010.
- حميدي القبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، سنة 2011.
- سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الثانية، 1966.
- عبدالرحمان خلفي، القانون الجنائي العام، دراسة مقارنة، جامعة عبدالرحمان ميرة - بجاية - الجزائر، دار بلقيس للنشر، الإيداع القانوني، السادس الأول، سنة 2017.
- عبدالرحيم خلفي، القانون الجنائي العام (دراسة مقارنة)، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الدار البيضاء - الجزائر، سنة 2017.
- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية و قضائية وفقهية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2009.
- عمارعوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، سنة 2007.
- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، سنة 1986.
- فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 2010.
- كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، سنة 2013.
- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم والنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، سنة 2005.

- محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية ، كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية وفق قانون المرافعات الإدارية الفرنسي مع دراسة للإصلاح القضائي الجديد بالاعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر إلى الإدارة لتنفيذ أحكامه، دار الجامعة الجديدة، الطبعة الثالثة، سنة 2011-2012، الإسكندرية.
- محمد حزيط، مذكرات في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، طبعة جديدة منقحة ومتممة، الدعوى العمومية والدعوى المدنية أمام القضاء الجزائري، الطبعة التاسعة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، دون ذكر السنة.
- محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن ، سنة 2012.
- منصور إبراهيم العتوم، القضاء الإداري ، دراسة مقارنة، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، سنة 2013، عمان - الأردن.
- نضال كريم، النزاعات الإدارية والجنائية، الأستاذ المنجلي الدكالي، الموظف العمومي، حقوقه وواجباته.
- عمارعوبدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الخامسة ، الجزائر، سنة 2009.
- ممدوح طنطاوي، نائب رئيس الهيئة الإدارية ، الدعوى التأديبية ، ضماناتها- موانع تحريكها- عقوباتها، وأصداء الجريمة الجنائية عليها، نظرية الخطأ المرفقي ومسئولية أمناء المخازن وأرباب العهد،دعوى البطلان،والتماس إعادة النظر، الطبعة الأولى 2001.
- بنوا دولناي، ترجمة المحامي الدكتور سليم حداد، خطأ الإدارة، الطبعة الأولى، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الحمراء، شارع إميل أده، بناية سام، ص، ب 113/6311، لبنان، دون ذكر السنة.
- تحت إشراف مولود ديدان،، ومن إعداد، فاطمة الزهرة جدو، إيمان العيداني، سلطانة سكفالي، سلسلة مباحث في القانون، النظام القانوني للوظيفة العمومية، وفقا للأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس للنشر، تعاونية الطاسيلي، عمارة أ، دار البيضاء، الجزائر، سنة 2019.
- بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، طبعة جديدة مزيدة ومنقحة، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، سنة 2018.
- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، طبعة جديدة ومنقحة، دار العلوم للنشر والتوزيع، سنة 2005.

- مصطفى العوجي، القانون المدني، الجزء الثاني، المسؤولية المدنية، الطبعة الرابعة، منشورات الحلبي الحقوقية، ص ب11/0475 بيروت - لبنان، سنة 2009.
- عبدالعزيز اللصاصمة، المسؤولية المدنية التقصيرية الفعل الضار (أساسها وشروطها)، نظرية الالتزامات في ضوء القانون المدني المقارن، الطبعة الأولى، كلية الحقوق - جامعة مؤتة، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، وسط البلد، ساحة الجامع الحسيني، عمارة الحجري، سنة 2002.
- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العمومية ، دراسة مقارنة في النظام العراقي، والمصري والفرنسي والإنكليزي، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان ، سنة 2004.
- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون ذكر السنة.
- عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى / الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، سنة 2006.
- رشيد خلوفي، جمال سايس، المدرسة الوطنية للإدارة، قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كليك للنشر، رقم الإيداع القانوني: 2010-1265، سنة 2010.
- رمون أودان، ترجمة سيد بالضاف، النزاع الإداري، الجزء الثالث، مركز النشر الجامعي، سنة 2009.
- سامي جمال الدين، المنازعات الإدارية، الإسكندرية، منشأة المعارف، سنة 1984.
- سعد الشتوي، التحقيق الإداري في نطاق لوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، سنة 2008.
- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون، الجزائر، سنة 2010.
- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، سنة 1996.
- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، دون ذكر السنة.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري ( أسبابه وشروطه)، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية، سنة 2008.

