



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة ابن خلدون – تيارت-

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة لنيل شهادة الماستر في شعبة الحقوق

التخصص: القانون الإداري

بعنوان:

الرقابة القضائية على القرارات التأديبية للإدارة

تحت إشراف الأستاذ:

الدكتور: شاشوا نورالدين

من إعداد الطالبين:

- بوحفص عبد القادر خالد نجيب

- بوعمامة الجيلالي

لجنة المناقشة:

أعضاء اللجنة	الرتبة	الصفة
بلاق محمد	أستاذ محاضر "أ"	رئيسا
شاشوا نورالدين	أستاذ محاضر "أ"	مشرفا و مقرا
طالب خيرة	أستاذة محاضرة "أ"	عضوا مناقشا
معمر خالد	أستاذ محاضر "أ"	عضوا مدعوا

السنة الجامعية: 2020/2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ

وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ

بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ﴾

الإهداء

نهدي هذا العمل إلى الجزائر الحبيبة و
إلى كل أسرة الحقوق والقانون.

كلمة شكر وتقدير

ولا ننسى بالذكر الأستاذ الأب و الملمهم الذي
كان دوما في الخدمة وكان مصدر علم و توجيه
لنا فانه كامل الشكر و التقدير و العرفان على
مجهوداته معنا و مسانדתه لنا طيل مسارنا
الجامعي و بارك الله في علمه و في نفسه و أهله
يا رب



مقدمة

إن السعي وراء تجسيد المعنى الحقيقي لدولة القانون في ابعده حدوده لا بد أن يقوم على مجموعة من الاعتبارات و الأسس القانونية من خلال بناء منظومة قانونية قوية و متكاملة و من خلال إعمال المبادئ العامة للقانون و كذا تنظيم و بيان اختصاص كل المؤسسات الدستورية والسلطات العليا في الدولة، فالأعمال الإدارية المنوطة بها السلطة التنفيذية من خلال ازدياد دور الدولة داخل المجتمع و تدخلها في شؤون الأفراد في إطار مفهوم الدولة الحديث الذي يقوم على استهداف إشباع الحاجات العامة و تقديم الخدمة العمومية من خلال هيكله المرافق العمومية التي تعتمد في الدرجة الأولى على العنصر البشري في عملية تسييرها و نشاطها و المتمثل في الموظف العام و ظرا للاستقلالية و الامتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة العامة في اتخاذ قرارات اتجاه الموظف العام في إطار العلاقة التنظيمية التي تربطه بها، و قد تكفلت السلطة التشريعية بسن الضمانات الأساسية التي يتمتع بها الموظف العام و القانون الأساسي العام للوظيفة العامة وفقا لما خوله المؤسس الدستوري الجزائري لها من خلال نص المادة 140 من القانون 01-16 المتضمن تعديل دستور 1996.

وقد خول القانون للإدارة سلطة توقيع الجزاء التأديبي على الموظف العام المرتكب لخطأ مهني كامتياز من امتيازات التي تتمتع بها الإدارة في إطار تسييرها للمرافق العامة و وفقا للمقتضيات المصلحة العامة، غير أنه قد تخرج الإدارة العامة عن ما هو محدد لها قانونا أو تخطأ في تقدير الأوضاع القانونية للموظف العام و تصدر قرارات إدارية تأديبية في إطار غير مشروع لتجد السلطة القضائية دورا لها في ممارسة عملها الرقابي من خلال تفعيل مجموعة من الوسائل القانونية المتمثلة في الدعاوى الإدارية المتاحة للموظف العام لمواجهة القرار التأديبي من جهة و السلطة التأديبية من جهة أخرى لضمان و حماية مركزه القانوني و الحقوق و الضمانات المقرر له قانونا.

فإذا كان الهدف من وراء التوجه إلى القضاء الإداري و تحريك الدعاوى الإدارية من طرف الموظف العام إلغاء القرار التأديبي للإدارة، فالدور الرقابي للقاضي الإداري يكمن في إحداث توازن بين مقتضيات المصلحة العامة التي تسعا الإدارة إلى تحقيقها و بين حقوق و حريات الموظف العام و ذلك من خلال فحص مدى مشروعية القرار التأديبي و مدى التزام الإدارة بتطبيق القانون و ذلك بإصداره لقرارات قضائية لفض النزاع وفقا للنصوص القانونية المعمول بها و التأكيد قوة الجهاز القضائي كمؤسسة دستورية بإلغاء الأعمال الإدارية و إلزام الإدارة وضع القرار القضائية محل التنفيذ ليمتد العمل الرقابي للقاضي الإداري من خلال إقرار مسؤولية الإدارة اتجاه الموظف العام في إطار حماية ضماناته و حقوقه.

وعليه يكتسي هذا الموضوع أهمية بالغة في مجال الدراسات القانونية لما له من علاقة بالحقوق والحريات الموظف العام التي يتكفل القضاء الإداري بحمايتها من استغلال و استعمال السلطة الإدارية لامتيازات السلطة العامة في إطار غير مشروع، حيث أنه يوازي و يعدل بين طرفين غير متكافئين باعتبار الإدارة طرفا قويا في النزاع بنظر إلى مركز الموظف العام و لا يخلو الموضوع أهمية من الجانب النظري فيما يخص إرساء الضمانات القانونية و القضائية التي تكفل تطبيقا سليما لمقتضيات المشروعية و بالتالي تفعيلها على المستوى العملي و تطبيقي في إطار السعي إلى تحقيق مبتغى دولة القانون.

وهو الداعي الموضوعي الذي أدى بنا لاختيار هذا الموضوع بغية إبراز الحلول التي بموجبها يواجه الموظف العام القرار التأديبي و السلطة التأديبية حفاظا على مركزه القانوني و الحقوق التي كفلها له القانونو كذا دراسة مدى قوة المنظومة القانونية للجزائر في مجال التأديب و النظام القضائي فيها وقد استقطننا من الناحية الشخصية الحساسة البالغة لتي يكتسيها مجال الوظيفة العامة باعتبارنا طلبة قانون إداري و وموظفو إدارة مستقبلا لمعرفة ما لنا من ضمانات و حقوق و كيفية الحصول عليها و التقطن لأي مخالفات للقانون أو تعسف في استعمال السلطة.

وتهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على أهم الوسائل و الآليات المتاحة قانونا للموظف العام لمواجهة سلطات الإدارة من خلال توقيعها لجزاء تأديبي و كذا توضيح الدور الرقابي القاضي الإداري على القرار التأديبي للإدارة ، بالإضافة إلى بيان الحلول الحديثة التي توجه إليها المشرع الجزائري لتنفيذ القرارات القضائية ضد الإدارية.

وباعتبار إمكانية خروج الإدارة بسلطتها و امتيازاتها عن الإطار المشروع و المحدد لها في توقيعها لجزاء تأديبي على الموظف العام فإن القانون قد خول له إمكانية اللجوء إلى القاضي الإداري الذي يعمد إلى خلق توازن بين مقتضيات المصلحة العامة و تطبيق القانون من جهة و بين حقوق و ضمانات التي يقرها القانون للموظف العام من جهة أخرى و عليه يجدر بنا طرح الإشكالية الآتية:

فيما تتمثل الآليات القضائية لحماية حقوق و ضمانات الموظف العام في مواجهة القرار التأديبي وإلى أي مدى يمتد دور القاضي الإداري في هذه العملية؟

وخلال دراستنا للموضوع و البحث فيه تعرضنا إلى العديد من الدراسات في هذا الموضوع باعتباره موضوعا حساسا في مجال دراسات القانون الإداري حيث كانت لخديري حنان مذكرة ماجستير تحت عنوان الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في الوظيف العمومي والتي تدور إشكالية بحثها حول مدى فعالية الرقابة القضائية في حماية حقوق و حريات الموظف العام، كما نجد أطروحة دكتوراه للطالب زياد عادل تحت عنوان تسريح الموظف العمومي و ضماناته و التي كانت إشكاليته تتمحور حول مدى تجسيد مقتضيات المشروعية في إصدار قرار التسريح.

غير أنه خلال دراستنا للموضوع قد واجهنا صعوبات شاقة تسبب فيها الوباء الذي نسأل الله العفو و العافية منه و أن يرفعه عنا، فحقيقة كان من الصعب الجمع المادة العلمية في هذه الظروف خاصة مع فرض الحجر الصحي و استعسار التنقل و كذا صعوبة التواصل المباشر لإتمام دراسة الموضوع و الإحاطة به.

و بغرض تفصيل هذا الموضوع و التطرق إلى هذه الإشكالية اعتمدنا في دراستنا علة المنهج الوصفي نظرا للجانب الفقهي الذي يحتويه هذا الموضوع من أفكار و آراء فقهية مختلفة بالإضافة إلى المنهج التحليلي من خلال دراستنا للنصوص القانونية و التطبيقات القضائية في المجال المنازعات الإدارية لاسيما في المجال التأديبي باعتباره مناسباً لذلك.

وللإجابة على الإشكالية المطروحة قمنا بضبط خطة ثنائية حيث اعتمدنا تقسيمها إلى فصلين فالأول تحت عنوان الرقابة القضائية على القرار التأديبي قبل صدور القرار القضائي و المتضمن مبحثين بعنوان شروط و إجراءات رفع دعوى الإلغاء و نطاق الرقابة القضائية على القرار التأديبي تالياً و الثاني تحت عنوان الرقابة القضائية القرار التأديبي بعد صدور الحكم القضائي و الذي يحتوي على مبحثين الأول تحت عنوان تنفيذ الحكم القضائي و الثاني تحت عنوان الضمانات القضائية اللاحقة بالموظف الذي تم تأديبه.

الفصل الأول

الرقابة القضائية على القرار التأديبي أثناء انعقاد الخصومة
القضائية

الفصل الأول:

الرقابة القضائية على القرار التأديبي أثناء انعقاد الخصومة القضائية

إن الدولة الحديثة تلزم و تسهر على تلبية حاجيات المواطنين و الجمهور من خلال سعي إلى تقديم الخدمات وتطوير مختلف المرافق العامة و نوعية الخدمة العمومية ولا تتم هذه الخدمة إلا بتدخل الموظف العام الذي يعتبر يد الدولة في تحقيق المصلحة العامة.

فإن الموظف العام يعتبر المورد البشري الذي تقوم عليه الإدارة العامة في عملية تسييرها و القيام بخدماتها من خلال علاقة وظيفية تنظيمية تربطه بها، والتي تكفل القانون العام بتنظيمها حيث أنه أقر مجموعة من الواجبات و الحقوق و الضمانات للموظف العام خلال أداءه لمهامه الوظيفية في مقابل مجموعة من الامتيازات و الصلاحيات للسلطة الإدارية التي يتبعها الموظف العام و التي من بينها سلطة توقيع جزاء تأديبي على الموظف العام الذي يتخل عن واجباته أو يرتكب خطأ مهني على تلتزم بتطبيق القانون.

و باعتبار السلطة التأديبية صاحبة امتيازات السلطة العامة و التي يمكن من خلالها انتهاك الحقوق و الضمانات الخاصة بالموظف العام وجدت الرقابة القضائية التي تهدف إلى حماية تلك الحقوق و الضمانات من خلال أجهزة القضاء الإداري عن طريق آلية قانونية متمثلة في دعاوى الإدارية والتي من بينها دعوى الإلغاء كوسيلة لمواجهة القرارات التأديبية للإدارة في نطاق معين ومحدد تدور حوله عملية الرقابة القضائية.

ومنه وفي إطار دراستنا لرقابة القضائية على القرار التأديبي للإدارة قبل صدور الحكم القضائي يجدر بنا التطرق إلى شروط وإجراءات رفع دعوى إلغاء القرار التأديب والذي سنتناوله في المبحث الأول من هذا الفصل بالتفصيل ثم الانتقال إلى دراسة نطاق الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في المبحث الثاني.

المبحث الأول: شروط و إجراءات رفع دعوى الإلغاء القرار التأديبي

إن دعوى الإلغاء و باعتبارها أحد أهم الدعاوى القضائية في مجال المنازعات الإدارية، فإنه يستوجب لممارستها توافر مجموعة من الشروط المحددة قانونا و المتمثلة في شروط شكلية (شروط الصفة، شرط المصلحة، شرط الأهلية و شرط الميعاد) و أخرى موضوعية (القرار التأديبي للإداري) و يقع تحت طائلة البطلان كل ما هو مخالف لشروط المذكورة أدناه، وقد حدد القانون كذلك الكيفية أو الطريقة المناط بها تحريك هذه الدعوى و التي تتمثل أساسا في إعداد عريضة الدعوى و تقديمها أمام جهات القضائية المختصة وهو ما سنتطرق إليها بالتفصيل في هذا المبحث بإذن الله.

المطلب الأول: شروط رفع دعوى الإلغاء

إن الموظف العام المقرر تأديبه و في إطار مبدأ المشروعية فإنه يتقرر قانونا و قضاء دعوى الإلغاء باعتبار هذه الأخيرة الدعوى المناط بها الرقابة على القرارات التأديبية، لما تكتسبه من أهمية بالغة في مجال القضاء الإداري و عليه فإنه يتقرر توافرها على شروط معينة، من شروط شكلية متمثلة في شرط الصفة و شرط المصلحة ذلك وفقا لنص المادة 13 من قانون إجراءات المدنية و الإدارية ، شرط الأهلية وفقا لنص المادة 64 ، و شرط الميعاد وفقا لنص المادة 829 ، و شروط أخرى موضوعية متمثلة أساسا في القرار الإداري التأديبي¹.

الفرع الأول: الشروط الشكلية

باعتبار هذه الشروط جوهر رفع الدعاوى أمام القضاء فإن القاضي الإداري يعطيها أهمية بالغة في قبوله للدعوى للإلغاء شكلا ، فعدم توافرها يكون سببا لرفض الدعوى من الناحية الشكلية؛ والتي تتمثل فيما يلي:

¹ - قانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجريدة الرسمية عدد (21) الصادرة 23 أبريل 2008.

أولاً: شرط الصفة

يشترط في رافع دعوى الإلغاء ضد القرار التأديبي شرط الصفة و يقصد بذلك العنصر الشخصي أو الذاتي لرافع الدعوى.¹

فالصفة شرط لمباشرة الدعوى أمام القضاء من طرف شخص الموظف العام الذي يمارس وظيفة عمومية دائمة ومرسم في رتبة في السلم الإداري بموجب قرار تعيين من السلطة الإدارية المختصة و ذلك وفقاً لنص المادة 04 من الأمر 06-03.²

فيلاحظ أن مجال دعوى إلغاء القرار التأديبي يرفعها من له صفة الموظف العام دفاعاً عن مصالحه الوظيفية و الشخصية و مزايا عمله في الإدارة، مجال خصب أمام القضاء الإداري و ذلك طيلة فترة العلاقة التنظيمية التي تحكم الموظف بالإدارة.³

و عليه فإن شرط صفة الموظف العام محل العقوبة التأديبية من طرف السلطات الإدارية المختصة شرط شكلي لقبول دعوى إلغاء القرار التأديبي من طرف القاضي الإداري على غرار باقي الشروط الشكلية الأخرى.

ثانياً : شرط المصلحة

تعرف المصلحة كأحد الشروط الشكلية لقبول الدعاوى القضائية على أنها لغة مجموع الفوائد و المنافع المادية و المعنوية و الأدبية التي يكتسبها الشخص من خلال قيامه بعمل أو ممارسته لحقه.⁴

¹ - عوابدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 414.

² - الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية عدد(46) الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

³ - فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية و التطبيق، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2011، ص 269.

⁴ - عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 410.

وتعتبر المصلحة في نطاق العلوم القانوني لاسيما في مجال التقاضي وفقا لنص المادة 13 من ق،إ،م،إ شرط شكلي لقبول الدعوى¹. و يقصد بها فقها "الفائدة العملية المشروعة التي يراد تحقيقها باللجوء إلى القضاء"².

ومنه فإن مصلحة الموظف العام يجب أن تكون بمثابة الحق الذي يحميه القانون مع استبعاد جميع المسائل النظرية التي تخرج نطاق القضائي و عليه فل تقبل الدعاوى المرفوعة أمام القضاء بدون توافر منفعة حالة و محققة³.

وتتميز مصلحة الموظف العام على أنها مصلحة متعلقة بالمركز القانوني له أو لحقوقه أو ل ضمانات المقررة له قانونا أي أنها مصلحة شخصية مسها قرار إداري بصورة مباشرة.⁴

ومن جهة أخرى فإن قوام المصلحة و تأكيدها يستلزم أن تكون حالة ملازمة طيلة مراحل سير الدعوى الإلغاء القرار الإداري التأديبي وهذا ما اتجه إليه العديد من فقهاء القانون الإداري.

و باعتبار طبيعة القرار الإداري الصادر في حق الموظف العام فإنه ينفي وجود مصلحة محتملة في المجال التأديبي و التي تؤكد مصلحة التقاضي بمجرد صدوره.

ثالثا: الأهلية

¹ - المادة 13 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، القانون السابق .

² - مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ،ديوان المطبوعات الجامعية ،بن عكنون الجزائر، ص264 .

³ - مسعود شيهوب، مرجع نفسه ص 265

⁴ - مسعود شيهوب، المرجع نفسه ص269.

إن الأهلية شرط لقبول دعوى شكلا و كشرط أساسي لصحة الإجراءات الخصومة أمام الجهات القضاء الإداري فإن رافع دعوى الإلغاء ضد القرار التأديبي يشترط أن يكون متمتعا بأهلية التصرف واللجوء إلى الجهات القضائية .

و وفقا لنص المادة 65 من إ.م.إ فإن الأهلية تعتبر من النظام العام و يثير القاضي انعدام الأهلية من تلقاء نفسه ، و عليه فإنه لا يجوز تصحيح نقص أو انعدام الأهلية لرافع الدعوى إلا بتقرير ممثل قانوني لرافع الدعوى الذي يتولى سير إجراءات الدعوى و مباشرتها باسمه و لصالح رافع دعوى الإلغاء أو صاحب المصلحة¹.