- علاء الدين عشي، مدخل إلى علم القانون الإداري، طبعة جديدة منقحة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة 2012.
- علي فيلاي، الالتزامات، النظرية العامة للعقد، طبعة منقحة ومعدلة، الإيداع القانوني: 2008-2532، ردمك 6-698-62-9961- موفم للنشر- الجزائر، سنة 2008.
- لحسين بن شيخ آث ملويان قانون الإجراءات الإدارية، دراسة قانونية تفسيرية، الطبعة الثالثة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، دون ذكر السنة.
- مؤلف جماعي تحت إشراف الأستاذ الدكتور محمد رضا جنيح أستاذ مبرز في القانون العام بكلية الحقوق بسوسة، أحمد سهيل الراعي مستشار بالمحكمة الإدارية، المنتصر الوردي مدرس باحث جامعي بكلية الحقوق، فاضل المكور مستشار بالمحكمة الإدارية، سهام بوعجيلة - بن سعد مستشار بالمحكمة الإدارية، الأحكام الكبرى في فقه القضاء الإداري، مركز النشر الجامعي، سنة 2007.
- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2007.
- مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، جميع الحقوق محفوظة للناسر، سنة 2008.
- جورج فوضيل، وبيير دلفولفيه، القانون الإداري، الجزء الأول، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع بيروت، دون ذكر السنة.
- مجموعة النصوص التشريعية والتنظيمية في المجال العقاري، القانون العقاري، في ضوء الممارسات القضائية، التوجيه العقاري، الأملاك الوطنية، الأوقاف، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الطبعة الخامسة، برقي للنشر والتوزيع، سنة 2011، الجزائر.
- مجيد خلفوني، نظام الشهر العقاري في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2011.
- محمد الأعرج، المساطر الإدارية غير القضائية، دراسة قانونية لفاعلية قواعد الإجراءات والشكل في القرارات الإدارية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، الطبعة الثانية، رقم 47، سنة 2003.
- محمد أنور حمادة، المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر دون ذكر السنة.

- محمد مرغيني خيرى، المبادئ العامة للقانون الإداري المغربي، دراسة مقارنة، مطبعة الساحل، الرباط، ص358، 198.
- محمد حامل الجمل، الموظف العام فقها وقضاء، الجزء الأول، الفصل الأول، طبيعة العلاقة بين الموظف العام والدولة، الطبعة الثانية، دار النهضة، القاهرة، سنة 1969.
- محمد سعد فوده، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2008.
- محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية دون ذكر السنة.
- محمد يوسف العدوي، دراسة الوظيفة العمومية، التنظيم المقارن، في التشريع الجزائري، الطبعة الثانية ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر سنة 1988.
- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2013.
- مصطفى بن لطيف، أستاذ القانون العام بكلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس، القانون، المحور 2، المؤسسات الإدارية والقانون الإداري، مناظرة الدخول إلى المرحلة العليا، سنة 2007.
- ناصر لباد، أستاذ محاضر، دساتير الجزائر، الدستور الساري المفعول لسنة 1996، الطبعة الثانية، السامي جمال الدين، الوسيط في دعوى الإلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 2004.
- عبد الحميد كمال حشيش، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، 1977، ص 52.
- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، (الجزائر: - بوحميده عطالله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، ط 3، 2013.
- سعيد بوعلي، شرح قانون العقوبات الجزائري، دار بلقيس للنشر، العنوان الاجتماعي: تعاونية الطاسيلي عمارة أ الدار البيضاء - الجزائر، دون ذكر السنة.
- محمد علي أبو عمارة، المسؤولية التأديبية للموظف العام في فلسطين بموجب نظام الخدمة، لسنة 1996 جاري التطبيق، وقانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998، محمد لتطبيق، مجلة الجامعة الإسلامية (سلسلة الدراسات الإنسانية)،
- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العمومية، وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 207، دون ذكر السنة.

2- الكتب المتخصصة:

- بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، دون ذكر السنة.
- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العمومية، دراسة مقارنة في النظام العراقي، والمصري والفرنسي والإنكليزي، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، 2004.
- محمد أبو ضيف باشا خليل النظام التأديبي- الموظف العام - شروط الوظيفة العامة وواجباتها- الجريمة التأديبية - العقوبة التأديبية وضوابطها- السلطات التأديبية - النيابة الإدارية، دار الجامعة الجديدة، 38-40 ش سوتير- الأزاريطه - الإسكندرية، 2012.
- سليم جديد، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري(دراسة مقارنة) دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، القاهرة، 2011.
- شريف الطباخ، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية و دفعوها، دار الفكر والقانون، الإسكندرية، مصر، دون ذكر السنة.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مطبعة، جامعة المنوفية، سنة 2007 دون ذكر بلد النشر.
- كمال رحاوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر، 2008.
- محمد عصفور، نحو النظرية في التأديب، بدون دار النشر ودون ذكر البلد، طبعة 1967.
- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2002.
- محمود فتوح عثمان، مدخل إجراءات المحاكمة التأديبية ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد 01، سنة 1994.

- مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها ، دراسة مقارنة - مطبعة الهيئة المصرية للكتاب، مصر، 1972.
- منصور إبراهيم العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام في عمان، دراسة مقارنة، عمان، الطبعة الأولى، ص 130، 1984.
- ممدوح الطنطاوي ، الأدلة التأديبية، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص91، 2003.
- ممدوح طنطاوي ، الجرائم التأديبية ، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.
- نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام ، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن ، الطبعة الأولى، 2007.
- سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، قضاء التأديب، منشورات دار الفكر العربي، القاهرة، ص43، 1979.

الأطروحات والرسائل والمذكرات الجامعية:

**1- أطروحات الدكتوراه:**

- محمد الخضر بن عمران، انقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة باتنة، سنة 2000.
- محمد مختار عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة ، رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس، سنة 1994.
- ناصر بن ودير بن صالح أولاد ودير، القاضي الإداري والضمانات التأديبية للموظف العمومي في سلطنة عمان، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة، جامعة سوسة، سنة 2018/2017.
- مليكة الصروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء، دراسة مقارنة، رسالة الدكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، ص43، 44، دون ذكر السنة.
- عمر فؤاد أحمد بركات، السلطة التأديبية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمي ، 1979.
- 2- رسائل الماجستير:**

- بريش ريمة، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، رسالة ماجستير في القانون العام، سنة 2013/2012.
- السعيد بوشعير، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، العدد 2، سنة 1990.
- بن علي عبد الحميد، طرق انقضاء العقوبة التأديبية ضد الموظف العام، رسالة ماجستير في القانون العام غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، سنة 2011/2010.
- حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، سنة 2014/2013.
- عمر اوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، السنة الجامعية 2012، 2011.
- الطالبة القاضية، تدرانت نرجس، النظام التأديبي في التشريع الجزائري في ضوء تشريع العمل والوظيف العمومي، لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، سنة 2008.
- مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، رسالة ماجستير، مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزوزو، سنة 2012.

### 3- مذكرات الماستر:

- أسماء حليس، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية، رسالة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، سنة 2015/2014.
- عائشة غيشة، المسؤولية التأديبية للموظف العام الناشئة عن إفشاء السر المهني، رسالة ماستر، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة غليزان، سنة 2015/2014.
- عابدة أوزينة، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، مذكرة مقدمة رسالة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، سنة 2017/2016.