رابعا : شرط الميعاد

إن الأعمال القانونية التي تقوم بها الإدارة بموجب الصلاحيات التي خولها لها القانون على غرار توقيع العقوبات التأديبية فإن الطعن فيها أمام جهات القضاء الإداري مقيد بنطاق زمني محدد تحت طائلة رفض الدعوى شكلا، وذلك بهدف الحفاظ على الاستقرار الإداري للمراكز القانونية مع مراعاة سير المرافق العامة بانتظام و اضطراد في إطار قانوني مشروع².

وفقا لنص المادة 829 من ق.إ.م.إ فإنه يحدد أجل الطعن ضد القرارات الإدارية أمام المحاكم الإدارية بأربعة (4) أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بالنسبة للقرارات الإدارية وفقا لما سبق فإن آجال الطعن ضد القرارات الإدارية التأديبية محدد قانونا وفقا لما يأتي:

(1) بداية حساب الميعاد

¹- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 282-283؛

المادة 65 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، القانون السابق .

²- محمد صغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم لنشر و التوزيع، الجزائر ص 385.

تتطلق بداية الميعاد أو الآجال في الطعن في القرار الإداري التأديبي من اليوم الموالي لتبليغ الشخصي وعليه فإنه لا يمكن الاحتجاج بالقرار ذوا الطابع الفردي أو التأديبي على الشخص المعني بالقرار إلا إذا سبق تبليغه بطريقة قانونية وذلك وفقا لنص المادة 35 من المرسوم 88-131¹.

ويقصد بتبليغ القرار الإداري التأديبي تلك الطريقة القانونية التي بموجبها يتم إعلام المخاطب بمضمون ذلك القرار بالوسائل المتاحة قانونا و التي قد تكون عن طريق التبليغ المباشر من طرف المحضر القضائي أو عن أعوان الإدارة مع وصل استلام ، كما يمكن استعمال سبل البريد و وسائل الإعلام الحديثة بالإضافة إلى التبليغ الشفهي و ذلك في بعض القرارات الإدارية الأخرى ، كما أنه تلزم الإدارة بالتبليغ بالقرار المتضمن عقوبة تأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ إتخاذ القرار وذلك وفقا لنص المادة 172 من الأمر 06-03².

(2) نهاية حساب الميعاد

طبقا لقاعدة حساب المدد و الآجال القانونية كاملة و تامة فإنها تنتهي في اليوم الموالي لسقوط أو إنتهاء المدة المقررة قانونا حيث أنها لا تقبل دعوى الإلغاء القرار التأديبي تحت طائلة البطلان الشكلي لها مثال: الطعن في قرار تأديبي متضمن عقوبة تسريح محدد بأربعة (4) أشهر من تاريخ اليوم الموالي للتبليغ 01-01-2020 الحساب من 02-01-2020 النهاية 03-05-2020³.

(3) إنقطاع الميعاد

¹ - محمد صغير بعلي، المرجع السابق ص131،
المادة 35 من المرسوم 88-131 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق لـ 04 يوليو 1988 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن، الجريدة الرسمية عدد 27 .
² - محمد صغير بعلي، المرجع نفسه، 132،
المادة 172 من الأمر 06-03 متضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، القانون السابق.
³ - محمد صغير بعلي، المرجع نفسه ص139.

خلافا لما سبق الإشارة إليه على أن الآجال في دعوى الإلغاء القرارات التأديبية تحسب كاملة و تامة، غير أنه كاستثناء نجد أن هذه الآجال والمتمثلة في أربعة (4) أشهر تنتقطع في حالات حددها القانون على سبيل الحصر بموجب نص المادة 832 من ق.إ.م.إعلى الشكل التالي

تنتقطع آجال الطعن في الحالات الآتية:

أ) الطعن أمام جهة الجهة القضائية غير المختصة ويقصد بذلك رفع دعوى الإلغاء في آجال المحددة في القانون أمام جهة القضائية غير مختصة فالموظف الذي تم تأديبه بموجب قرار إداري و رفع ضده دعوى إلغاء أمام القضاء العادي (القسم الاجتماعي) ، وكننتيجة لهذا الخطأ فإنه يبدأ حساب آجال الطعن من جديد منذ تبليغ رافع الدعوى بعدم الاختصاص¹.

ب) طلب المساعدة القضائية يعتبر سببا لقطع آجال الطعن خلال الآجال المحددة قانونا لرفع دعوى الإلغاء و يبدأ في حساب المدد من جديد ببداية و نهاية جديدة من تاريخ تبليغ رافعها إما بالقبول أو الرفض².

ت) وفاة المدعي أو تغير أهليته يعتبران من الأسباب التي تؤدي إلى انقطاع آجال لزوال باقي الشروط الشكلية لرفع دعوى الإلغاء.

ث) القوة القاهرة أو الحادث الفجائي وهي الحالات التي لا يمكن درؤها أو توقعها فتصبح عائقا لممارسة حقوق لاسيما حق التقاضي في الآجال المحددة قانونا وعليه تكون أحد الأسباب المباشرة لإقطاع آجال الطعن إلى حين زوال تلك الحالة وبيدأ حساب الآجال بعد زوال تلك الحالة³.

¹ - عمار عوابدي، المرجع السابق ص398.

² - عمار عوابدي، المرجع نفسه ص397.

³ - محمد صغير بعلي، المرجع السابق ص140.

بالإضافة إلى ما سبق ذكره من أسباب إنقطاع الآجال نجد حالة يمدد فيها الميعاد و المتمثلة في التظلم الإداري المسبق و الاختياري الذي يعرف على انه تلك الوسيلة الودية لحل المنازعات الإدارية دون اللجوء إلى القضاء لاسيما في منازعات بين السلطات التأديبية و الموظف المخاطب بقرار الإداري التأديبي.

ويشترط في التظلم أن يقدم مكتوبا أمام الجهات الإدارية المختصة من طرف صاحب الشأن خلال الآجال المحددة وأن يكون مؤسسا على أسباب واقعية و قانونية¹. ووفقا لنص المادة 830 من ق.إ.م.إ فإنه يرفع التظلم الإداري المسبق في الآجال المحددة لرفع الدعوى القضائية و المتمثلة في أربعة (4) أشهر، وفي حالة سكوت الإدارة أو رفضها لتظلم الإداري فإنه يمدد أجل تقديم الطعن القضائي بشهرين (2) من تاريخ إنتهاء الآجال المحددة لرد الإدارة أو من تاريخ تبليغ بالرفض².

الفرع الثاني: الشرط الموضوعي

ويشترط بإضافة إلى الشروط المذكورة أعلاه شرط موضوعي و متمثل أساسا في القرار الإداري باعتبار دعوى الإلغاء دعوى إدارية عينية في مجال المنازعات الإدارية الهدف منها مخاصمة القرار الإداري الذي يعتبر عمل قانوني صادر بالإرادة المنفردة من طرف السلطات الإدارية المختصة في إطار مشروع.

¹ - مرية العقون، تنظيم التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2017، ص 396-398. 9

² - تنص المادة 830 على أنه " يجوز لشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه.

يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين (2) بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم.

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

في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان اجل شهرين (2) من تاريخ التبليغ بالرفض. يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة.

و من بين القرارات الإدارية التي تكون محل للطعن بالإلغاء القرارات التأديبية للإدارة التي تخاطب الموظف العام.

وعليه تجدر بنا الإشارة إلى الطبيعة القانونية للقرار التأديبي، تكوينه، مضمونه والشروط التي يجب أن تتوفر فيه للقبول دعوى الإلغاء من حيث الموضوع

أولاً: الطبيعة القانونية للقرار التأديبي

وفقاً لنص المادة 829 من ق.إ.م.إ فإنه يشترط بالنسبة للقرارات ذات الطابع الفردي التبليغ الشخصي له ، و يرجوع إلى نص المادة 172 من الأمر 06-03 فإنه يبلغ الموظف المعني بقرار التأديبي تبليغاً شخصياً في الآجال المحددة ، و عليه فإن القرار التأديبي الصادر من السلطة الإدارية المختصة هو قرار إداري ذوا طبيعة فردية أي انه يخاطب الموظف العام بذاته¹.

ثانياً: تكوين القرار التأديبي

يعتبر القرار التأديبي من القرارات الإدارية التي يسبق صدورها إجراءات معينة أو أعمال قانونية أي أنها قرارات إدارية مركبة.

ووفقاً للمادة 165 و ما يليها فإنه يخضع القرار التأديبي لمجموعة من الإجراءات قبل صدوره من انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي ، تبليغ الموظف بما هو منسوب إليه في الآجال المحددة و غيرها من الإجراءات والتي سنتطرق لها لاحقاً².

ثالثاً: مضمون القرار التأديبي

يتضمن القرار التأديبي عقوبة من العقوبات التأديبية المحددة قانوناً حيث انه يمكن ان يحتوي على عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية مكتوبة أو شفوية موقعة من طرف

¹ - تنص المادة 829 منق.أ.م.أعلى أنه "...يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي..." المادة

172

² - المادة 165 من الأمر 06-03، القانون السابق

السلطة التي لها صلاحية التعيين وفقا لنص المادة 165 الفقرة الأولى منها، و إما عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة تتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين بموجب قرار مكتوب و مبرر وفقا للفقرة 2 من نفس المادة، و وفقا لنص المادة 163 فإن العقوبات التأديبية متمثلة في:

(1) عقوبات من الدرجة الأولى :

- تنبيه

- توبيخ

- الإنذار الكتابي

(2) عقوبات من الدرجة الثانية:

- التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة أيام (3)

- الشطب من قائمة التأهيل

(3) عقوبات من الدرجة الثالثة:

- التوقيف من أربعة (4) أيام إلى ثمانية أيام (8)

- التنزيل من درجة إلى درجتين

- النقل الإجباري

(4) عقوبات من الدرجة الرابعة:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

- التسريح¹.

كما انه يمكن للقوانين الأساسية الخاصة أن تحدد عقوبات تأديبية خاصة تتفق و الطابع المميز للمؤسسة الإدارية وذلك وفقا للدرجات العقوبة المذكورة أعلاه، ونذكر على

¹ - المادة 163 من الأمر 06-03

سبيل المثال عقوبة سحب الفوري للمهام للدبلوماسي ، توقيف القضاة لمدة 12 شهرا مع حرمان من جزء أو كل الراتب وغيرها من العقوبات¹.

رابعاً: الشروط التي يجب أن تتوفر فيه للقبول دعوى الإلغاء من حيث الموضوع لقبول الدعوى من حيث الموضوع يجب أن يتوفر في القرار الإداري شروط معينة و المتمثلة في أن يكون قرارا إداريا، أن يكون صادر من سلطة إدارية وطنية ، أن يكون قرار قابل للتنفيذ و أن يؤثر على المراكز القانونية بصفة مباشرة².

(1) أن يصدر القرار في شكل تصرف أو عمل إداري قانوني قابل الطعن فيه بالإلغاء ووفقا لما سبق التطرق اليه من مضمون القرار التأديبي و بالنظر إلى مصدره و تكويه فإنه يعد عمل إداري صادر من السلطة الإدارية يمكن الطعن فيه³.

(2) مع مراعاة صدور القرار الإداري من سلطة إدارية وطنية أي أنها خاضعة للنظام القانوني الداخلي للدولة تسعى تحقيق المصلحة العامة مع ضمان سير المرافق العامة بالانتظام⁴.

(3) أن يكون القرار قابلا للتنفيذ الفوريمن تاريخ تبليغ الموظف العام بالقرار المتضمن عقوبة تأديبية و الذي من شأنه تعديل أو إلغاء المركز القانوني الخاص به⁵.

المطلب الثاني : إجراءات رفع دعوى الإلغاء : (العريضة)

¹ - كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومه للطباعة و النشر، الجزائر، 2004، ص91.
² - سليمان الطماوي، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر العربي للنشر و التوزيع، مصر، ص 386.
³ - محمد حميد الرصيفان العبادي، المبادئ العامة للقرار الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2014، ص37.
⁴ - محمد حميد الرصيفان العبادي، المرجع نفسه ص39.
⁵ - سليمان الطماوي، المرجع السابق ص404-409.

إذا توافرت الشروط الشكلية و الموضوعية لرفع دعوى إلغاء القرار التأديبي فإن طرق بابالجهاتالقضائية يستلزم مجموعة من الإجراءات و التي تشمل أساسا عريضة الدعوى ويستلزم معها توافر مجموعة من المرفقات.

و تعتبر العريضة آلية قانونية لمباشرة الدعاوى القضائية والتي يفترض أن تقدم صورة كاملة و واضحة عن موضوع المنازعةوالوسائل التي تؤسس عليها الدعوى و عن أطراف الخصومة¹.

وفقا لنص 815 و نص المادة 816 منق.إ.م.إ فإنه يستلزم لقبول الطعن بالإلغاء ضد القرار التأديبي توافر بعض الشروط و البيانات الخاصة بالعريضة و المتمثلة في شرط الكتابة و التوقيع، بيانات أطراف الخصومة، ملخص حول الموضوع مع وجه الطعن و الطلبات المدعي و الوثائق المؤيدة للدعوى.

الفرع الأول: شرط الكتابة و التوقيع

وفقا لنص المادة 14 من ق.إ.م.إ فإن العريضة يجب أن تكون مكتوبة أي أن تفرغ الدعوى ومستنداتها و طلبات المدعي في قالب شكلي مكتوب غير شفهي².

و في مجال المنتزعات الإدارية فإنه يشترط رفع دعوى أمام جهات القضاء الإداري أن تكون العريضة محررة موقعة من محام تحت طائلة عدم قبول الدعوى و ذلك وفقا لنص

المادة 815 منق.أ.م.إ³.

¹ - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص252.

² - سائح سنقوقة، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجزء الأول، دار الهدى للطباعة و للنشر و التوزيع، الجزائر ص48.

³ - سائح سنقوقة، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجزء الثاني، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر ص1044.

بالنظر إلى إلزامية الاستعانة بمحام فإن المشرع الجزائري بموجب الأمر 57-71 المعدل و المتمم و المتعلق بالمساعدة القضائية فإنه يمكن لرافع الدعوى و الذي لا تسمح له موارده أن يوكل محام أن يطلب المساعدة القضائية وفقا للإجراءات المنصوص عليها من ذات القانون¹.

الفرع الثاني: بيانات أطراف الخصومة

وفقا لنص المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يجب أن تتضمن العريضة اسم و لقب المدعي و عنوانه في المقابل اسم و مقر الشخص المعنوي العام و ممثله القانوني مع ذكر صفته و وظيفته، و الفائدة المرجوة من تحرير هذه البيانات و ضبطها بدقة لتوضيح معالم الخصومة و معرفة المصدر²

الفرع الثالث: ملخص حول الموضوع مع وجه الطعن و الطلبات المدعي

إذ يكون عبارة عن مجموعة من البيانات فمن دونها لا تؤسس الدعوى فيعمد المدعي (الموظف العام) إلى سرد دقيق للوقائع بالإضافة إلى تقديم مستندات التي أسست عليها الدعوى³.

بعد سرده لملخص القضية فإنه يقدم وجه من أوجه الطعن من خلاله يعمد إلى التلميح إلى العيب الذي يراه قد أصاب ركن من أركان القرار التأديبي كأن يشير الطاعن إلى عيب في الإجراءات، طالبا من الجهة القضائية إلغاء القرار التأديبي⁴.

الفرع الرابع: الوثائق المرفقة للدعوى

¹ - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 263.

الأمر 57-71 المؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1391 الموافق ل 5 غشت ، المتعلق بالمساعدة القضائية 1391 المعدل و المتمم و بموجب القانون رقم 09-02 المؤرخ في 29 صفر عام 1430 الموافق ل 25 فبراير 2009.

² - سائح سنقوقة، الجزء الأول، المرجع السابق ص 50.

³ - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 258.

⁴ - محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 151.

تتمثل أساسا في القرار التأديبي المطعون فيه أي أنه يستوجب على الطاعن تقديم القرار المطعون فيه كمرفق في العريضة لتمكين القاضي الإداري من ممارسة الرقابة و فحص القرار التأديبي المراد إلغائه تحت طائلة عدم القبول ما لم يكن له مانع مبرر و ذلك وفقا لما نصت عليه المادة 819 من ق.إ.م.إ.¹.

ووفقا لنص المادة 821،818 من ق.إ.م.إ فإن الطاعن يودع العريضة و نسخة منها مع ملف القضية بأمانة الضبط في المحكمة الإدارية المختصة مقابل دفع الرسوم القضائية².

وعليه فإذا توفر الشروط اللازمة المذكورة أعلاه فإن القاضي الإداري يقبل شكلا الدعوى التي تقدم بها الموظف العام لإلغاء القرار التأديبي الصادر عن السلطة التأديبية و ثم ينتقل إلى دراسة الدعوى من الناحية الموضوعية و يسלט ضوء الرقابة القضائية في النطاق الموضح أدناه.

¹ - محمد صغير بعلي، المرجع نفسه، ص154،

سائح سنقوقة، الجزء الثاني، المرجع السابق ص1047.

² - سائح سنقوقة، الجزء الثاني، المرجع نفسه ص1048-1049.

المبحث الثاني: نطاق الرقابة القضائية على القرار التأديبي

إن القاضي الإداري المعروض أمامه دعوى إلغاء قرار تأديبي و بعد تحققه من الشروط والإجراءات المذكورة أعلاه وفي صدد ممارسة الرقابة القضائية على قرار إداري فإنه يخضع القرار التأديبي إلى رقابة المشروعية.

المطلب الأول: الرقابة القضائية على المشروعية الخارجية للقرار التأديبي

إن مجال ممارسة الرقابة المشروعية الخارجية للقرار التأديبي من طرف القاضي الإداري يتمحور أساسا على عنصرين هامين والمتمثلين في عنصر الاختصاص و عنصر الشكل والإجراءات، و في حالة تخلف عنصر أو لحقه عيب فإنه يكون سببا للقاضي الإداري لإلغاء القرار التأديبي¹.

الفرع الأول: الرقابة على عنصر الاختصاص

يعتبر الاختصاص القدرة القانونية لممارسة الأعمال الإدارية لاسيما إصدار قرارات إدارية، إذ يحدد مجال اختصاص السلطة الإدارية بالقانون، و في مجال دراستنا فإن السلطات الإدارية التي تملك حق توقيع العقوبات التأديبية في إطار العلاقة القانونية التي تربط بين الإدارة و الموظف هي سلطة التي تملك صلاحية التعيين، وذلك وفقا لنص المادة 165 من الأمر 06-03².