- عطية الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العم للوظيفة العمومية، رسالة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، سنة 2016/2015.
- كباسي انتصار، عزوز آمنة، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحريات، رسالة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قلمة 2016/2015.
- مصطفى زهرة، ضمانات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماستر، المركز الجامعي غليزان، الجزائر، ص2، سنة 2012/2011.
- موصلي ليديّة، والي سهام، الفصل التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، رسالة ماستر جامعة عبدالرحمان ميرة - بجاية، السنة الجامعية 2017/2016.

(ب) قسم المراجع باللغة الأجنبية:

نقلا عن رسالة النظام التأديبي آلية لحسن سير المرفق العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سوسة.

- Baccouche (N) « Répression pénale et disciplinaire dans la fonction publique ».
- Centre de recherche et d'étude administratives école nationale d'administration - TUNIS1990 page 15
- Delaubadere(André)Manuel de droit Administratif. L.G.D.J. 1982 pages 295-296.
- Deplerée (f) l'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique .th.dr paris.1969 page 21 a 35.
- Le droit disciplinaire est l'ensemble des règles qui organisent la répression des règles qui organisent la répression des fautes professionnelles.
- Nizard (h) les principes généraux du droit disciplinaire.
- Nizard (h) les principes généraux du droit disciplinaire،Th.dr.paris: librairie nouvelle du droit et de jurisprudence.1903 page 2 et s.Le droit disciplinaire est l'ensemble des règles qui organisent la répression des règles qui organisent la répression des fautes professionnelles.
- Plantey (Alain) Reformes dans la fonction publique L.G.J 1978 P.14 ET S.

- Th.dr.paris: librairie nouvelle du droit et de jurisprudence.1903  
page 2 et s.
- Waline(Marçel) Drois administratif 8<sup>e</sup> édition paris 1959.page 778-  
781
- Duguit (L) Trayte de droit constitutionnel, theorie general  
de l,etat 3<sup>e</sup> ed1930 , page 274.**

## Contenu

المقدمة.....	أ.....
الباب الأول: الإطار العام لنظام تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.....	
الباب الأول: الإطار العام لنظام تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.....	10
الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.....	12
الفصل الأول: النظام القانوني لسلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.....	13
المبحث الأول: نظام السلطة التأديبية للموظف العام في التشريعات الجزائرية.....	15
المطلب الأول: النظام القانوني للسلطة الرئاسية المختصة في تأديب الموظف العام في ظل قانون الوظيفة العمومية بالجزائر.....	19
(الفرع الأول): النظام التأديبي في التشريع الجزائري.....	20
أولاً: تعريف النظام التأديبي للموظف العام.....	21
ثانياً: تعريف الموظف العام.....	22
الفرع الثاني: السلطة الرئاسية المختصة في تأديب الموظف العام في الجزائر:.....	29
أولاً: تعريف السلطة الرئاسية لتأديب الموظف العام في ظل قانون الوظيفة العمومية بالجزائر:.....	31
ثانياً: تعريف سلطة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة في تأديب الموظف العام:.....	35
المطلب الثاني: تعذر سلطة التأديب وإتاحة التفويض الإداري لغيره.....	45
الفرع الأول: التفويض الإداري في مجال التأديب الإداري للموظف العام في الجزائر.....	45
أولاً: تفويض الرئيس الإداري لمستخلفه في مجال التأديب.....	46
2/ شروط التفويض الإداري.....	47
الفرع الثاني: رأي الفقه في مجال التفويض الإداري.....	47
أولاً: رأي الفقه في مجال التفويض الإداري أثناء ممارسة تأديب الموظف العام.....	48