وقد تطرئ على عنصر اختصاص عيوب التي تكون محل الرقابة القاضي الإداري والتي تتخذ صورتين عيب عدم الاختصاص البسيط و عيب عدم الاختصاص الجسيم كما سنتطرق إليها تفصيلا على النحو الآتي:

أولا: عيب عدم اختصاص البسيط

¹ - عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، الطبعة الأولى، دار الثقافة لنشر و التوزيع، الأردن، 2011، ص290.

² - نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2007، ص178-179.

إذا كان القرار التأديبي مشوبا بعيب من عيوب عدم الاختصاص البسيط فإن القاضي الإداري يبسط رقابته على قواعد الاختصاص و المتمثلة في اختصاص الشخصي، اختصاص الموضوعي، اختصاص الزمني والاختصاص المكاني.

1) الاختصاص الشخصي ويتمثل في إمكانية توقيع العقوبة التأديبية من طرف السلطة أو الجهة المحددة قانونا والمتمثلة في سلطة التي لها صلاحية التعيين، وقد يشوبه عيب إذا ما صدر القرار التأديبي من جهة إدارية غير ممكنة قانونا للممارسة سلطة توقيع العقوبات التأديبية¹.

2) الاختصاص الموضوعي ويقصد بذلك إصدار قرار تأديبي متضمن لعقوبة تأديبية وفقا لما حدده القانون و قد يشوبه عيب عندما تصدر سلطة التأديب قرارا تأديبي يتضمن عقوبة غير منصوص عليها قانونا².

3) الإختصاص الزمني و نعني بذلك تحديد المدة الزمنية التي يخول فيها القانون لممارس السلطة التأديبية توقيع العقوبات و قد يشوبه عيب إذا ما صدر القرار التأديبي بعد زوال صفة الموظف أو الشخص الذي عهد إليه سلطة التأديب (تقاعد، ترقية، إستقالة...)³.

4) الاختصاص المكاني و يتمثل في رسم الحدود الإقليمية ومكان الاختصاص توقيع العقوبات قانونا حيث أنه يمكن أن يشمل كافة التراب الوطني كما هو الحال للهيئات الإدارية المركزية كما أنه يمكن أن يقيد في حيز مكاني أضيق كما هو الحال بالنسبة للولايات و البلديات و غيرها التي يقيد إختصاصها المكاني في حدود الإقليمية، و قد يشوب هذا عنصر

¹ - عوابدي عمار، المرجع السابق ص503.

² - خذيري حنان، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في الوظيفة العمومي، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي، الجزائر، 2013-2014، ص118.

³ - عوابدي عمار المرجع السابق، ص503.

عيب في حالة تعدي السلطة التأديبية على الإطار المكاني أو الإقليمي الذي يتبعه الموظف¹.

ثانيا: عيب عدم الاختصاص الجسيم

إن القرارات التأديبية يستلزم أن تكون صادرة من سلطة إدارية مختصة في إطار قانوني، و في حالة صدور قرار تأديبي من سلطة غير مؤهلة قانونا لتوقيع عقوبات نكون أمام عيب عدم الاختصاص الجسيم أو ما يصطلح عليه باغتصاب السلطة مما يترتب عليه إنعدام القرار إذ لا يترتب أي أثر قانوني كما انه يعتبر مجرد عمل مادي قابل لطعن و لا يتحصن بفوات مواعيد الطعن، و يظهر إغتصاب السلطة في حالتين الآتيتين:

1) توقيع عقوبة من شخص لا علاقة له بالإدارة ويقصد بذلك إصدار القرار التأديبي من شخص لا يملك صفة الموظف العام أو لم يعين بالطريقة القانونية و يقع تصرفه باطلا غير أن مجلي الدولة الفرنسي قد أخذ بنظرية الموظف الفعلي والذي يكون قد يوقع عقوبة تأديبية و يستند في ذلك على ظواهر الحال و الوضع الذي صدر فيه القرار لضمان المصالح الأفراد كما أنه قد يستند على الضرورة صدور قرار تأديبي لضمان السير الحسن للمرفق العام.

2) إعتداء السلطة الإدارية (التأديبية) على اختصاصات سلطة أخرى في الدولة و هذا أقصى درجات تعدي على الاختصاص كأن توقع الإدارة عقوبة تأديبية متمثلة في غرامة مالية أو تقوم بحبس الموظف.

ومن ثم فإن ثبوت عيب عدم الإختصاص الجسيم يؤدي إلى إلغاء القرار التأديبي و الذي يصطلح عليها القضاء الإداري الجزائري بتجاوز السلطة².

الفرع الثاني: الرقابة على عنصري الشكل و الإجراءات

¹ - خذيري حنان، المرجع السابق، ص122.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 316-318.

إن القاعدة العامة بالنسبة لقرارات الإدارية لا تقتضي ولا تلزم الإدارة بإتباع أشكالو إجراءات معينة لإصدارها قرار إداري، غير أنه في مجال التأديبي فإن الإدارة صاحبة الاختصاص في توقيع العقوبة التأديبية ملزم بإتباع أشكال و إجراءات لما توفر للموظف من ضمان في مواجهتها ولحمايته من أشكال التعسف ، فمخالفة الإدارة لشكل و إجراءات في مجال التأديبي يجعل من القرار التأديبي معيبا و يمكن إثارته كوجه من أوجه الطعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري¹.

وعليه فإن القاضي إداري في مجال الرقابة على عنصر الشكل و الإجراءات فإنه يخضعها إلى النص القانوني على النحو الآتي

أولاً: الرقابة على عنصر الشكل

يقصد بذلك إفراغ القرار التأديبي في قالب شكلي معين أو مايسمى بالمظهر الخارجي للقرار التأديبي و يشمل ذلك كل من الكتابة، التاريخ و التوقيع وعليه فإن القاضي الإداري يعتمد للرقابة على العيوب التي تلحقها على النحو الآتي:

1) لم ينص القانون صراحة على أن يكون القرار التأديبي قرارا مكتوبا إلا انه بإطلاع على نص المادة 165 من الأمر 03/06 السالفة الذكر والتي تلزم الإدارة بتسيب قراراتها التأديبية إذ انه يعتبر ذكر الأسباب التأديبية في صلب القرارالتأديبي ومنه يستفاد أن التسيب يكون في قرار إداري مكتوب².

¹ - محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 329-330.

¹ - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الطبعة الأولى، الجسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009 ، ص201.

(2) عدم تحديد تاريخ إصدار القرار التأديبي يعتبر سببا لإلغاء القرار التأديبي من ناحية الشكلية باعتباره عنصرا جوهريا لتبليغ الموظف العام بالقرار التأديبي المنسوب إليه في الآجال المحددة قانونا وذلك وفقا نص المادة 172 من الأمر 03/06.¹

(3) المصادقة و التوقيع على القرار التأديبي من المسائل الجوهرية إذ انه يبين الجهة المختصة و التي لها صلاحية اتخاذ القرار فإهمال هذا العنصر يكون سببا وجيها لإلغاء القرار التأديبي.²

ثانيا: الرقابة على عنصر الإجراءات

يقصد بذلك مجموع الأعمال القانونية و مراحل السابق التي تتبعها السلطة المختصة في عملية إصدار القرار التأديبي كما انه تعتبر من بين الضمانات المقررة للموظف العام و بالرجوع إلى النصوص القانونية لاسيما الأمر 03/06 فإنه يستنتج أن الإدارة ملزمة باتخاذ مجموعة من الإجراءات و عليه فإن مخالفتها يعتبر سببا لإلغاء القرار التأديبي، و التي تشمل الآتي :

(1) إجراء استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي وفقا لنص المادة 165 من الأمر 03/06 فان السلطة المختصة ملزمة بالاستطلاع على رأي اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة تسليط عقوبة من درجة الثالثة أو الرابعة كما أن السلطة المختصة ملزمة بإخطار اللجنة المتساوية الأعضاء في اجال لا يتعدى 45 خمسة و أربعون يوما من تاريخ معاينة الخطأ التأديبي وذلك وفقا لما حددته المادة 166 من نفس القانون و عليه فإن مخالفة إجراء الإستشارة يكون سببا من أسباب عدم مشروعية القرار التأديبي و يكون قابلا للإبطال و و من بين التطبيقات القضائية المؤكدة لذلك قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الصادر

¹عوايدي عمار، المرجع السابق، ص 514،515.

²عوايدي عمار ن المرجع نفسه، ص515.

في حق الموظف الذي تم فصله من طرف وزير الداخلية و الذي قضى في حقه انه لا يمكن لوزير الداخلية اتخاذ قرار فصل إلا بعد استشارة المجلس التنفيذي الولائي¹.

(2) إجراء التبليغ يعتبر من بين أهم الإجراءات و الضمانات المقررة قانونا للموظف العام حيث انه يحق للموظف العام أن يبلغ بما هو منسوب إليه من خطأ تأديبي و أن يطلع على ملفه التأديبي خلال 15 خمسة عشر يوما من تحريك الدعوى التأديبية كما أن السلطة التأديبية ملزمة بتبليغ الموظف العام بتاريخ مثول الشخصي أمام المجلس التأديبي قبل 15 خمسة عشر يوما على الأقل و ذلك وفقا لنصي المادة 167، 168 من الأمر 06/03 و بالتالي فإن تجاوز أو إهمال هذا الإجراء من طرف السلطة المختصة يكون سببا لإلغاء القرار التأديبي ومن بين التطبيقات القضائية المقررة لذلك قرار مجلس الدولة رقم 00587 الصادر بتاريخ 27/05/2002 حيث انه تشدد القاضي فيه بخصوص قواعد التبليغ الشخصي و لم يأخذ بأسلوب الإنذار عن طريق برقية حيث قرر مجلس الدولة انه لم يستخلص من برقيتين انه تم استلامهما من طرف المستأنف عليها منه فالقرار العزل غير شرعي².

(3) مخالفة الإجراءات المقررة لحقوق الدفاع للموظف المحال إلى المجلس التأديبي تعد ضمانا أساسية و سببا لإلغاء القرار التأديبي حيث أنها تعتبر درئ الموظف لما هو منسوب إليه إما بالنفي أو التخفيف و ذلك بالوسائل المقررة قانونا لاسيما المادة 168 والتي تلزم الموظف بالمثل الشخصي حتى يتمكن من تقديم ملاحظات شفوية او كتابية كما انه يمكنه الاستعانة بمحام أو مدافع و هذا ما أقرته المادة التي تليها 169. و نستدل في هذه النقطة بقرار مجلس الدولة - الغرفة الثانية ملف رقم 009898 بتاريخ 20\04\2004م. ع ضد والي ولاية سكيكدة. بمناسبة هذه القضية أقر مجلس الدولة مبدأ وجوب إثبات الاستدعاء في

¹ خديري حنان، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في الوظيفة العمومي، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق و العلوم

السياسية، جامعة العربي بن مهدي، ام البواقي، الجزائر، 2013-2014، ص118.

² عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، المرجع السابق ص 192 191

المجال التأديبي بوصول استلام موقع من جانب الموظف أو بمحضر رسمي ممضي من طرفه و اعتبر توجيه الاستدعاء بمثابة إجراء جوهري يدخل ضمن حقوق الدفاع. و تتأكد الإدارة من الاستدعاء حيث أقر مجلس الدولة في هذه القضية أن المستأنف عليه قدم في الملف نسخة من الاستدعاء المرسل إلى المستأنف لمثوله أمام لجنة التأديب حيث قرر مجلس الدول في الموضوع إلغاء القرار المطعون فيه بالاستئناف الصادر الغرفة الإدارية مجلس القضاء والفصل من جديد في إبطال مقرر العزل¹.

المطلب الثاني : الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرار التأديبي

بعد تأكد القاضي الإداري من المشروعية الخارجية للقرار التأديبي للإدارة فإنه ينتقل إلى فحص المشروعية الداخلية لأركان القرار التأديبي و العيوب التي يمكن أن تطرأ عليها، و المتمثلة في كل من الرقابة على ركن السبب ، الرقابة على ركن محل القرار التأديبي و كذا الرقابة على ركن الغاية والتي سنتطرق إليها تفصيلا من خلال مايلي:

الفرع الأول: الرقابة على ركن السبب

قبل التطرق لرقابة على ركن السبب و العيوب التي يمكن أن تشوبه فإنه يجدر بنا تعريفه و بيان عناصره ثم تطرق إلى الأوجه الرقابة على ركن السبب و التي تجعل منه دافعا لإلغاء القرار التأديبي .

أولاً: تعريف ركن السبب

يقصد بركن السبب في القرار الإداري بمفهوم عام كل فكرة أو واقعة خارجية أو معضلة تطرأ مستقلة عن الإدارة مما تدفعها إلى التحرك و مباشرة أعمالها القانونية من إصدار القرارات الإدارية لمواجهة هذه الواقعة² .

¹ عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 190 191.

² عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 197

أما فيما يخص التعريف الخاص لركن السبب فقد اتفق غالبية فقهاء القانون الإداري على أنه تلك الحالة الواقعية أو الحالة القانونية و المتمثلة في الأخطاء المهنية والذي عرفها المشرع الجزائري في نص المادة 160 من الأمر 03/06 على أنها " كل تخل عن الواجبات المهنية المساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه يشكل خطأ مهني و يعرض لعقوبة تأديبية ..." الدافعة إلى إصدار القرار التأديبي¹.

ثانيا: عناصر ركن السبب

إن القرارات التأديبية عند صدورها لا بد من وجود سبب يدعو لانعقادها و نظرا لأهمية ركن السبب في القرار الإداري فإنه يقوم على عناصر ثلاث وهي:

1) الوجود المادي للوقائع القانونية أو المادية أي أنها الحالة التي تستند فيها السلطة التأديبية المختصة على وقائع قائمة و مؤكدة و موجودة فعليا في توقيعها للجزاء التأديبي كأن يقوم الموظف العام بتحويل الوثائق الإدارية بطريقة غير قانونية الأمر الذي نصت عليه المادة 180 من الأمر 03/06 فهنا نكون أمام قيام الفعلي لواقعة قانونية تستدعي من السلطة الإدارية إتخاذ إجراءات و توقيع جزاء تأديبي².

2) التكيف القانوني السليم للوقائع المادية و القانونية و يقصد بهذه الحالة إسناد الوقائع المحققة والمؤكدة إسنادا صحيحا للقواعد القانونية المعمول بها و وصفها وصفا دقيقا لها كأن تكيف الإدارة أو تقابل خطأ تحويل الوثائق الإدارية بطريقة غير قانونية على أنه خطأ يستدعي عقوبة من الدرجة الثالثة وفقا لما هو منصوص عليه في القوانين المعمول بها³.

3) التقدير السليم لمدى ملائمة و أهمية أو خطورة الوقائع المادية و القانونية و يقصد به إلزامية قيام السلطات التأديبية المختصة بتحديد القيم هذه الوقائع الدافعة و المؤدية لتوقيع

¹ عوايدي عمار المرجع السابق، ص 544.

² عوايدي عمار، المرجع نفسه ص 545-549.

³ عوايدي عمار، المرجع نفسه ص 551.

الجزء التأديبي معين وهذا ما أدى لمنح سلطة تقديرية على وجه من الحرية في تصرف في ركن السبب في توقيع جزاء تأديبي¹.

ثالثاً : أوجه الرقابة على ركن السبب

لما يكتسبه ركن السبب من حساسية بالغة في تكوين قرارات الإدارية التأديبية وما يترتب من توسيع السلطة التقديرية للإدارة في توقيع الجزاءات التأديبية كان لابد للنصوص القانونية وجهات القضاء الإداري التصدي و رسم حدود لمواجهة غلو و تغول الإدارة في استعمالها لسلطتها في توقيع جزاء التأديبي بالرقابة عليها من خلال التركيز على كل من المبادئ التالية مبدأ التناسب، مبدأ الشرعية، مبدأ المشروعية و مبدأ الملائمة.

1) مبدأ التناسب

من المتعارف عليه أن تحديد مفهوم جامع مانع لمبدأ التناسب أمر يصعب الوصول إليه، فيطلق عليه في اللغة العربية كلمة النسب وتعني الصلة أو القرابة أو المشاركة في الشيء أما في اللغة الفرنسية (proportionnalité) وتعني بها العلاقة الكاملة و الوطيدة بين الشئيين، و برغم من صعوبة تعريف هذا المبدأ كمصطلح قانوني فقد اجتهد جانب من الفقه القانون العام على أنه علاقة أو صلة بين حالتين أو واقعيتين قائمتان يتصفان بالمنطقية من جهة و التوافق و التلازم من جهة أخرى².

وفي مجال الرقابة القضائية على المشروعية الجزاء التأديبي أو القرار التأديبي بصفة عامة فيعتبر مبدأ التناسب من بين أهم الصور أو الأوجه التي يتطرق إليها القاضي في فرض الرقابة على المشروعية الداخلية للقرار التأديبي و مما سبق لنا بيانه في تعريف مبدأ التناسب فإن الأمر يزداد صعوبة في تحديد تلك العلاقة بين طرفي عنصري مبدأ التناسب و هو ما سيتم بيانه على النحو التالي:

¹ عوايدي عمار ، المرجع نفسه، ص 546.

² قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية لآو الرقابة القضائية عليه، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2014، ص 111

- التناسب هو علاقة بين السبب و المحل و يقصد بذلك التركيز في عملية الرقابة على ركن السبب فتناسب عنصر التقدير مدى أهمية و خطورة الحالة الواقعية في ركن السبب الإجراءات المتخذة أو القرار التأديبي الصادر في حق الموظف العام (محل) يعتبر فحوى الرقابة القضائية على ركن السبب فتغول الإدارة بما لها من امتيازات السلطة العامة (السلطة التقديرية) والتي تمكنها من تقدير و تكييف خطورة و أهمية تلك الوقائع بموجب النصوص القانونية فإن القاضي الإداري في عملية كبحه وحصره لتلك السلطة التقديرية و خاصة في المجال التأديبي فإنه يعمد إلى إعمال المبادئ العامة للقانون لتسليط الضوء على العيب الذي يشوب تناسب ركن السبب و الإجراءات المتخذ (المحل) و ما يميز هذا الأخير من شفقة مبالغ فيه أو قسوة متعدية للحدود التي رسمها القانون ، و هنا يظهر دور القاضي الإداري في إنشاء القاعدة القانونية فالعيب في هذا المبدأ في ركن السبب ذو طبيعة موضوعية مما يستدعي حماية القاضي الإداري لحقوق و ضمانات الموظف العام¹.

- التناسب هو علاقة بين السبب و الغاية و هذا إذا انطلقنا بفكرة أن الغاية تبرر الوسيلة فنجد أن ركن الغاية مفاده ذلك الغرض المراد تحقيقه من وراء توقيع الجزاء التأديبي و الذي لا يخرج عن نطاق المصلحة العامة و سير المرافق العامة بانتظام و اضطراد هنا في دراستنا لمبدأ التناسب نجد أن العلاقة بين السبب و الغاية وطيدة و متلازمة إذ انه يسهل بيانها و إقرارها إذا ما عمد القاضي الإداري في إعمال مبدأ التناسب كسلاح لفرض رقابته على القرار التأديبي إذ يظهر ذلك في أن الإدارة قد تستعمل سلطتها التقديرية في الانحراف بالسلطة و يكون ذلك من خلال هدف شخصي يستهدفه الرئيس الإداري و إما تحقيق مصلحة عامة غير تلك التي أَرادها القانون وهذا ما يستحيل تحققه أو يصعب قيامه في الحالة التي تكون لسلطة التأديبية سلطة مقيدة إلى حد ما بشرعية الخطأ التأديبي وشرعية

¹ قوسم حاج غوثي، المرجع السابق ، ص113-114 ، عوابدي عمار، المرجع السابق، ص554.

العقوبة في توقيع الجزاء التأديبي غير أنه يمكن أن تتحقق في الحالة التي تكون للإدارة سلطة تقديرية في تكيف الخطأ التأديبي و جزاءه¹.

بعد التطرق إلى بيان مفهوم مبدأ التناسب و دوره الفعال في عملية الرقابة القضائية على القرار التأديبي فإنه لابد من معرفة شروط هذا المبدأ و كما سبق الذكر أن القاضي الإداري لا يزال في مواجهة السلطة التقديرية للإدارة و التي تستعملها هذه الأخيرة في فرض سلطتها في توقيع الجزاءات التأديبية كان لابد من إعمال شرطين أساسيين و المتمثلين في شرط المعقولية و شرط اللزوم و ضرورة الإجراء، فشرط المعقولية يقتضيان تراعي الإدارة الموازنة بين ما حققه الموظف المرتكب لخطأ تأديبي من منفعة شخصية أو منفعة إدارية و ما حققه من ضرر أو من انتهاكات للحقوق و للحريات، و شرط اللزوم و ضرورة الإجراء يقتضي كذلك مراعاة المبادئ التي يقوم على المرفق العام لاسيما مبدأ سير المرفق العام بانتظام أي انه على السلطة التأديبية توقيع الجزاء التأديبي على قدر الضرورة مع الحفاظ على نظام القانوني و الامتيازات السلطة العامة الممنوحة².

2) مبدأ الشرعية

قبل التطرق لرقابة القاضي الإداري على مبدأ الشرعية في ركن السبب في القرار التأديبي للإدارة فإنه يجدر بنا تعريفه و تبيان خصائصه في المجال التأديبي

يعرف مبدأ الشرعية في الأنظمة القانونية لاسيما في القوانين المتعلقة بالجرائم و العقوبات الجزائية عللانه حصر و تجميع لمصادر التجريم و العقاب للأفعال التي كانت في الأصل مباحة في نصوص قانونية واضحة و مكتوبة الأمر الذي نص عليه المشرع الجزائري في نص المادة 01 من قانون العقوبات الجزائري " لا جريمة ولا عقوبة ولا تدابير أمن بغير

¹ قوسم حاج غوثي، المرجع السابق ص 115-116.

² قوسم حاج غوثي، المرجع نفسه، ص 121.

قانون" أي أنه لا يجرم فعل إلا بقانون ولا يعاقب عليه إلا بقانون، فهل في مجال التأديبي نكون أمام نفس المفهوم.

بالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة لاسيما في المجال التأديبي فإنه نجد أنه يقوم على مجموعة من المبادئ والتي من بينها مبدأ الشرعية بصفة تميزه عن القانون الجنائي حيث أنه و بالنظر إلى الخصوصية التي تتمتع بها الإدارة من امتيازات السلطة العامة ومن تحقيقها و استهدافها للمصلحة العامة و بالنظر إلى العلاقة التنظيمية اللاتحجية التي تحكم الموظف العام بالإدارة فإن المشرع الجزائري لم يحصر الأخطاء التأديبية و إنما قام بتقنين أهم الأخطاء التي لا لبسة فيها والأخطاء الكثيرة الوقوع في القانون الأساسي العام للوظيفة العامة و مجموع القوانين الأساسية الخاصة المنصوص عليها في نص المادة 03 من الأمر 03/06 و ترك مجال وسعا نوعا ما لسلطة التقديرية للإدارة برسم خطوط عريضة للأخطاء التأديبية كالإخلال بالواجبات الوظيفية أو الأخلاق المهنية حيث أنها تختلف من وظيفة إلى أخرى، و من الجانب الأخر فقد ضبط المشرع العقوبات التأديبية و الإجراءات المتبعة على سبيل الحصر ولا يمكن للإدارة الخروج عنها و توقيع عقوبة غير مقررة في القانون أو بإغفال الإجراءات المفروضة تحت طائلة بطلان القرار التأديبي غير أنه تركة للسلطة التأديبية حرية اختيار العقوبات الملائمة و الخطأ التأديبي بالنظر إلى الهدف التي تسير عليه الإدارة و المبادئ التي يقوم عليها المرفق العام¹.

فالملاحظ أن مبدأ الشرعية في المجال التأديبي يتسم ببعض المرونة بالنظر إلى خصوصية الوظيفة العامة و حداثة النظام التأديبي الذي ينظر إلى الموظف العام المتعرض لعقوبة تأديبية كمورد بشري يستحق الإصلاح².

1- هروال هبة نبيلة، مبدأ شرعية الجزاء التأديبي، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد الثالث، جامعة ابن خلدون

تيارت، جوان 2015، ص136

2 - هروال هبة نبيلة، المرجع السابق ، ص138

وعليه فإن القاضي الإداري و في بسط رقابته على ركن السبب باعتباره الحالة الواقعية والقانونية في القرار التأديبي فإنه يستيسر عليه كشف مدى تطبيق الإدارة لمبدأ الشرعية في الحالة التي يرتكب فيها الموظف العام خطأ مهني منصوص عليه في القانون و في الحالة التي يواجه فيها السلطة التقديرية للإدارة بداعي عدم تقنين الخطأ المهني فإنه يصعب على القاضي الإداري كشف مدى إلتزام الإدارة بالضوابط و الحدود التي رسمها لها القانون مواجهة و تصديا لإمكانية تعسفها في استعمالها لسلطتها التقديرية و منه فإن إعمال مبدأ الشرعية في ركن السبب يتخذ وجهين في النظام التأديبي في التشريع الجزائري الأول شرعية الأخطاء المهنية الأكثر وقوعا والتي نص عليها القانون على سبيل المثال لا الحصر و في الوجه الثاني نجد مجال للسلطة التقديرية في تحديد أخطاء مهنية أخرى وفقا لمقتضيات الوظيفة العامة و المصلحة العامة¹.

3) مبدأ المشروعية

قبل التطرق إلى رقابة القاضي على مشروعية السبب في القرار التأديبي للموظف العام فإنه يجدر بنا توضيح مبدأ المشروعية في العلوم القانونية. يعرف مبدأ المشروعية كمبدأ عام في القانون على أنه خضوع كل من حكام و محكومين إلى النظام القانوني الساري المفعول في الدول بما فيها السلطات العامة و جميع هياكل الدول.

ويقصد به في الفقه القانون الإداري على أنه خضوع الأعمال القانونية و المادية التي تقوم بها الإدارة العامة في الدول سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي إلى مجموع القواعد القانونية السارية المفعول في الدولة، إذ يستمد هذا المبدأ مصادره و قواعده من مصادر مكتوبة و المتمثلة في الدستور كأسمى و أقوى مصدر قانوني في الدولة

وليد رحمانى، خصوصية مبدأ شرعية الأخطاء المهنية في النظام التأديبي الجزائري، مجلة الأفاق للعلوم، العدد العاشر،¹ جامعة الجلفة، جانفي 2018، ص 311.

بالإضافة التشريع العادي و التشريع الفرعي (التنظيم ، اللوائح و القرارات) و مصادر غير مكتوبة و المتمثلة في العرف الإداري و المبادئ العامة للقانون والتي كانت نتاج قرارات مجلس الدولة الفرنسي أي بموجب الاجتهادات القضائية من مبيها مبدأ المساواة، مبدأ الحرية و غيرها والتي يقرها المشرع الجزائري و من جانب آخر فإن خضوع الأعمال الإدارية للقانون لا ينفى تمتع الإدارة العامة بشيء من السلطة التقديرية بالنظر إلى الهدف الذي تسير عليه الإدارة و المتمثل في تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على النظام العام و سير مرافقها العامة بانتظام و اضطراد¹.

وفي مجال الوظيفة العامة لاسيما في المجال التأديبي الذي هو محل دراستنا فباعتبار القرار التأديبي عمل قانوني فإنه و لابد أن يخضع لمبدأ المشروعية بالمفهوم الذي سبق ذكره، و من خلال قيام الإدارة بإصدار قرارات تأديبية في المجال الوظيفة العامة فإنها تستند إلى دافع والمتمثل في قيام ركن السبب بالعناصر التي سبق ذكرها من وجود و تكييف القانوني ، والذي يأخذ بالإدارة إلى توقيع جزاء تأديبي على الموظف العام².

ففي دراستنا لرقابة القاضي على ركن السبب فإنه يراقب مدى مشروعية الوقائع التي استندت عليها الإدارة في توقيع الجزاء التأديبي على نحو التأكد من الوجود و ثبوت الوقائع القانونية ثبوتاً يقينا أي انه قائم على أدلة قاطعة و براهين مثبتة لذلك لا مجال لشك فيها³، فإذا ثبت للقاضي الإداري قيام تلك الوقائع ينتقل إلى فحص التكييف القانوني الصحيح لها أي إسنادها إسناداً صحيحاً إلى القانون من طرف السلطة التأديبية فانعدام وجود هذه الوقائع

¹ محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم لنشر، الجزائر، 2009، ص 08- 18.

² - عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 545.

³ - ثامر نجم عبد الله العكيد، دور القضاء الإداري في حماية حقوق و حريات الموظف العام، الطبعة الأولى، المصرية للنشر و التوزيع، القاهرة، مصر، 2018، ص 335.

أو خطأ في تكيفها يجعل من ركن السبب في القرار التأديبي مشوباً بعيب مما يؤدي بالقاضي الإداري إلى إلغاء القرار التأديبي¹.

4) مبدأ الملاءمة

تعرف الملاءمة على أنها عملية توافق بين تصرف ما و الظروف المحيطة به من الجانبين المادي و العملي إذ أنه ينظر إلى مدى توافق ذلك التصرف مع حالة واقعية معينة من حيث زمان و مكان وقوعها و التصرف في شأنها في شكل مناسب و موافق لجميع الاعتبارات الموجودة².

وفي مجال دراستنا للقانون الإداري فنجد أن مبدأ الملاءمة يتخذ صورة مميزة لاسيما في القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة العامة كتصرف قانوني تقوم بيه لإحداث أثر معين مخ خلال دراستها لكل من الظروف المادية و العملية و ما يقابلها من عوامل الزمان و المكان و مجموعة من الاعتبارات أخرى.

وأما فيما يخص صدور القرار التأديبي كتصرف قانوني تقوم به السلطة التأديبية المختصة فإنها تقوم الإدارة بموافقة و ملاءمة الخطأ المهني و المشكل لركن السبب في القرار التأديبي مع جميع المعطيات و الاعتبارات التي تحيط به من زمان أي الوقت الذي ارتكب فيه الموظف العام الخطأ المهني و ذلك أثناء أو بمناسبة لتأديته لوظيفة أو خلال فترة العلاقة التنظيمية التي تربط الموظف العام بالإدارة بالإضافة إلى عنصر المكان أي مكان وقوع أو ارتكاب الموظف العام للخطأ المهني الذي يقع غالبا داخل الإدارة كتسريب وثائق إدارية من طرف رجل الإدارة أو اعتدائه على موظف آخر أو خارجها بمناسبة تأدية مهامه كضرب شرطي لمواطن في أحد الأحياء كما أنه يمكن يعد خطأ تأديبي خارج أداء الوظيفة كأن يقوم قاضي في عطلة بالجلوس المطول في إحدى المقاهي أي مخالفته لضوابط و

¹ - عوايدي عمار، المرجع السابق، ص552.

² - قوسم حاج غوثي، المرجع السابق، ص 129.

أخلاقيات المهنة، و نجد ذلك جليا فيما نصت عليه المادة 160 من الأمر 03/06 التي تنص على انه "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرفه أثناء أو بمناسبة تادية مهامه خطأ مهنيًا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الضرورة بالمتابعات الجزائية" كما نجد المحيط الخارجي و العوامل التي تحيط بالموظف العام في ارتكابه للخطأ المهني من بين النقاط الأساسية التي تقوم الإدارة بملاءمتها مع ركن السبب في إصدار للقرار التأديبي، والتي قد تكون سببا في التأثير على إرادة الموظف العام في ارتكابه للخطأ المهني و أبرز امثلة على ذلك وجود الموظف العام تحت الإكراه أو التهديد كأن يقوم الموظف بتسليم وثائق إدارية أو توقيع وثائق معينة تحت الإكراه و التهديد بسلاح¹.

ومنه فإن القاضي الإداري الذي يعتبر في الأصل العام قاضي مشروعية و في عملية فحصه لمشروعية ركن السبب في القرار التأديبي و كاستثناء قد ينقل إلى رقابة الملاءمة وذلك لمواجهة السلطة التقديرية في توقيع الجزاءات التأديبية على الموظف العام لحماية الحقوق، الحريات و الضمانات المقررة له و هنا يكون القاضي الإداري بصدد القيام بإحدى أصعب مهامه في الرقابة القضائية و ذلك بأن الإدارة في توقيعها للجزاء التأديبي تكون مخولة قانونا في ملاءمتها و تقديرها لظروف و المعطيات التي تحيط بركن السبب بشكل موافق، مناسب، فعال و رشيد في عملية إصدار القرار التأديبي، و منه فإذا اتضح للقاضي الإداري أي خطأ أو سوء تقدير أو موافقة للواقعة القانونية و المتمثلة في الخطأ المهني و الظروف التي ارتكب فيها الخطأ التأديبي و مثال عن ذلك إذا اتضح للقاضي الإداري أن

¹ حمايتي صباح، الأليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2013/2014، ص38.

السلطة التأديبية قامت بإصدار قرار تأديبي في حق موظف عام ارتكب خطأ تحت تأثير عامل خارجي عن إرادته¹.

وعليه فإن الأهمية البالغة التي يكتسبها ركن السبب في إصدار القرار التأديبي للإدارة و في إطار الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرار التأديبي جعل من القاضي الإداري يسعى إلى بسط رقابته على ركن السبب بالبحث و التقصي عن العيوب التي يمكن أن تشوبه على النحو الذي سبق ذكره، و عليه فإذا اتضح للقاضي الإداري عيبا في ركن سبب أو منعدما أساسا فإنه يقوم بإلغاء القرار التأديبي المطعون فيه على أساس عدم المشروعية الداخلية للقرار التأديبي للإدارة².

الفرع الثاني: الرقابة على ركن المحل

قبل التطرق إلى الرقابة على ركن المحل في القرار الإداري التأديبي للإدارة فإنه لا بد من بيان المقصود بركن المحل والشروط المتعلقة به ثم إلى وجه الرقابة القضائية عليه

أولاً: تعريف ركن المحل

يعتبر ركن المحل في القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة العام على وجه العموم الأثر القانوني الذي ينتج عن إصدار القرار الإداري و الذي في مضمونه أما إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني الذي يعتبر مجموعة من الحقوق و الواجبات المترتبة عن القرار الإداري كعمل إداري قانوني³.

¹ كمال رحومي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار الهومة للطباعة و الشر و التوزيع، الجزائر، 2003، ص 29-30

عوايدي عمار، المرجع السابق، ص 554-556.

² سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء دراسة تشريعية قضائية فقهية، الطبعة الأولى، المركز الديمقراطي العربي، 2018، ص 112.

³ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 186.

أما فيما يخص الركن المحل في القرار التأديبي للإدارة فهو الأثر الشخصي و المباشر الذي يمس المركز القانوني للموظف إما بالتعديل كعقوبة التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة أو بالإلغاء المركز القانوني كتسليط عقوبة التسريح، أي أن ركن المحل في القرار التأديبي يتضمن أساسا عقوبة تأديبية حيث أن المركز القانوني للموظف العام يكون قائما¹.

ثانيا: الشروط المتعلقة بركن المحل

لقد إستقر الفقه و القضاء الإداري على أنه يشترط لصحة ركن المحل في القرار التأديبي للإدارة أن يكونا ممكنا ومشروعا و الذي سنقوم بتفصيله في النقطتين الآتيتين:

(1) أن يكون محل القرار التأديبي ممكنا و نعني بذلك ان لا يكون الأثر القانوني الناتج عنه غير مستحيلا أي أن المركز القانوني للموظف العام قائم بحد ذاته و قابلا لتعديل أو الإلغاء من طرف السلطة التأديبية المختصة فلا يمكن إحداث أثر قانوني على مركز قانوني غير قائم و لعل أبرز الأمثلة على ذلك صدور قرار تأديبي متضمن عقوبة تسريح من الوظيفة فإن ثبت الموظف العام توفي قبل صدور القرار التأديبي صار القرار التأديبي غير ممكنا².