49	.....	ثانيا: أنواع التفويض الإداري:
50	.....	المبحث الثاني: الإجراءات التأديبية المتخذة ضد الموظف العام المقترف للخطأ الوظيفي:
51	.....	المطلب الأول: الإجراءات التأديبية المتعلقة بالموظف العام:
52	.....	الفرع الأول: الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية.
52	.....	أولا: القاعدة الإجرائية التأديبية.
53	.....	ثانيا: مصادر القاعدة الإجرائية التأديبية.
54	.....	ثالثا: خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية.
54	.....	- قاعدة إجرائية ذات طبيعة قانونية:
55	.....	- قاعدة إجرائية تأديبية ذات طبيعة إجرائية:
57	.....	- قاعدة ذات طبيعة تنظيمية تفسيرية:
58	.....	الفرع الثاني: مراحل إجراءات التأديب.
59	.....	أولا: مرحلة معاينة الخطأ المهني وتحريك الدعوى التأديبية.
60	.....	ثانيا: مرحلة إجراء تحقيق إداري في حالة اكتناف غموض في الخطأ المهني.
61	.....	- السلطة المختصة بالتحقيق في مجال التأديب الإداري.
66	.....	- أشكال التحقيق.
67	.....	- حيادة المحقق وشروطه.
68	.....	ثالثا: مرحلة إجراء الإيقاف التحفظي للموظف.
75	.....	- تعريف الإيقاف عن العمل.
77	.....	- احترام حقوق الموظف العام.
77	.....	رابعا: مرحلة إخطار مجلس التأديب.
77	.....	المطلب الثاني: تحديد الأخطاء المهنية وإقرار موازنة الجزاء التأديبي:

78	الفرع الأول: الأخطاء المهنية في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:
78	أولاً: تعريف الخطأ المهني.
81	- التعريف الفقهي للخطأ المهني.
82	- التعريف القضائي للخطأ المهني.
82	- تمييز الخطأ المهني عن الأخطاء الأخرى.
83	- أوجه الاختلاف والتشابه بين الخطأ التأديبي والخطأ الجنائي.
84	ثانياً: أركان الأخطاء المهنية.
84	- الركن المادي:
84	ثانياً: الركن المعنوي:
84	ثالثاً: الركن الشرعي:
86	3/ تصنيفات الأخطاء المهنية:
87	أولاً: الأخطاء الوظيفية المرتبة للعقوبات المعنوية:
87	ثانياً: الأخطاء الوظيفية المرتبة للعقوبات المادية:
90	الفرع الثاني: تصنيف الجزاءات التأديبية المقررة للأخطاء المهنية:
90	أولاً: تعريف الجزاء التأديبي.
92	2/ تصنيف الجزاءات التأديبية:
92	أولاً: الجزاءات المعنوية المقررة للأخطاء المهنية وفقاً لقانون الوظيفة العمومية بالجزائر:
92	ثانياً: الجزاءات المادية المقررة للأخطاء المهنية وفقاً لقانون الوظيفة العمومية بالجزائر:
95	الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:
96	الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف العام في ظل قوانين الوظيفة العمومية بالجزائر:
97	المبحث الأول: تكريس الإدارة ل ضمانات ضوابط الجزاء التأديبي للموظف العام:

- المطلب الأول: ضمانه التزام الإدارة بالمبادئ العامة المتعلقة بتأديب الموظف العام: 97.....
- الفرع الأول: ضمانه احترام الإدارة للمبادئ الموضوعية: 97.....
- أولاً: ضمانه مبدأ وحدة وحيدة توقيع الجزاء التأديبي: 98.....
- 1 مبرر العمل بمبدأ وحدة الجزاء التأديبي: 102.....
- 2 شروط العمل بمبدأ وحدة الجزاء التأديبي: 103.....
- ثانياً: ضمانه مبدأ شرعية الجزاء التأديبي: 105.....
- ثالثاً: ضمانه مبدأ شخصية الجزاء التأديبي: 110.....
- الفرع الثاني: ضمانه احترام الإدارة للمبادئ المرتبطة بتوقيع العقوبة التأديبية: 111.....
- أولاً: ضمانه مبدأ التناسب بين العقوبة والمخالفة المهنية: 111.....
- 1 مضمون مبدأ التناسب بين العقوبة والمخالفة التأديبية: 113.....
- 2 موقف الفقه والقضاء الإداري من مبدأ التناسب: 115.....
- \* موقف المشرع الجزائري من نظرية مبدأ التناسب: 118.....
- ثانياً: ضمانه احترام الإدارة لمبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي: 119.....
- 1 مضمون مبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي: 119.....
- ثالثاً: ضمانه احترام الإدارة لمبدأ المساواة: 119.....
- 1 موقف المشرع الجزائري من مبدأ المساواة: 121.....
- المطلب الثاني: الاستثناء والآثار الوارد لمبادئ الجزاء التأديبي: 121.....
- الفرع الأول: الاستثناء الوارد على مبدأي شخصية وعدم رجعية جزاء التأديب: 121.....
- أولاً: الاستثناءات الواردة على مبدأ شخصية الجزاء التأديبي: 121.....
- ثانياً: الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي: 123.....
- 1 رجعية الجزاء التأديبي استناداً لطبيعة المخالفة: 123.....