(2) أن يكون محل القرار التأديبي مشروعا أن الإدارة في توقيعها للجزاء التأديبي يجب أن يكون الأثر الذي الذي تسعى إلى ترتيبه جائزا قانونا أي غير معارض للمنظومة القانونية (النظام التأديبي) السائدة في الدولة، و بما أن المشرع الجزائري قنن النظام التأديبي بموجب القانون الأساسي العام للوظيفة العامة و مجموع القوانين الأساسية الخاصة فلا يمكن للإدارة في كل حال من الأحوال توقيع جزاء تأديبي يخرج عن إطار القانوني المقرر لها أي أن سلطة الإدارة في ذلك سلطة مقيدة بحيث أنها ملزمة بتطبيق القانون و إلا اعتبر عملها غير مشروع لمخالفتها للقانون³.

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 195.

² عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 197.

³ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 187.

ثالثاً: وجه الرقابة على ركن المحل (شرعية المحل)

إذا كان ركن المحل في القرار التأديبي للإدارة ذلك الأثر المباشر الذي يصيب المركز القانوني للموظف العام أي أنه يؤثر على حقوق و ضمانات الموظف العام بطريقة مباشرة، و بما أن المشرع الجزائري قد حدد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر (كما سبق ذكرها سابقاً في ما يخص مضمون القرار التأديبي (انظر ص 100)) فإن ركن المحل في القرار التأديبي خاضع لمبدأ شرعية العقوبة أي أن السلطة التأديبية ملزمة و مقيد بالعقوبات المنصوص عليها في القانون ولا يمكن استبدالها بأي دافع كان ولو كان برضاء الموظف العام، و عليه فإن القاضي الإداري في إطار رقابته على مشروعية القرار التأديبي من زاوية ركن محل فإنه يعمد إلى إخضاع تصرف الإدارة إلى مدى مطابقته للقانون و كشف العيب الذي يطرأ على ركن المحل و المتمثل في مخالفة القانون إما مباشرة و ذلك أن السلطة التأديبية تخرج عن إطار العقوبات التأديبية المنصوص عليها قانوناً على سبيل الحصر بموجب المادة 163، 164 من القانون الأساسي للوظيفة العامة كأن تنفرد الإدارة باستعمال سلطتها عن طريق صنع عقوبة لا مجال لها في القانون، وإما بالمخالفة غير المباشرة فتعمد الإدارة إلى خطأ أو سوء تطبيق أو سوء تفسير للقاعدة القانونية خاصة في حالة الغموض المتعلقة بالواقعة القانونية، وعليه فالخروج عن القاعدة القانونية أو التأويل الخاطئ لها من طرف السلطة التأديبية يشكل عيباً في ركن محل يؤدي بالقاضي الإداري إلى إلغاء القرار التأديبي لمخالفته للقانون فمدلول مشروعية ركن المحل في القرار التأديبي بمتعلق بشرعية العقوبة¹.

الفرع الثالث: الرقابة على ركن الغاية

إن الأعمال القانونية التي تقوم بها الإدارة العامة تهدف كلها إلى تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على النظام العام أي أن المنظومة القانونية التي تحكم الدولة تكفلت برسم

¹ سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 325.

محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 188.

غاية معينة من وراء تسيير و الأعمال التي تقوم بها السلطات العمومية و لقد اعتبر الفقه و القضاء الإداري الهدف أو الغاية التي تسعها إليها الإدارة العامة من بين أهم أركان التي تقوم عليها الأعمال الإدارية لاسيما القرارات الإدارية، ومنه يجدر بنا التطرق إلى تعريف بركن الغاية في القرار الإداري و الصور التي يشترط فيها ثم بيان الغاية أو الهدف كركن من أركان القرار التأديبي و الرقابة القضائية عليه الذي هو فحوى دراسنا.

أولاً: تعريف ركن الغاية

و يقصد بركن الغاية في القرار الإداري تلك النتيجة الأخيرة التي تهدف الإدارة العامة إلى الوصول إليها من خلال إصدارها للقرار الإداري إذ يتمتع هذا الركن عن غيره من الأركان في القرار الإداري (السبب و المحل) بالذاتية أي تعبير خالص عن قصد و نية مصدر القرار وكما سبق الذكر أن ركن المحل هو ذلك الأثر المباشر للقرار الإداري فإن الغاية هي الأثر البعيد و غير المباشر للقرار الإداري و لذي يتمثل أساسا في تحقيق المصلحة العامة و هذا ما نجده في الإطار المفاهيم لبعض الأنظمة و القوانين على غرار نص المادة 06 من المرسوم 131/88 التي تنص على " تسهر الإدارة دوما على تكييف مهامها و هياكلها مع إحتياجات المواطنين..."، بالإضافة إلى ما رسمه القانون من حدود و الاختصاصات لمصدر القرار إذ يجب على كل عضو أن يسعى إلى تحقيق الأهداف و تخصيصها وفقا للقانون¹.

ثانياً: ركن الغاية في القرار التأديبي

إن المقصود من ركن الغاية في القرار التأديبي هو الهدف الذي ترمي إليه السلطة التأديبية المختصة جراء توقيعها لجزاء تأديبي على الموظف العام وفقا للأشكال المنصوص

¹ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 195.

مرسوم 88-131 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق 4 يوليو سنة 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن.

عليها في القانون، ومما لا شك فيه أن الإدارة من جانب شخص الموظف تهدف إلى تطوير القيم الأخلاقية و ترقية مهاراته من خلال إتباع أوامر السلم الإداري و بالتالي تحسين الخدمة وكذا زجره وتقويمه ليكون عبرة لغيره ، ومن جانب عام فإن الإدارة تهدف إلى ضمان وحماية المبادئ التي يقوم عليها المرفق العام للتحقيق المصلحة العامة والتي من بينها مبدأ حسن سير المرافق العامة بالانتظام و الاضطراد¹.

ثالثاً: وجه الرقابة على ركن الغاية

إن القاضي الإداري في تسليط الرقابة على ركن الغاية في القرار التأديبي يعمد أساساً إلى كشف العيب الذي يشوبه، ولقد استقر الفقه و القضاء الإداري على أن العيب الذي يشوب ركن الغاية في القرار هو عيب انحراف باستعمال السلطة أي انه يعمد رجل الإدارة إلى تحقيق غرض غير الذي رسمه القانون له باستعماله للسلطة التقديرية الممنوحة له قانوناً والذي يتخذ الصور الآتية²:

1) انحراف سلطة التأديب عن تحقيق المصلحة العامة

وهي الحالة التي تقوم سلطة التأديب المختصة بتوقيع جزاء تأديبي على الموظف العام تهدف من خلالها إلى تحقيق أهداف شخصية (ذاتية للإدارة) أو أهداف تصب في مصلحة الغير أو لهدف سياسي والتي سنتم تفصيلها كآتي:

1- أ- الانحراف بالسلطة لأسباب شخصية نكون في هذا الإطار إذا ما استعملت الإدارة اختصاصها القانوني في توقيع عقوبة تأديبية لتحقيق هدف يخرج عن ما رسمه لها القانون حيث تجد الإدارة نفسها تسعى لتحقيق هدف ذاتي دون السعي وراء تحقيق المصلحة العامة

¹-خديري حنان، المرجع السابق، ص 67.

² محمد الصغير بعلي، المرجع السابق ، ص197.

فسلطتها التقديرية في بعض الأحيان لا تعدو إلا سلاحا لإساءة للموظف محل عقوبة تأديبية و وسيلة للانحراف باستعمال السلطة كأقصى درجات غلو الإدارة¹.

1-ب- الانحراف بالسلطة لمصلحة الغير من المتعارف عليه أن العقوبة التأديبية مفادها تقويم و زجر سلوك الموظف العام لكن قد يظهر الانحراف و الخروج عن المصلحة العامة إلى مصلحة تتمثل أساسا في الانحياز أو محاباة للغير دون التفكير في مصلحة المرفق العام و سيره فقرار فصل الموظف لغرض تقلد غيره لمنصبه غير مشروع على أساس انحراف باستعمال السلطة.

1-ج- الانحراف بالسلطة لهدف سياسي و نقصد بذلك خروج السلطة التأديبية في توقيعها لجزاء تأديبي عن الباعث القانوني و المتمثل في موضوعية السبب(الخطأ المهني) و تتجه إلى الباعث السياسي الذي هو ذو طابع ذاتي أي أن الإدارة توقع جزاء تأديبي على موظف عام مرتكب لخطأ تأديبي على أساس ميول سياسي أو قصد حد من نشاط السياسي للموظف².

2) انحراف السلطة التأديب عن قاعدة تخصيص الأهداف

قد يستخلص أن تحقيق المصلحة العامة و حسن سير المرافق العامة بانتظام و الاضطراد هو جل ما تسعى إليه الإدارة من خلال القيام بأعمالها خاصة توقيع الجزاء التأديبي إلا أن القانون قد يرسم للسلطة التأديبية المختصة هدفا معينا وجليا وراء توقيع العقوبات التأديبية كما سبق ذكرها أي تخصيص الأهداف بشكل عقلاني يتماشى و متطلبات الوظيفة العامة³.

3) انحراف السلطة التأديبية عن الإجراءات

¹ خذيري حنان، المرجع السابق، ص 144

² خذيري حنان، المرجع السابق، ص 145

³ عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 538.

كما سبق ذكر أن الإجراءات التأديبية هي من بين أهم ضمانات المقررة للموظف العام و خروج الإدارة عنها أو مخالفتها يعتبر سببا لإلغاء القرار التأديبي لعيب في الإجراءات، غير أنه يمكن للإدارة أن تتحرف عن الإجراءات المقررة قانونا لتوقيع جزاء تأديبي كأن تقوم الإدارة بدلا من اتخاذ إجراءات التأديبية في توقيع عقوبة تأديبية على موظف ثبت عليه ارتكاب خطأ مهني فتعمد إلى نقل الموظف العام تحججا بضرورة المصلحة وفقا لنص المادة 157 من الأمر 06/03¹.

و بما أن عيب الانحراف في استعمال السلطة يشوب ركن الغاية في القرار التأديبي فعمل القاضي الإداري في كشف مواطن الخلل يزداد صعوبة في هذا الركن بين ملاءمة و تناسب القرار التأديبي مع الهدف من توقيع العقوبة التأديبية حيث أنه يواجه فيها القاضي الإداري السلطة التقديرية للإدارة بالبحث و التقصي عن النية الحقيقية للإدارة من وراء توقيع العقوبة التأديبية و مدى تناسب هذه الأخيرة مع المصلحة العامة و ملاءمتها للمقتضيات التي تخص حسن سير المرافق العامة، ففي صور الانحراف باستعمال السلطة قد تتحجج السلطة التأديبية بالمصلحة العامة تحقيقا لأغراض أخرى كما سبق ذكرها².

ومنه فإذا اتضح للقاضي الإداري خلال رقابته على ركن الغاية في القرار التأديبي للإدارة أي انحراف من السلطة التأديبية فإنه يقوم بإلغاء القرار التأديبي على أساس عيب في استعمال السلطة ضمن عدم المشروعية الداخلية للقرار التأديبي.

¹خزيري حنان، المرجع نفسه، ص 146.

²عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 540.

الفصل الثاني

الرقابة القضائية على القرار التأديبي بعد صدور الحكم
القضائي

الفصل الثاني :

الرقابة القضائية على القرار التأديبي بعد صدور الحكم القضائي

إن القاضي الإداري بعد تسليط ضوء الرقابة القضائية على القرار التأديبي و بعد إقرار عدم مشروعيته فإنه يصدر قرار قضائياً بإلغائه و على كافة أجهزة الدولة تنفيذه في جميع الظروف باعتباره سندا تنفيذيا وفقا لنص المادة 600 مطة 07 من ق.إ.م.إ ، غير أنه ليس بالأمر الهين تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة لتمتعها بامتيازات السلطة العامة و تمتعها بالحصانة ضد التنفيذ الجبري و أن تنفيذ القرار القضائي يتطلب تدخلها و اتخاذها لإجراءات و قرارات إدارية لتنفيذ الشيء المقضي به ، و عليه فإن تنفيذ القرار القضائي القاضي بإلغاء قرار تأديبي له نوع من الخصوصية خاصة فيما يخص الإشكالات التي تعترض دون تنفيذ الشيء المقضي به مما يستدعي تدخل القاضي في التنفيذ باعتباره حامي الحقوق و الحريات و ضمانات الموظف العام و المتمثلة غالبا في الحقوق الواردة عن إلغاء العقوبة التأديبية من خلال إعادة الحال إلى ما كان عليه وكأن العقوبة التأديبية لو توقع أصلا مع مراعاة حفظ الحقوق المادية و المعنوية التي لحقها ضرار جراء القرار التأديبي للإدارة من خلال إقرار مسؤولية هذه الأخيرة و كذا التعويض المستحق أداءه اتجاه الموظف العام.

وعليه فإن دور القاضي بعد إصدار القرار القضائي بالإلغاء يعتبر ضمان لحقوق الموظف العام وامتداد للعمل الرقابي على الأعمال الإدارية وهذا ما سنتطرق إليه في هذا الفصل بإذن الله من خلال تبيان الإشكالات التي تعترض تنفيذ القرار القضائي و الآليات القانونية المخولة للقاضي لتسويتها في المبحث الأول المعنون بتنفيذ الحكم القضائي وكذا ما يتضمنه الحكم القضائي من ضمانات قضائية و هذا ما سنتطرق إليه في المبحث الثاني بإذن الله.

المبحث الأول: تنفيذ الحكم القضائي

إن الهدف من القضاء الإداري في الأنظمة القانونية هو تحقيق و تجسيد لمبدأ المشروعية بمفهومه الواسع حيث أنه يسهر القاضي الإداري على مواجهة مظاهر مخالفة القانون من قبل الإدارة ببسط الرقابة على أعمالها و تقرير إلغاء تصرفاتها القانونية حفاظا و حماية للحقوق و الحريات للأفراد و من ثمة تكمن قوة دولة القانون حيث أنها تبنى قوتها على مدى قدرة القاضي على مواجهة الإدارة ولا طالما سادت فكرة أن مهمة القاضي تنتهي بصور الحكم القضائي سواء بالإلغاء أو بتقرير التعويض و أن تنفيذ الأحكام القضائية موكل للإدارة غير أنه باتساع مبدأ المشروعية و مبدأ استقلال القضاء و بالنظر إلى مجموعة من المعطيات بات تدخل القاضي الإداري في تنفيذ أحكامه القضائية لابتغاء الغاية التي وجد من أجلها فتدخل القاضي الإداري في التنفيذ لا يخرج عن مبدأ المشروعية حيث أنه له علاقة وطيدة حيث أنه يلقي تطبيقا و احتراماً كلما بادرة الإدارة بتنفيذ طواعية أو مأمورة¹.

و في إطار دراستنا لرقابة القضائية على القرار التأديبي أصبح تدخل القاضي الإداري في تنفيذ قرار إلغاء القرار التأديبي هاما و لازما حيث أنه أصبح الموظف العام الذي واجه عقوبة تأديبية يواجهه مجموعة من إشكالات في التنفيذ ويواجه الإدارة التي تلقى أعدارا و أسبابا لامتناعها عن التنفيذ و هذا ما سنوضحه في **المطلب الأول** من هذا المبحث وفي **المطلب الثاني** سنتطرق إلى تدخل القاضي الإداري في تنفيذ.

المطلب الأول: إشكالات التنفيذ و أعدار الإدارة في ذلك

من المعروف في القانون أن الأحكام القضائية تملك حجية في الشيء المقضي به وأنها قابلة لتنفيذ الجبري طبقا لنص المادة 600 من ق.إ.م.إ و التي تقر أن أحكام المحاكم الإدارية و قرارات مجلس الدول أنها سند تنفيذي، غير أنه و باعتبار أن التنفيذ منوط

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق: ص 209.

بالجهات الإدارية التي تتخذ إجراءات إدارية لتنفيذ الأحكام القضائية فإنه نجد أن هته الأخيرة تتمتع بنوع من الحصانة ضد إجراءات التنفيذ الجبري أي أنه لا يمكن اتخاذ إجراء تسخير القوة العمومية المنصوص عليه في نص المادة 604 من ق.إ.م.إ. لأسباب أن القوة العمومية بحد ذاتها إدارة عامة أي تابعة السلطات الإدارية العامة و أن تدخلها يمكن أن يعرقل نشاط الإدارة و أن التنفيذ يستلزم تدخل الإدارة باتخاذ إجراءات معينة أي لا يمكن للقوة العمومية حل محلها هذا من جهة، و من جهة أخرى فإنه لا يمكن حجز على أموالها و ذلك وفقا لتشريع المعمول به لاسيما قانون الأملاك الوطنية 30/90 الذي ينص في مادته 04 التي تنص على أنه " الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز..." و قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الذي ينص في مادته 636 على انه لا يجوز الحجز على الأموال العامة المملوكة للأشخاص المعنوية العامة، و أن هذه الأخيرة تبرر فعلا عرقلة النشاط الإداري و التسيير الميزانية المقررة لها¹.

ومما سبق ذكره أن الإدارة هي المنوط بها تنفيذ الأحكام القضائية و في مجال دراستنا فإنه يناط بها تنفيذ حكم القضائي بإلغاء القرار التأديبي بإعادة الحال على ما كان عليه أي بإعادة إدماج الموظف الذي تم تسريحه أو بإرجاعه إلى رتبته الأصلية أو غيرها كما سنوضحه لاحقا في المبحث الثاني بإذن الله، غير أنه يمكن للسلطة الإدارية أن تتذرع بإشكالات وقتية معينة أو تمتنع عن التنفيذ أو تتعذر عنه و هذا ما سنحاول تفصيله و تبيان دوافع أخرى تمنعها عن التنفيذ في هذا المطلب.

الفرع الأول: إشكال في التنفيذ

يشكل الإشكال في التنفيذ من بين الأسباب الوجيهة لتدخل القاضي الإداري في التنفيذ حيث أنه تلجئ إليه الإدارة لتضرع ولإحجامها عن التنفيذ فما المقصود من الإشكال في

¹ بن عاشور صفاء، تدخل القاضي الإداري في تنفيذ قراراته ضد الإدارة، دار الهومه لطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر،

2018، ص من 17 إلى 57

التنفيذ و الشروط المتعلقة بها و الإجراءات المنوطة به و الأثر المترتب على ذلك هذا ما سنوضحه في النقاط الآتية.

أولاً: تعريف الإشكال في التنفيذ

لقد اعتبر بعض فقهاء القانون الإشكال في التنفيذ على انه وسيلة قانونية مخولة لذوي الشأن يعرض من خلالها الإشكال الوارد في تنفيذ على القاضي قصد وقف التنفيذ مؤقتاً أو اتخاذ إجراءات معينة¹، وقد عرفه البعض الآخر على أنه "إشكالات التنفيذ هي منازعات وقتية يطلب فيها الحكم بإجراء وقتي من أجل الفصل في نزاع موضوعي كالحكم بالاستمرار في التنفيذ ليحكم بصحته، أو الحكم بوقف التنفيذ حتى يحكم ببطلانه" ومنه فيمكن القول أن الإشكال في التنفيذ هو عقبة مادية أو قانونية خول لها وسيلة قانونية يصطلح عليها دعوى الإشكال في التنفيذ².

وقد نص المشرع الجزائري على الإشكال في التنفيذ و إجراءات تسويته في نص المادة 631 من ق.إ.م.إ غير أنها ضمن الباب الرابع المخصص للأحكام المتعلقة بالتنفيذ الجبري للسندات التنفيذية و إذا سلمنا بأن الإدارة محصنة ضد التنفيذ الجبري كما سبق ذكره فإننا سنقول أن الإدارة المختصة بتنفيذ حكم إلغاء القرار التأديبي لا يمكنها أن تأخذ بالإجراءات المقررة في نص المادة 631 و ما يليها من نفس القانون غير أنه يرجوع إلى نص المادة 804 التي تنص على الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية والتي تقر في مطتها 8 الثامنة أنه ترفع الدعاوى وجوباً أمام المحاكم الإدارية في مادة إشكالات التنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال، ومنه فيمكن الاستخلاص أن السلطة الإدارية الصادر ضدها الحكم

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية و إشكالاته الوقتية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008، ص123.

² بن عاشور صفاء، المرجع السابق، ص 60.

القضائي بإلغاء القرار التأديبي يمكنها أن تثير دعوى الإشكال في التنفيذ أما القاضي الإداري المصدر للقرار القضائي أو النفس الجهة القضائية المختصة و ينشأ حقها في ذلك بعد الشروع في عملية كأن تصادف عقبة قانونية في إعادة إدماج الموظف لشغل منصبه السابق أو غيرها كما سنوضحه في المبحث الثاني بإذن الله¹.

ثانيا: شروط الإشكال في التنفيذ

يشترط على السلطة الإدارية المخاطبة بالحكم القضائي بإلغاء القرار التأديبي لإثارة الإشكال في التنفيذ و حتى تقبله الجهات القضائية المختصة أن يرفع قبل إتمام التنفيذ وأن يتوفر على عنصر الاستعجال وأن أن يؤسس الإشكال على وقائع لاحقة لصدور الحكم القضائي:

1) أن يرفع قبل إتمام التنفيذ فلا يتصور إثارته بعد تمام التنفيذ حيث أنه غاية الإشكال في التنفيذ اتخاذ إجراءات في التنفيذ حد ذاته أي بزوال أو بتمام التنفيذ يزول الحق في الإشكال في التنفيذ أي زوال المصلحة².

2) أن يتوفر على عنصر الاستعجال لدفع العرقلة المادية أو القانونية التي قد تسبب أضرار للمحكوم عليه أو تعرقل النفع العام و تحقيق المصلحة العام كأن تثير الإدارة أن إجراءات التنفيذ الحكم القضائي قد يسبب ضرر أو يمس بالسير الحسن للمرفق العام³.

3) أن يؤسس الإشكال على وقائع لاحقة لصدور الحكم القضائي وذلك لأنه يفترض أن الوقائع السابقة للحكم قد تثار في المنازعة الإدارية أمام القاضي قبل صدور الحكم القضائي⁴.

ثالثا: إجراءات الإشكال في التنفيذ

¹ بن عاشور صفاء، المرجع السابق، ص 63-64.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 173.

³ بن عاشور صفاء، المرجع السابق، ص 65.

⁴ بن عاشور صفاء، المرجع نفسه، ص 65.

لم ينص المشرع الجزائري على إجراءات خاصة بجهات القضاء الإداري في الإشكال في التنفيذ ضمن الكتاب المخصص للإجراءات أمام جهات القضاء الإداري، غير أن يمكن للقاضي الإداري اللجوء إلى نص المادة 631 وما يليها من ق.إ.م.إ باعتبار أن القاضي ملزم بالفصل في المنازعات المعروضة أمامه ولدور الكاشف للقاضي الإداري فلا مانع من اللجوء إلى الإجراءات المنصوص عليها ضمن الأحكام المطبقة على التنفيذ الجبري علما أنه سبق الذكر أن الإدارة محصنة اتجاهه و منه فعلى القاضي مراعاة طبيعة النزاع الإداري¹.

رابعا: الأثر المترتب على الإشكال في التنفيذ

يختلف أثر الإشكال في التنفيذ باختلاف نظرة أو قناعة القاضي الإداري له فإذا تبين للقاضي أنه يوجد إشكال تواجهه الإدارة فإنه يوقف تنفيذ الحكم القضائي بصفة مؤقتة و إذا تبين عكس ذلك فإنه باستمرار في التنفيذ مع توقيع غرامة على المستشكل؛

1) الأثر الموقوف لتنفيذ الحكم طبقا لنص المادة 632 من ق.إ.م.إ فإنه يقدم طلب وقف تنفيذ إلى رئيس المحكمة من طرف من له مصلحة (السلطة الإدارية) عن طريق دعوى استعجالية و توقف إجراءات التنفيذ إلى حين الفصل في الطلب أو في الإشكال و طبقا لنص المادة 634 من نفس القانون فإنه في حالة قبول الطلب أو الدعوى فإنه يوقف التنفيذ لمدة لا تتجاوز 6 ستة أشهر ابتداء من تاريخ رفع الدعوى.

2) في حالة رفض الدعوى أو الطلب فإنه يأمر القاضي بمواصلة تنفيذ الحكم و يبلغ الإدارة بذلك لأنه يتطلب تدخلها في التنفيذ باتخاذ إجراءات معينة، ويحكم عليها بغرامة كجزاء كسوء نية الإدارة في التنفيذ و عرقلته².

زيادة على ذلك يمكن للإدارة أن تمتنع عن التنفيذ مما يستدعي القاضي الإداري إلى التدخل في تنفيذ.

¹ بن عاشور صفاء، المرجع نفسه، ص 72.

² بن عاشور صفاء، المرجع نفسه، ص 81.

الفرع الثاني: مظاهر الامتناع عن التنفيذ

لاعتبار أن السلطة التأديبية صاحبة الامتيازات العامة و المنوط بها تنفيذ القرار القضائي بإلغاء قرار تأديبي إلا أنها قد تخرج بها عن الإطار المرسوم لها بامتناع عن التنفيذ صراحة أو ضمناً أو تسيء التنفيذ مما يستدعي تدخل القاضي الإداري في التنفيذ لمخالفتها حجية الشيء المقضي به:

أولاً: الامتناع الصريح عن التنفيذ

قد تتعسف السلطة التأديبية اتجاه الموظف العام الحائز على قرار قضائي بإلغاء القرار التأديبي بامتناعها عن التنفيذ الشيء المقضي كإعادة إدماج الموظف العام أو إرجاعه إلى منصبه الأصلي وذلك بإصدارها لقرار إداري يتضمن امتناعها الصريح عن التنفيذ و بذلك تكون قد خالفت القانون وحجية الأحكام القضائية و هدرت بمبدأ المشروعية¹.

غير أنه يفترض في السلطة الإدارية النزاهة امتناعها هو امتناع الموظف العام موطن بالمصلحة أو الحائز على منصب الرئيس الإداري (سلطة التعيين) و عليه فيمكن كتابته قضائياً أمام السلطات القضائية كما سنوضحه في المطلب الثاني كآلية يتدخل بها القاضي في التنفيذ.

ثانياً: الامتناع الضمني عن التنفيذ

قد تمتنع السلطة التأديبية عن تنفيذ قرار القضائي بإلغاء القرار التأديبي بصورة ضمنية و ذلك بالسكوت و بعدم اتخاذها أية إجراءات أو تصرف إداري يوحي إلى الموظف و القاضي حسن نية الإدارة في التنفيذ وإنما يوحي عكس ذلك²، و عليه فيعتبر سكوت عن التنفيذ الإدارة في هذه الحالة في مثابة قرار إداري مشوب بعيب مخالفة القانون و انحراف

¹ بلقاسمي شريفة، امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية،

جامعة جامعة اقلي محند اولحاج، بويرة، الجزائر، 2014/2015، ص 28.

² بلقاسمي شريفة، المرجع نفسه، ص 29

باستعمال السلطة و الذي يظهر في عدم قيام بعمل يفرضه القانون و المتمثل في عدم استخلاص السند التنفيذي المتمثل في قرار قضائي بإلغاء قرار تأديبي و عليه فيمكن للموظف العام الطعن فيه أمام جهات القضاء الإداري¹.

ثالثا: سوء تنفيذ القرار القضائي

قد تسيء الإدارة في تنفيذ القرار القضائي بإلغاء قرار تأديبي وذلك في التنفيذ الجزئي أو الناقص له أو أن تتماطل وتتأخر في التنفيذ القرار القضائي.

1) التنفيذ الجزئي وهنا نكون أمام صور من صور إعاقة الإدارة التنفيذ السليم للقرار القضائي حيث أنه لا تقوم ولا تتحقق الغاية المرجوة من القرار القضائي فإعادة إدماج الموظف في منصب غي منصبه الأصلي و في درجة أقل في السلم الإداري يعتبر تنفيذا ناقضا و لم يحقق مبتغى القرار القضائي و هذا ما ذهبت إليه وأيدته المحكمة الإدارية العليا في مصر على أن "... تنفيذ الحكم يجب أن يكون كاملا غير منقوصا على الأساس الذي أقام عليه قضاؤه...ومن ثم فلا يكفي أن يقتصر الحكم على مجرد إعادة الموظف إلى الخدمة، ولكن في مرتبة أدنى و درجة أقل، وإلا لكان الحكم لم ينفذ في حقه تنفيذا كاملا، بل نفذ تنفيذا مبتورا منقوصا، وكان هذا بمثابة تنزيل له في مرتبة الوظيفية وفي درجتها،..." ومنه فإن الإدارة في هذه الحالة تكون انحرفت بالسلطة حيث أنها تكون وقعت جزاء تأديبي بصفة ضمنية وخالفت القانون ومنه يمكن اللجوء إلى القضاء بدعوى القضاء الكامل (الإلغاء+التعويض)².

2) التنفيذ المتأخر يعتبر كذلك في الحالة التي تتماطل السلطة الإدارية في التنفيذ و ذلك بخروجها عن المدة المعقولة لاتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القرار القضائي بإلغاء القرار

¹ بن عاشور صفاء، المرجع السابق، ص125.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 32.

التأديبي، غير أنه لا يعتبر التنفيذ المتأخر في الظروف الاستثنائية أو الطارئة أي أن التأخر في التنفيذ يكون مبررا ولا يظهر سوء نية الإدارة بالامتناع¹، و وفقا لنص المادة 987 فإنه لا يجوز اتخاذ التدابير الضرورية ضد الامتناع عن التنفيذ إلا بعد مضي (3) ثلاث أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم في غير المواد الاستعجالية. قد تستند الإدارة إلى أضرار و مبررات لامتناعها و يحجمها عن التنفيذ السليم للقرار القضائي الذي يلغي القرار التأديبي للإدارة ؛

الفرع الثالث: أضرار و مبررات الإدارة عن امتناعها عن التنفيذ

قد تتحجج الإدارة عن التنفيذ و تستند إلى أضرار تحجمها عن التنفيذ ومن خلال دراستنا لهذه النقطة تبين لنا أن السلطة الإدارية في تنفيذه لقرار القضائي الملغي للقرار التأديبي قد تستند إلى أضرار و أسباب غير حقيقة و غير جدية كما أنها قد تستند إلى أضرار حقيقية تحجمها عن التنفيذ وهذا ما سنوضحه في الآتي:

أولاً: الأضرار غير الحقيقية

يمكن أن تتذرع الإدارة بأعذار غير حقيقية والتي تمنعها و تحجمها عن التنفيذ والتي نذكر منها الاستناد إلى المصلحة العامة و مصلحة المرفق العام أو أن تتذرع بحجة الحفاظ على النظام العام و النظام الداخلي للإدارة الموظف بها خصمها والحاصل على قرار قضائي يلغي القرار التأديبي لها كما أنها قد تحتج بقرار إداري آخر يحيل بين تنفيذ السليم للقرار القضائي.

(1) عذر المصلحة العامة و مصلحة المرفق العام الأصل أن السلطة التأديبية تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة كما سبق التطرق إليها و أنها تبتغي هذا الهدف والوسائل المشروعة المقررة قانوناً، غير أنه في الحالة التي يحصل فيها الموظف العام على القرار القضائي

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع نفسه، ص30

بالغاء القرار التأديبي قد تقابله السلطة الإدارية بالامتناع عن التنفيذ بحجة المصلحة العامة كأن تتذرع إجراءات إعادة إدماجه أو إعادته إلى منصبه الأصلي تتطلب إجراءات صدور قرار الإداري و قد يعيق أو يوقف مصلحة معينة مما يؤدي إلى عرقلت سير المرفق العام، غير أنه قد استقر القضاء الإداري على عدم جواز احتجاج الإدارة بالمصلحة العامة أن القاضي الإداري يحمي الحقوق و الحريات من أي مخالفة للقانون أو تعسف في السلطة من قبل الإدارة¹.

(2) عذر النظام العام والنظام الداخلي و يقصد به أن يفوق أثر تنفيذ القرار القضائي بإلغاء القرار التأديبي أثر الامتناع عن التنفيذ فهل إلغاء قرار تأديبي للموظف العام و إرجاعه إلى الحالة التي كان عليها قبل صدور القرار التأديبي قد يشكل تهديدا للنظام العام في صورته التقليدية أمن عام، سكينه عامة و صحة العامة²، الظاهر أن الحالة التي كان فيها الموظف العم قبل صدور القرار التأديبي لم تكن تشكل إخلالا بالنظام العام و إنما قد تتذرع الإدارة بحجة إخلال بالنظام الداخلي لأسباب كان يشكل إعادة إدماج الموظف الموقع عليه عقوبة التسريح اضطرابا بين الموظفين وهذا ليس له أساسا من الصحة حيث أن القاضي الإداري خلال رقابة المشروعية الداخلية للقرار التأديبي فإنه يتحقق من صحة و جدية الوقائع المنسوبة إلى الموظف العام.

(3) الاحتجاج بقرار إداري آخر يحيل بين تنفيذ القرار القضائي و مقصود منه أن آثار الامتناع عن التنفيذ قد ينتج نفس آثار القرار التأديبي الملغى قضائيا كأن تستند الإدارة على مرسوم تنفيذي أو قرار جديد يحدد شروط توظيف في المنصب الذي تم تسريح الموظف منه و تتحجج بعدم استيفاء الموظف لشروط الجديدة و عليه فلا يحقق مبتغى القرار القضائي و إنما بصورة ضمنية يبقى القرار التأديبي ساري المفعول، و عليه فلا يمكن للإدارة تذرع بقرار

¹ بن عاشور صفاء، المرجع السابق، ص 119.

² بن عاشور صفاء، المرجع نفسه، ص 116.

آخر لأنه كما سبق الذكر أن القرار القضائي يسري بأثر رجعي يمحي القرار التأديبي من النظام القانوني¹.

و من جهة أخرى قد تحتج الإدارة بأعذار حقيقية قد تحجمها فعلا عن التنفيذ؛

ثانيا: الأعذار الحقيقية

تتعدد الأعذار و الأسباب الحقيقية التي تحجم الإدارة عن تنفيذ القرار القضائي الملغي لقرار تأديبي للإدارة و التي نجح منها نقطتين أساسيتين الأولى استحالة قانونية لتنفيذ القرار القضائي و الثانية استحالة واقعية.

1) الاستحالة القانونية لتنفيذ القرار القضائي

قد يصادف تنفيذ القرار القضائي المتضمن إلغاء القرار التأديبي استحالة قانونية و التي اتخذها الإدارة كعذر فعلي لامتناعها عن التنفيذ و تتمثل هته الاستحالة القانونية في التصحيح التشريعي، وقف التنفيذ و إلغاء القرار القضائي من طرف مجلس الدولة.

1- أ/ التصحيح التشريعي ويقصد به أن تصدر السلطة التشريعية قانونا يمكن القرار التأديبي من ترتيب كامل آثاره، كأن يصدر تعديل للقانون الأساسي العام للوظيفة العامة أو القوانين الأساسية الخاصة التي يخضع لها الموظف العام تعدل العقوبات التأديبية أو تضيف أخرى جديدة مما يجعل من القرار التأديبي المعيب بعيب مخالفة القانون (عيب في المحل) مشروعا و سليما طبقا لتشريع الجديد²، غير أنه يشترط في هذه الحالة أن يراع في القرار المصحح عدم تعارضه مع مبادئ الدستورية و أن يستهدف المصلحة العام، و الملاحظ أن في المجال التأديبي و الإلغاء القضائي للقرارات التأديبية أن هته الحالة من نادر تصادفها الإدارية و تأخذ بها كعذر قانوني يمنعها من التنفيذ³.

¹ بن عاشور صفاء، المرجع نفسه، ص 94.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 42.

³ بن عاشور صفاء، المرجع السابق، ص 114.

1- ب/وقف التنفيذ بعد صدور القرار القضائي الملغي للقرار التأديبي من طرف المحكمة الإدارية المختصة فإنه يمكن للسلطة الإدارية استئناف الحكم وفقا لنص المادة 949 من ق.إ.م.إ، و وفقا لنص المادة 914،913 من نفس القانون فإنه يجوز لمجلس الدول الأمر بوقف التنفيذ القرار القضائي المستأنف فيه إذا تبين له أن الأوجه المثارة من قبل السلطة الإدارية جدية و من شأنها إلغاء القرار القضائي ومن ثمة يمكن للإدارة أن تتذرع و أن تصر على عدم تنفيذ القرار القضائي لاستحالة قانونية.