124	الفرع الثاني: الآثار المترتبة على جزاء التأديب: .....
124	أولا: النتائج المترتبة لمبدأ شرعية الجزاء التأديبي. ....
124	1 تفسير النصوص الجزائية تفسيرا ضيقا. ....
125	2 عدم جواز توقيع جزاءات مقنعة. ....
126	3 حظر ابتداء أو خلق جزاءات غير منصوص عليها. ....
126	ثانيا: النتائج المترتبة لمبدأ شخصية الجزاء التأديبي. ....
127	المبحث الثاني: الضمانات المعاصرة المكفولة للموظف العام لمواجهة القرار التأديبي. ....
128	المطلب الأول: ضمانات الموظف العام قبل مثوله أمام مجلس التأديب. ....
129	الفرع الأول: ضمانات الموظف العام المتعلقة بحقوقه في مجال التبليغ والدفاع والمواجهة: .....
129	أولا: الضمانات الممنوحة للموظف العام المتعلقة بمبدأ المواجهة. ....
131	ثانيا: موقف المشرع الجزائري من مبدأ المواجهة. ....
134	الفرع الثاني: الآراء الفقهية حول مبدأ المواجهة التأديبية: .....
135	أولا: الاتجاه الأول: إرجاع المواجهة إلى إجراء جزائي. ....
135	ثانيا: الاتجاه الفقهي الثاني: مبدأ سماع الطرف الآخر. ....
136	المطلب الثاني: ضمانات الموظف العام أثناء وبعد مثوله أمام مجلس التأديب: .....
	الفرع الأول: الضمانات التأديبية للموظف أمام سلطة التعيين قبل توقيع العقوبات من الدرجات الأولى
137	والثانية: .....
137	أولا: الضمانات التأديبية للموظف العام أمام سلطة التعيين بخصوص عقوبة الدرجة الأولى. ....
138	ثانيا: الضمانات التأديبية للموظف العام أمام سلطة التعيين بخصوص عقوبة الدرجة الثانية: .....
	الفرع الثاني: الضمانات التأديبية للموظف العام أمام مجلس التأديب قبل توقيع العقوبات من الدرجة الثالثة
139	والرابعة: .....

أولا: الضمانات التأديبية للموظف العام أمام مجلس التأديب المتعلقة بالعقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة بالجزائر.	139
ثانيا: الضمانات التأديبية للموظف بعد تمثيله أمام مجلس التأديب.	144
خلاصة الباب الأول	146
الباب الثاني: الطعن الإداري أمام هيئتي الإدارة والقضاء الإداري الجزائري.	.....
الفصل الأول: الطعن الإداري أمام هيئة الإدارة العامة المختصة في تأديب الموظف العام.	154
المبحث الأول: القرار الإداري التأديبي.	155
المطلب الأول: ماهية القرار الإداري التأديبي.	156
الفرع الأول: تعريف القرار الإداري التأديبي:	156
أولا: التعريف الفقهي للقرار الإداري.	156
ثانيا: التعريف التشريعي للقرار الإداري.	159
ثالثا: التعريف القضائي للقرار الإداري.	161
الفرع الثاني: عناصر القرار الإداري:	166
أولا: القرار الإداري تصرف إداري.	166
ثانيا: القرار الإداري له صيغة تنفيذية:	167
ثالثا: القرار الإداري تصدره سلطة إدارية.	168
رابعا: القرار الإداري تصدره إدارة بإرادتها المنفردة.	169
خامسا: القرار الإداري يحدث آثارا قانونية.	170
المطلب الثاني: أنواع وأركان القرار الإداري.	172
الفرع الأول: أركان القرار الإداري.	172
أولا: ركن الاختصاص.	173