1- ج/ إلغاء القرار القضائي من طرف مجلس الدولة يكون سببا لامتناع الإدارة عن التنفيذ حيث أنه تتحلل الغدارة بموجبه من تنفيذ القرار القضائي المستأنف حيث أنه من المعلوم أن بإلغاء مجلس الدول لقرار محكمة إدارية يصبح محل التنفيذ منعدما ويبقى القرار التأديبي ساري المفعول¹.

2) الاستحالة الواقعية لتنفيذ القرار القضائي

تكون الاستحالة الواقعية لتنفيذ القرار القضائي الملغي للقرار التأديبي إما استحالة شخصية وإما استحالة مادية.

2- أ/ استحالة شخصية تتعلق هذه الأخيرة بالموظف العام الحائز على القرار القضائي و تحول دون تنفيذ الحكم لصالحه فبلوغ الموظف العام سن التقاعد و توفرت فيه شروطه تحيل بينه بين إعادته إلى الوظيفة و المنصب الذي كان يشغله فتقوم الإدارة في هذه الحالة بإصدار قرار إداري يتضمن إعادته إلى الوظيفة و تليه بقرار إحالة على التقاعد و بالتالي تكون بصفة صورية قد امتنعت عن التنفيذ ولم تحدث فارق عما كان الحال عليه غير أنه يكون الموظف قد استفاد من حقه في التقاعد².

¹ بلقاسمي شريفة، المرجع السابق، ص 35.

² بن عاشور صفاء، المرجع السابق، ص 121.

3- ب/ استحالة مادية تمتنع الإدارة عن التنفيذ القرار القضائي مستندة إلى استحالة مادية تحجمها عن التنفيذ كأن تستند الإدارة إلى أن الوظيفة التي كان يشغل الموظف العام قد ألغيت أو وظيفة وحيدة يشغلها موظف آخر كما سنوضحه في المبحث الثاني بإذن الله¹.

بالإضافة إلى ما سبق الذكر من أعدار حقيقية و أعدار غير حقيقية تتذرع بها الإدارة و تمتنع بها عن التنفيذ فنجد أنها هناك دوافع أخرى تدفع بالإدارة إلى الامتناع عن تنفيذ القرار القضائي القاضي بإلغاء القرار التأديبي و هذا ما سنوضحه في الفرع اللاتي؛

الفرع الرابع: دوافع أخرى تمنع الإدارة عن التنفيذ

بالإضافة إلى ما سبق فإننا نجد أن هناك دوافع أخرى تمنع الإدارة عن التنفيذ و قد تتجسد في دافع سياسي أو دافع شخصي و هو ما سنوضحه في الآتي

أولاً: دوافع سياسية

قد يتقاعس الموظف العام عن تنفيذ القرار القضائي الملغي لقرار تأديبي و يستند إلى الأعدار التي سبق ذكرها و يضع عقبات تحيل بين تنفيذ القرار القضائي لميول سياسية يتعارض و الفكر السياسي أو توجه الموظف العام صاحب المصلحة في تنفيذ القرار الإداري و يكون أساسا في الوظائف العليا و التي تشهد انتماءات سياسية معينة، فيكون عدم التنفيذ سببه دافع سياسي للمدراء و الرؤساء الإداريين².

ثانياً: دوافع شخصية

قد يكون امتناع الإدارة عن التنفيذ بدافع شخصي للموظف العام موكل بتنفيذ القرار القضائي تربطه خصومة مع الموظف المحكوم له بإلغاء القرار التأديبي ، فيبادر بوضع عقبات وصعوبات تحيل بين تنفيذ القرار القضائي و يتحجج بالأعدار المذكورة أعلاه،

¹ بن عاشور صفاء، المرجع نفسه، ص 122.

² بعزیز هجيرة، امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2017/2018، ص 43.

كان يقوم بإعلان صراحة أنه لا ينوي تنفيذ القرار القضائي أو أن يبادر بالتوظيف أو ترقية أحد الموظفين إلى المنصب أو الرتبة الإدارية التي كان يشغلها الموظف المحكوم له بإلغاء القرار التأديبي دون الأخذ بالحسبان أن امتناعه عن التنفيذ يهدر حجية القرار القضائي والشيء المقضي به وأنه يتابع جزائياً أمام الجهات القضائية كما سنوضحه لاحقاً بإذن الله¹.

إن تدرع الإدارة وامتناعها عن التنفيذ على النحو الذي سبق ذكره يكون سبباً يستدعي تدخل القاضي في التنفيذ باعتباره حامياً للحقوق و الحريات بصفة عامة و حامياً لحقوق و حرياتوظمانات الموظف العام الصادر في حقه قرار تأديبي بصفة خاصة في مجال الرقابة القضائية على القرارات التأديبية للإدارة.

المطلب الثاني: تدخل القاضي في تنفيذ

إن تدخل القاضي في تنفيذ القرارات القضائية ضد الإدارية بات ضرورة بعد الامتناع و تقاعس و تدرع الذي تشهده هته الأخير على نحو الذي سبق ذكره، و باعتبار أن الهدف من العمل القضائي هو تطبيق القانون بحذافيره و أن عمل قاضي الإداري هو وضع الأعمال الإدارية تحت الرقابة القضائي والتي امتدت إلى ما بعد صدور القرار القضائي أي في مرحلة التنفيذ ، فقد خول المشرع الجزائري مجموعة من الآليات أو الضمانات لتنفيذ القرارات القضائية ضد الإدارية.

فحصول الموظف العام على قرار قضائي يلغي القرار التأديبي يلزم السلطة التأديبية متمثلة في سلطة التعيين تنفيذ قرار الإلغاء، وقد أقر القانون آليات قانونية يتدخل بها القاضي في التنفيذ و تجبر بها الإدارة على التنفيذ في حالة امتناعها بناء على طلب من الموظف.

¹ بعزیز هجيرة، المرجع نفسه، ص 44.

و تتمثل الآليات القانونية التي تجبر الإدارة على التنفيذ التي تعنى بها جهات القضاء الإداري في الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية و دعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي بهو يقر القانون كذلك المتابعة الجزائية للموظف العام الممتنع عن التنفيذ¹؛

الفرع الأول: الأوامر التنفيذية للقاضي الإداري

لقد استقر القضاء الإداري قبل صدور القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على عدم جواز توجيه أوامر للإدارة مستندا إلى مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة والذي بني على اعتبارات معينة مما كان يزيد من تعنت الإدارة في التنفيذ² ، ثم تدخل المشرع الجزائري ليضع حد لعدم امتثالها و تنفيذها للقرار القضائي بتأهيل القاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة و هذا ما سنوضح في الآتي بإذن الله.

أولاً: مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة

لقد استقر القضاء الإداري في الجزائر على أنه لا يمكن ولا يجوز توجيه أوامر للإدارة مستندا على أساسين يبني عليه قناعته في المجال الإدارة الأولى متمثلة في مبدأ دستوري ألا و هو مبدأ الفصل بين السلطات و الثانية متمثلة في أن القانون لا يجيز له تدخل أو أمر الإدارة بقيام بهمل أو الامتناع عنه.

1) مبدأ الفصل بين السلطات

إن المفهوم التقليدي لمبدأ الفصل بين السلطات و المتمثل في أنه فصل وظيفي و عضوي بين السلطات العليا في الدولة لطالما كان قيذا على القاضي الإداري في تدخل في

¹ عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومه لطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، ص 114-188.

² عبد القادر عدو، المرجع نفسه، ص 137.

تنفيذ القرارات القضائية و كان من معيقات ذلك حيث أنه كان يستند إليه القاضي في رفض طلبات التدخل و أمر الإدارة بالتنفيذ¹.

(2) عدم وجود نص قانوني يجيز أمر الإدارة

لقد رأى القاضي الإداري سابقا أنه ليس مؤهلا قانونا لتوجيه أوامر للإدارة لقيام بعمل أو الامتناع عن عمل معين مستندا على أنه لا يوجد نص قانوني يسمح له بالتدخل و توجيه أمر صريح حيث أنه كان ينظر أن الوظيفة القاضي هو الفصل في النزاع المعروض أمامه وأنه تنفيذ القرار القضائي أمر مكفول قانونا و أن تنفيذه يكون تلقائي من الإدارة حتى و لو كان ضدها².

ثانيا: تقرير سلطة الأمر في القانون

بعد التقاعس و الامتناع الذي عرف تنفيذ القرارات القضائية من قبل الإدارة تدخل المشرع الجزائري لإجازه القاضي الإداري بتوجيه أوامر مباشرة للإدارة لتنفيذ القرارات القضائية وهذا ما سنوضح بتبيان الأساس القانوني لأمر الإدارة و الشروط اللازمة لذلك.

(1) الأساس القانوني لتوجيه أوامر للإدارة

لقد أقر المشرع الجزائري سلطة توجيه أوامر للإدارة وفقا لنص المادة 978،979 من ق.إ.م.إ حيث أنه بناء على طلب من المحكوم له وفي نفس الحكم القضائي يمكن للقاضي الإداري التدخل في التنفيذ و أمر الإدارة بذلك ة تحديد لها أجل عند الاقتضاء. و عليه فيمكن للموظف العام المتحصل على قرار قضائي يلغي القرار التأديبي الصادر في حقه أن يتوجه للقاضي الإداري بطلب لأمر الإدارة باتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ القرار القضائي على النحو الذي قضي به في النزاع أي أن تقوم الإدارة بإلغاء العقوبة التأديبية و إعادة الحال إلى ما كان عليه.

¹ بن عاشور صفاء، المرجع السابق، ص161.

² عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 138.

2) شروط توجيه أوامر للإدارة

يشترط على القاضي الإداري حتى يقوم بأمر الإدارة بتنفيذ القرار القضائي الملغي للقرار التأديبي أن يكون:

- بناء على طلب من الموظف العام و هذا وفقا لما جاءت به المادة 979 "...تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك..."

- أن يتطلب تنفيذ القرار القضائي اتخاذ التدابير و إجراءات أو حتى إصدار قرارات إدارية لتنفيذ القرار القضائي الملغي للقرار التأديبي الذي كان محل النزاع.

- يتطلب على القاضي تقدير ضرورة تدخله و توجيه أمر للإدارة لتنفيذ القرار القضائي الصادر عنه و هو ما بينته المادة 979 علة أنه " عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار..."

- يشترط على القاضي الإداري مراعاة كذلك قابلية القرار القضائي بإلغاء القرار التأديبي لتنفيذ و أنه لا تحول بينه و بين التنفيذ أي استحالة قانونية أو واقعية التي تم التطرق لها سابقا.

تعتبر هذه الشروط من أهم الشروط لاستخدام سلطة الأمر و التدخل في التنفيذ المقررة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية¹.

الفرع الثاني: الغرامة التهديدية

بالإضافة إلى الأوامر التنفيذية الإجبار السلطة الإدارية على تنفيذ القرار القضائية و التي سبق لها و امتنعت عن ذلك فقد كفل المشرع الجزائري سلطة توقيع غرامة تهديدية كوسيلة قانونية تجبر بها الإدارة على تنفيذ القرار القضائي، فخلال دراستنا للغرامة التهديدية كوسيلة قانونية لإجبار السلطة التأديبية (سلطة التعيين) لتنفيذ القرار القضائي القاضي

¹ عبد القادر عدو، المرجع نفسه، ص 146.

بالغاء القرار التأديبي لها سنتطرق إلى مفهوم الغرامة التهديدية و الأساس القانوني لها و شروط اللجوء لها

أولاً: مفهوم الغرامة التهديدية

لقد تطرق الفقه إلى تعريف الغرامة التهديدية تبيان خصائصها من الناحية التطبيقية

(1) تعريف الغرامة التهديدية:

لقد عرف عبد الرزاق أحمد السنهوري الغرامة التهديدية على أنه " إن القضاء يلزم المدين بتنفيذ التزامه عينا في خلال مدة معينة، فإذا تأخر في التنفيذ كان ملزما بدفع غرامة تهديدية عن هذا التأخير تتمثل في مبلغ معين عن كل يوم، كل أسبوع، كل شهر أو أية وحدة زمنية وذلك إلى أن يقوم بالتنفيذ..." و قد عرفها فقيه آخر على أنها " الإكراه المالي وسيلة غير مباشرة للوصول إلى التنفيذ في الأحوال التي يكون فيها تنفيذ الالتزام يقتضي تدخلا شخصيا من المدين"¹.

وعليه فيمكن تعريف الغرامة التهديدية في الجانب الإداري على أنها وسيلة قانونية متمثلة في إكراه مالي للوصول إلى تنفيذ القرارات القضائية التي امتنعت عن تنفيذها والتي يكون تنفيذها يستلزم تدخلها في ذلك الأمر الذي يطبق على إلغاء القرارات التأديبية.

(2) خصائص الغرامة التهديدية

- الغرامة التهديدية لها طابع تهديدي حيث أنه كلما تقاعس الإدارة عن التنفيذ جاز للقاضي الإدارة زيادة في الغرامة كلما رأى داعيا لذلك.

- الغرامة التهديدية لها طابع وقتي حيث أنها متعلقة بأجل التنفيذ فكلما تأخر التنفيذ جازو زاد الإكراه المالي.

¹ سالمى نضال، الغرامة التهديدية في الأحكام الاجتماعية القضائية بالإدماج وفقا للقضاء الجزائري، مجلة قانون العمل و التشغيل، العدد السادس ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة وهران ، الجزائر ، جوان 2018، ص 271.

- الغرامة التهديدية يأمر بها القاضي الإداري الإدارة المعنية بتنفيذ القرار القضائي بإلغاء القرار التأديبي.

هته من أهم الخصائص للغرامة التهديدية التي تتطوي على دراستنا¹.

ثانيا: الأساس القانوني للغرامة التهديدية

لقد أقر المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إمكانية أمر القاضي الإداري بالغرامة التهديدية على الإدارة لتنفيذ القرار القضائي الامر الذي نصت عليه المواد من 980 إلى 986 على أن الغرامة التهديدية التي يأمر بها القاضي الإداري ذو طبيعة مؤقتة حيث أنها مرتبطة بأجل التنفيذ المحددة لتنفيذ القرار القضائي و منه يمكن للقاضي الذي أمر بها متى اتضحت له ضرورة أن يلغي أو يخفض في قيمتها².

ثالثا: شروط الغرامة التهديدية

لا يكفي الاعتراف بالأمر بالغرامة التهديدية على الإدارة و إنما يشترط لتنفيذها العديد من الشروط حتى تكون ضمن الإطار المرسوم لها

(1) أن يسبق الأمر بالغرامة التهديدية أمرا بالتنفيذ صادر من طرف القاضي الإداري للتنفيذ القرار القضائي والذي لم تمتثل له الإدارة باتخاذ الإجراءات اللازمة بالتنفيذ³، الأمر الذي نصت عليه المادة 980 و المادة 981 من ق.إ.م.إعلى أن يشترط لتوقيع الغرامة التهديدية الأمر المسبق من الجهات القضائية المختصة باتخاذ تدابير لتنفيذ القرار القضائي.

(2) أن يتطلب تنفيذ القرار القضائي تدخل الإدارة المعنية باتخاذ تدابير و إجراءات للتنفيذ.

¹ سالمى نضال، المرجع نفسه، ص276/277.

² عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 180.

³ محمد باهى أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، مصر، 2001، ص 83.

3) وجوب أن يكون التنفيذ ممكنا و غير مستحيلا علة النحو الذي سبق ذكره¹.
4) و يشترط و طلب توقيع غرامة تهديدية على الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام النهائية إنقضاء 3 ثلاثة أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم و ذلك وفقا لنص المادة 987 من ق.إ.م.إ.².

وعليه فإذا توفرت الشروط جاز للقاضي الإداري الأمر بغرامة تهديدية لتنفيذ القرار القضائي بإلغاء القرار التأديبي، و تقوم الجهات القضائية بتصفية الغرامة التهديدية في حالة الإمتناع الكلي أو الجزئي عن التنفيذ وفقا لنص المادة 983 من ق.إ.م.إ.، كما أنه يجوز تخفيض في الغرامة التهديدية إذا تبين للقاضي أن التنفيذ القرار القضائي جار و أن تسوية وضعية الموظف طور التصحيح و ذلك وفقا لنص المادة 984 من نفس القانون³.

الفرع الثالث: دعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به

إن من مسلمات القواعد القانونية و مبدأ المشروعية إلترام المخاطبين بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية و حجية الشيء المقضي فيه فسوضح في هذا الفرع طبيعة القانونية للامتناع عن التنفيذ و مخالفة الشيء المقضي به و وجه الطعن المثار أمام القاضي الإداري.

أولا: الطبيعة القانونية لامتناع عن التنفيذ و مخالفة الشيء المقضي به

يعتبر امتناع الإدارة عن تنفيذ القرار القضائي القاضي بإلغاء قرار تأديبي و مخالفة الشيء المقضي به في مثابة قرار إداري مشوب بعيب مما يخول للموظف الحق في رفع دعوى الإلغاء وفقا لما يقره القانون سواء كانت الإدارة قد أفصحت صراحة عن عدم رغبتها

¹ محمد باهى أو يونس، المرجع السابق، ص 138.

² عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 181.

³ عبد القادر عدو، المرجع نفسه، ص 182.

في التنفيذ أو أساءت في التنفيذ و بإمكانه أيضا المطالبة بالتعويض أمام جهات القضاء الإدارية لجبر الضرر الذي لحق به و الوقت الذي أهدر معها¹.

ثانيا: وجه الطعن في قرار امتناع عن التنفيذ و مخالفة الشيء المقضي به

يعتبر قرار امتناع عن التنفيذ و مخالفة الشيء المقضي به قرار إداريا مشوب بعيب مخالفة القانون أي العيب الذي يلحق ركن المحل في القرار الإداري حيث أنه موضوع القرار (امتناع عن التنفيذ) بحد ذاته خارج عن مبدأ المشروعية و قد خالف أسمى قاعدة قانونية في الدول و المتمثلة في قاعدة دستورية والتي جاءت بها المادة 163 من القانون 01/16 المتضمن تعديل دستور 1996 والتي تنص على أنه " على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل وقت و في كل مكان، و في جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاءية"، ومنه يكون القرار غير مشروع و يستلزم الطعن فيه².