175	ثانيا: ركن الشكل والإجراءات.
178	ثالثا: ركن السبب
181	رابعا: ركن المحل.
182	خامسا: ركن الغاية.
183	الفرع الثاني: أنواع القرارات الإدارية.
183	أولا: القرارات الإدارية من حيث التكوين.
184	ثانيا: القرارات الإدارية من حيث المدى و العمومية.
186	ثالثا: القرارات الإدارية من حيث الآثار على المراكز القانونية.
189	رابعا: القرارات الإدارية من حيث قابلية خضوعها لرقابة القضاء الإداري.
190	المبحث الثاني: آليات الرقابة الإدارية على القرارات التأديبية في التشريع الجزائري:
193	المطلب الأول: الطعن الإداري في القانون الجزائري.
194	الفرع الأول: الطعن الإداري في القانون الجزائري.
194	أولا: تعريف الطعن الإداري.
196	ثانيا: شروط الطعن الإداري.
198	ثالثا: الهيئة الرئاسية و الولائية المختصة بإعادة النظر في قرار التأديب الإداري.
198	1 الطعن الرئاسي:
199	2 الطعن الولائي:
201	رابعا: أنواع الطعن الإداري.
201	1 التظلم الاختياري:
205	2 التظلم الجوازي :
206	الفرع الثاني: مزايا وعيوب الطعن الإداري.

206	أولاً: مزايا الطعن.
206	ثانياً: عيوب الطعن.
206	يترتب عن اشتراط التظلم عدة تعقيدات منها.
207	ثالثاً: الاستثناءات الواردة على الطعن.
207	المطلب الثاني: الطعن الإداري المتاح بجدوى محدودة:
208	الفرع الأول: منح المشرع سلطة واسعة للإدارة في مراجعة قراراتها التأديبية.
208	أولاً: سلطة مراجعة الإدارة لأعمالها قبل لجوء المتظلم للقضاء.
208	ثانياً: إتاحة الطعن الإداري لصاحب الشأن بنفسه أو استعانتة بمدافع محول.
210	الفرع الثاني: التظلم الإداري أمام لجان الطعن الإدارية.
211	أولاً: اختصاص لجان الطعن الإدارية.
211	ثانياً: ميعاد الطعن الإداري.
215	المبحث الأول: الضمانات القضائية المتعلقة برقابة قرار التأديب من خلال دعوى الإلغاء.
217	المطلب الأول: الرقابة القضائية على عدم المشروعية الشكلية لقرار التأديب في التشريع الجزائري: ....
218	الفرع الأول: رقابة القاضي الإداري لعيب عدم الاختصاص على قرار التأديب: .....
220	أولاً: عيب عدم الاختصاص الجسيم ( اغتصاب السلطة): .....
223	ثانياً: عيب عدم الاختصاص البسيط: .....
230	الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري لعيب مخالفة الشكل والاجراء: .....
230	أولاً: عيب مخالفة الشكل: .....
234	ثالثاً: عيب مخالفة إجراء التحقيق الإداري: .....
234	رابعاً: إهمال قواعد تسيير اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء: .....
235	المطلب الثاني: الرقابة القضائية على عدم المشروعية الموضوعية لقرار التأديب في التشريع الجزائري: ...

- 235 ..... الفرع الأول: الرقابة القضائية لعيب محل القرار التأديبي ( عيب مخالفة القانون).
- 236 ..... أولاً: شروط صحة محل القرار الإداري التأديبي:
- 237 ..... ثانياً: عيوب شرط محل القرار الإداري التأديبي:
- 238 ..... الفرع الثاني: الرقابة القضائية لعيب السبب في القرار الإداري التأديبي:
- 240 ..... أولاً: الرقابة القضائية على الوجود المادي للوقائع:
- 241 ..... ثانياً: الرقابة القضائية على التكييف القانوني للواقعة:
- 242 ..... ثالثاً: الرقابة على تقدير أهمية الوقائع:
- 243 ..... الفرع الثالث: الرقابة القضائية لعيب الانحراف بالسلطة:
- 245 ..... أولاً: صور عيب الانحراف بالسلطة:
- 247 ..... ثانياً: وسائل إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة:
- 249 ..... ثالثاً: الجزاء المترتب على عيب الانحراف بالسلطة:
- 250 ..... المبحث الثاني: الضمانات القضائية لتنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة:
- 252 ..... المطلب الأول: ضمانات وسائل القضاء على إكراه الإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية:
- 253 ..... الفرع الأول: سلطة القاضي في إصدار الأوامر للإدارة:
- 253 ..... أولاً: الحظر على القاضي الإداري توجيه أوامر إلى الإدارة:
- 255 ..... 1 الحالات الاستثنائية الواردة على مبدأ حظر القاضي في توجيه أوامر إلى الإدارة:
- 257 ..... ثانياً: جواز القاضي الإداري في إصدار أوامر للإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية القضائية:
- 258 ..... - سلطة أمر القاضي الإداري للإدارة في اتخاذ تدابير تنفيذية في حكمه الفاصل في النزاع الأصلي:....
- 259 ..... ثانياً: سلطة أمر القاضي الإداري في اتخاذ تدابير تنفيذية في حكم لاحق للحكم الفاصل في النزاع:....
- الفرع الثاني: سلطة القاضي الإداري في تسليط الغرامة التهديدية لإكراه الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية:
- 260 .....

262	أولاً: الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية السابق.
264	1 موقف القضاء العادي من الغرامة التهديدية ضد الإدارة.
265	2 موقف القضاء الإداري من الغرامة التهديدية ضد الإدارة.
267	ثانياً: الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي.
269	1 ميعاد سريان الغرامة التهديدية.
269	2 تصفية الغرامة التهديدية.
273	ثالثاً: المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن التنفيذ.
273	المطلب الثاني: الجزاء المترتب على الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائية.
274	الفرع الأول: المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية.
275	أولاً: شروط وأركان المسؤولية الجزائية لعدم الالتزام بتنفيذ الحكم القضائي.
275	1 شروط قيام المسؤولية الجزائية.
277	2 أركان قيام المسؤولية الجزائية.
283	ثانياً: الدعوى العمومية ضد مخالف التزام تنفيذ الحكم القضائي.
284	1 تحريك الدعوى العمومية ومباشرتها.
286	2 المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية.
287	الفرع الثاني: مسؤولية الإدارة المخالفة لحجية الشيء المقضي به بموجب التعويض.
288	أولاً: أركان المسؤولية الإدارية للإدارة الموجبة للتعويض عن عدم الالتزام بالتنفيذ.
289	1 ركن الخطأ كأساس لمسؤولية الإدارة عن القرار التأديبي.
292	2 ركن الضرر كأساس لمسؤولية الإدارة عن القرار التأديبي.
294	3 ركن العلاقة السببية بين الخطأ والضرر كأساس للمسؤولية الإدارية الناجمة عن القرار التأديبي.
296	ثانياً: آثار المسؤولية الإدارية للإدارة عن عدم تنفيذها الحكم القضائي المترتب للتعويض.

297	.....	ثالثا: شروط المطالبة بالتعويض:
300	.....	رابعا: طبيعة التعويض وتقديره.
303	.....	خامسا: تطور المسؤولية الإدارية مستقبلا.
305	.....	خلاصة الباب الثاني.
308	.....	الخاتمة
	.....	الملاحق
	.....	قائمة المراجع