عيب مخالفة القانون ليس بالعيب الوحيد الذي يشوب القرار و إنما يشوبه عيب انحراف بالسلطة أي من ناحية ركن الغاية حيث أنه تتحرف الإدارة بالسلطة بامتناعها عن الغاية و الهدف المقرر و المرسوم لها جراء منها امتيازات السلطة العامة و سلطة التأديب في مجال دراستنا، فيمكن للموظف العام الحاصل على قرار قضائي يلغي القرار التأديبي للإدارة أن يثير عيب انحراف باستعمال السلطة في قرار امتناع عن التنفيذ و مخالفة الشيء المقضي به³.

إن تدخل القاضي الإداري في التنفيذ القرار القضائي يكون بناء على أوامر تنفيذية أو أوامر بغرامة تهديدية على الإدارة بإلغاء قرار امتناع عن التنفيذ و مخالفة الشيء المقضي به و بتقرير التعويض.

¹ عبد القادر عدو، المرجع نفسه، ص 187.

² عبد القادر عدو، المرجع نفسه، ص 194.

³ بن عاشور صفاء، الكرجع السابق، ص 123.

الفرع الرابع: المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ

بالإضافة إلى ما سبق فقد أقر المشرع الجزائري واتجه إلى بسط رقابة القاضي الجزائي على عملية تنفيذ القرارات القضائية الصادر ضد الإدارة حيث أنه جرم سلوك الموظف العام الذي لا يلتزم بتنفيذ الحكم القضائي، وعليه سنتطرق إلى أركان هته الجريمة من ركن شرعي، ركن مادي و ركن معنوي وجزاء المترتب عن إقرار المسؤولية الجنائية للموظف العام¹.

أولاً: أركان جريمة امتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية

يتابع جزائياً كل موظف امتنع عن تنفيذ القرار القضائي الملغي للقرار التأديبي إذا ما توفرت أركان الجريمة و متمثلة في ركن شرعي، ركن مادي و ركن معنوي.

1) ركن الشرعي للجريمة

يتابع جزائياً الموظف الممتنع عن تنفيذ القرار القضائي وفقاً لنص المادة 163/فقرة 2 من الدستور والتي تنص على أنه "... يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي" ووفقاً لنص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات الجزائري و التي تنص على أنه " كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمداً تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة أشهر (6) إلى ثلاث (3) سنوات و بغرامة مالية من 5.000 دج إلى 50.000 دج"².

2) ركن المادي للجريمة

يتمثل الركن المادي في جريمة في إتيان بالسلوك الإجرامي و المتمثل في استعمال السلطة لوقف التنفيذ و تكون من طرف موظف غير مختص بالتنفيذ و غالباً ما يكون رئيساً إدارياً أو يستغل نفوذه لوقف التنفيذ ، أو امتناع أو عرقلة تنفيذ من موظف مختص بالتنفيذ

¹ عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 200.

² الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 05 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية عدد 49، المعدل و المتمم.

لدافع شخصي كتصفية حسابات و الموظف الحاصل على القرار القضائي، أو اعتراض عن التنفيذ أي صدور من الموظف إبداء صريح بعد الرغبة في التنفيذ و هذا ما يشكل السلوك الإجرامي¹.

(3) الركن المعنوي في الجريمة

يتشكل الركن المعنوي من القصد الجنائي أي العلم و الإرادة و تعد جريمة عدم التزام بتنفيذ القرار القضائي جريمة عمدية حيث أنه يتوفر لدى الموظف العام العلم بالوقائع و بمضمون القرار القضائي و تنصرف إرادته إلى تحقيق نتيجة إجرامية بمفهومها المادي².

ثانيا: الجزاء المترتب عن إقرار المسؤولية الجنائية

يترتب عن ثبوت جريمة استعمال السلطة في امتناع عن تنفيذ حكم قضائي مايلي:

- (1) وفقا لنص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات فإنه يعاقب بالحبس من ستة أشهر (6) إلى ثلاث (3) سنوات و بغرامة مالية من 5.000 دج إلى 50.000 دج.
- (2) وفقا لنص المادة 14 من نفس القانون فإنه يجوز للمحكمة أن تحظر على المحكوم عليه ممارسة حق من الحقوق الوطنية و المدنية و العائلية المنصوص عليها في المادة 09 مكرر¹.

(3) التعويض عن الضرر فإنه يجوز للموظف المتضرر من طلب التعويض متى قضت المحكمة بإدانة الموظف العام³.

بإضافة إلى ما تطرقنا إليه في هذا المبحث فإنه يوجد ضمانات قضائية للموظف العام يقرها القاضي الإداري في فصله في موضوع النزاع و هم ما سنتطرق إليه في المبحث الثاني بإذن الله.

¹ عبد القادر عدو، المرجع نفسه، ص من 202 إلى 208.

² عبد القادر عدو، المرجع نفسه، ص 209.

³ عبد القادر عدو، المرجع نفسه، ص 219.

المبحث الثاني: الضمانات القضائية اللاحقة بالموظف الذي تم تأديبه

إن عمل الأجهزة القضائية الإدارية قد لا ينتهي في بعض الأحيان عند كشف مواطن الخلل و العيب الذي يشوب مشروعية القرارات الإدارية التأديبية حين توقيعها لجزاءات تأديبية على شخص الموظف العام.

و من خلال الدور الذي تلعبه أجهزة القضاء الإداري في حماية حقوق و حريات الممنوحة للموظف العام قانونا ضد تعسف و امتيازات السلطة العامة الممنوحة للإدارة كشخص معنوي عام فالغاء القرارات الإدارية التأديبية الغير مشروعة يعد وجها من أوجه الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، لكن مع ما قد تسببه القرارات التأديبية من آثار و أضرار في حق الموظف العام يمدد من صلاحية و دور القضاء الإداري في حماية الموظف العام في إطار أداء مهمته الرقابية و ذلك من خلال الحفاظ على المركز القانوني للموظف العام و الحق في إعادة إدماج هذا الأخير في وظيفته وفق ما نص عليه القانون وكذا حماية الحقوق المادية على غرار ضمان تعويض الإدارة أو السلطة المختصة بتأديب الموظف العام عن ما لحقه من ضرر جراء فترة سريان توقيع العقوبة التأديبية الغير مشروعة.

وعليه سنحاول تفصيل هذه الضمانات من خلال التطرق إلى كيفية إعادة إدماج الموظف في وظيفته بعد إلغاء العقوبة التأديبية الغير مشروعة و حق الموظف العام في التعويض على ما لحقه من ضرر تسببت فيه الإدارة المعنية و ذلك من خلال ما يلي:

المطلب الأول: إعادة إدماج الموظف محل العقوبة التأديبية

إن إلغاء القرار الإداري المتضمن إجراء عقوبة تأديبية الصادر عن السلطة التأديبية في الإدارة لعدم مشروعية الجزاء التأديبي لأي سبب من أسباب المشروعية يجعل منه و كأن

لم يكن أو لم يوقع¹ لا فيلغى بذلك أي أثر قانوني رتبه قرار التأديبي غير المشروع في حق الموظف العام¹.

و لما للأحكام القضائية من قوة إلزامية و تنفيذية فإن الوضعية القانونية للموظف العام الذي كان محل عقوبة تأديبية لا بد أن تتغير بعد زوال آثار هذه العقوبة و هذا من بين أحد أهم الضمانات التي تكفل القضاء بحمايتها و حفظها تحقيقا لمبتغى دولة القانون في أرقى درجاتها، و عليه نجد إعادة إدماج الموظف العام في منصب حق قد كفله القانون لا يمكن في أي حال من الأحوال انتهاكه أو الخروج عنه و هو ما سيتم تفصيله من خلال ما يلي:

الفرع الأول: إدماج الموظف العام في حالة وجود منصب مماثل

إن الدور الإنشائي الذي تلعبه أجهزة القضاء الإداري لطالما كان ذا أهمية بالغة في إيجاد حل للمنازعات التي تثور أمامه و مثال ذلك الآثار التي ترتبها العقوبات التأديبية الملغاة لعدم مشروعيتها فالمركز القانوني للموظف العام قد يصعب إعادته إلى ما كان عليه و هذا ما نجد له تفسيراً في ظل ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في العديد من القضايا المرفوعة أمامه و أشهرها في هذا المجال قضية Veron Réville لإعادة إدماج الموظف في وظيفته أعتبر كمبدأ عام فهو الأثر الطبيعي و المباشر الذي ينتج عن إلغاء القرار التأديبي الغير مشروع، حيث أن مجلس الدولة الفرنسي يقول بفكرة ما الفائدة العملية من إلغاء العقوبة التأديبية إذا لم يعد الموظف العام إلى مركزه الوظيفي و ينال جميع حقوقه فهذا أمر بديهي من جميع النواحي، و عليه فإن الإدارة أمام قوة الأحكام القضائية ملزمة بإعادة الأمر إلى ما كان عليه سابقاً و في أسرع الآجال².

¹بواوي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي و الجزائري، رسالة

دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2013-2014، ص 364

²بواوي مصطفى، المرجع السابق، ص 365.

و نجد أن مجلس الدولة الجزائري قد أخذ بهذه الفكرة و أيد هذا الموقف من خلال قراره الصادر بتاريخ 14-02-2000 في قضية بوحالة نبيل ضد بلدية الجمعة، و تتعلق وقائع هذه القضية في انه وبتاريخ 04-06-1997 رفع المدعي دعوى قضائية أما الغرفة الإدارية بمجلس قضاء جيجل ضد بلدية الجمعة يطلب من خلالها إلغاء قرار البلدية الذي يقضي بعدم إعادة إدماج المعني بالأمر في نفس وظيفته السابقة نظرا لقرار التوقيف الذي كان موضوع النزاع، وبالتالي قضي مجلس الدولة بإلغاء قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء جيجل رقم 96/98 الصادر في 20-05-1996 و عن المستأنف عليها الأمر بإعادة إدماج المدعي في منصب عمله و تحملها المصاريف القضائية¹.

وعليه يستخلص أن حالة وجود منصب مماثل لا يشكل صعوبة كبيرة إذا ما ظل المنصب الذي كان يشغله الموظف العام قبل صدور القرار التأديبي في حقه، إذ لا إشكال في تعيين خلف للوظيفة التي كان يشغلها طالما كان بإمكان السلطة الإدارية أن تتخذ كامل التدابير القانونية اللازمة لإعادة إدماج الموظف في نفس الدرجة الوظيفية مماثلة لسابقتها، إذ أنه يكفي أن يعاد الموظف إلي نفس الدرجة الوظيفية السابقة و كذا نوع الوظيفة السابقة و كل ذلك يصب في إطار حماية حقوق و حريات والضمانات الممنوحة للموظف العام من طرف القانون و ذلك من خلال تأكد القاضي الإداري من تطابق الوظيفتين و المهام التي يناط بها الموظف العام و كذا ساعات العمل و العطل...

دون النسيان بالذكر أن إعادة إدماج الموظف العام إلى منصبه المماثل يجب أن يأخذ فيه باعتبارات شخصية ذاتية فلا يمكن بطبيعة الحال إعادة إدماج موظف قد بلغ سن التقاعد أو تجاوزه و كذا الأخذ بعين الاعتبار الحالة الصحية و القدرة البدنية المتواجد فيها لأداء وظيفته

¹بواوي مصطفى، ضمانات الطعن القضائي للموظف العام في المجال التأديبي، مجلة المفكر، جامعة سعيدة، ص 188.

و هذا ما نجده واضحا في شروط التوظيف المنصوص عليها في الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة في المادة 75 منها¹.

كما نجد المرسوم الرئاسي رقم 124/06 المؤرخ في 27-03-2006 و الذي يتعلق بإعادة إدماج الموظفين و تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل كأبرز مثال لهذه العملية القانونية التي يفرض من خلالها القانون على الإدارة إلزامية إعادة إدماج الموظفين محل عقوبة التسريح من خلال نص المادة 1 و المادة 2 من المرسوم 124/06 على أنه يتم إعادة إدماج الموظفين في عالم الشغل الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح و كذا المادة 2 التي أكدت على أنه يمكن لكل شخص كان محل إجراءات المنصوص عليها في المادة 1 تقديم طلب إعادة إدماجه في كما نجد المرسوم الرئاسي رقم 124/06 المؤرخ في 27-03-2006 و الذي يتعلق بإعادة إدماج الموظفين و تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل كأبرز مثال لهذه العملية القانونية التي يفرض من خلالها القانون على الإدارة إلزامية إعادة إدماج الموظفين محل عقوبة التسريح من خلال نص المادة 1 و المادة 2 من المرسوم 124/06 على أنه يتم إعادة إدماج الموظفين في عالم الشغل الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح و كذا المادة 2 التي أكدت على أنه يمكن لكل شخص كان محل إجراءات المنصوص عليها في المادة 1 تقديم طلب إعادة إدماجه في عالم الشغل، ومنه نجد أن الترسانة القانونية قد تكفلت إلى جانب أجهزة القضاء الإداري بحماية هذه الضمانة المتمثلة في إعادة إدماج الموظف العام في منصبه بعد إلغاء القرار التأديبي الغير مشروع².

¹أنظر المادة 75 من الأمر 03/06.

² المادة 01 و المادة 02 من المرسوم الرئاسي 124/06 المؤرخ في 27-03-2006 المحدد لكيفيات إعادة إدماج أو تعويض أشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية بالتسريح، جريدة الرسمية العدد 19.

الفرع الثاني: إعادة إدماج الموظف في حالة شغل المنصب أو إلغاءه

كما سبق الذكر فإن الأحكام القضائية الصادرة عن جهات القضاء الإداري تمتاز بالقوة الإلزامية التنفيذية التي تفرض على الإدارة تطبيقها خاصة تلك التي مفادها إلغاء القرارات التأديبية في حق الموظف العام، فالموازنة بين الحقوق و ضمانات الموظف العام من جهة و حسن سير المرافق العامة بانتظام و إضطراد ومن جهة أخرى يجب أن يكون بشكل عقلائي و منطقي فقد تتحجج الإدارة بتعطيل المرفق العام و حسن سيره عند تنفيذها للحكم القضائي الذي يقضي بإعادة إدماج الموظف العام إلى منصبه فتعين خلفا للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية أو تقوم بإلغاء المنصب الوظيفي الوحيد و هو ما سنوضحه من خلال ما يلي¹:

1) إعادة إدماج الموظف في حالة شغل المنصب أي الوظيفة الوحيدة:

إن مبدأ سير المرافق العامة بانتظام و إضطراد من بين أهم المبادئ التي لا يجب على الأشخاص العمومية و حتى الأفراد الخروج عنها لما فيها من مساس بالمصلحة العامة و الخدمة المقدمة للجمهور، فمن خلال توقيع جزاء تأديبي في حق الموظف العام من طرف السلطة الإدارية المختصة خاصة الجزاءات التأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة كالعزل و التسريح قد يعطل السير الحسن للمرافق العامة و يسبب خللا في التناسق الوظيفي داخل هذه الإدارة فتعمد هذه الأخيرة إلى الإسراع في إيجاد خلف للموظف العام محل عقوبة تأديبية تحججا باستمرارية تقديم الخدمة في المرفق العام دون الأخذ بعين الاعتبار أمكانية إلغاء هذا القرار من طرف القاضي الإداري لعدم مشروعيته و هنا تتعقد الأمور بالنسبة للإدارة التي

¹ زياد عادل، تسريح الموظف العام و ضماناته، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تيزي وزو، الجزائر، 2016، ص 305.

تكون في مواجهة أمام الحجية التنفيذية للحكم القضائي الذي يقضي بإعادة إدماج الموظف في منصبه خاصة إذا كانت تلك الوظيفة الوحيدة في المصلحة¹.

ولقد استقر القضاء الإداري على فكرة أن الإدارة التابع لها الموظف العام الذي سلطت عليه عقوبة تأديبية غير مشروعة بالعزل أو التسريح مطالبة بسحب قرار تعيين الموظف الذي عين كخلف للموظف الأصلي طالما كانت تلك الوظيفة الوحيدة ولا يمكن خلق أو إستبدال منصب شغل آخر مماثل له و هنا تتعدّد الأوضاع في غالب الأحيان بالنسبة للإدارة بين أمرين حجية الحكم القضائي الذي تلتزم بتنفيذه مثلما سبق تفصيله و من جهة أخرى الآثار و الحقوق المكتسبة جراء تعيين خلف في الوظيفة الوحيدة التي كان يشغلها الموظف المعاقب تأديبياً، و في هذه الحالة لابد للإدارة من تجاوز بعض الشروط العامة لعملية السحب في القرارات الإدارية حتى و إن تحصنت هذه الأخيرة بفوات مواعيد السحب و ذلك تنفيذاً للحكم القضائي، وهذا ما نجد له أساس قانوني من خلال نص المادة 12 من المرسوم الرئاسي 124/06 السالف الذكر على أنه تتم إعادة إدماج بالنسبة للموظفين في الرتبة الأصلية أو في رتبة مماثلة لها أو في منصب عمل آخر بديل تابع للإدارة الأصلية و عليه فحتى الشروط القانونية الجديدة للالتحاق بالرتبة التي تكون قد أدرجت بعد عملية التسريح من طرف الإدارة يمكن تجاوزها و عدم الأخذ بها في عملية إدماج الموظف العام في منصبه الوحيد داخل المؤسسة².

و كحل لعدم وقوع الإدارة في مثل هذه المعضلات في حالة توقيعها جزاءات تأديبية غير مشروعة على الموظف العام كالعزل أو التسريح لابد من ترينها و عدم التسرع في تعيين خلف في نفس الوظيفة الوحيدة و اللجوء ربما إلى النيابة في العمل ريثما يتضح الأمر بالفصل النهائي في الطعن القضائي في القرار التأديبي و صدور حكم من الجهات القضائية

¹ بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص 396.

² محمد الأحسن، العلاقة بين المتابعة القضائية و العقوبة التأديبية للموظف العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2008/2007، ص 89.

المختصة و ذلك من أجل الحفاظ على المراكز و الحقوق القانونية المكتسبة و من ناحية أخرى سير المرفق العام بشكل طبيعي مع مراعاة المصلحة العامة.

2) إعادة إدماج الموظف العام في حالة إلغاء الوظيفة الوحيدة:

وهنا يجدر بنا الإشارة إلى نوع العلاقة التي تربط الموظف العام إتجاه الإدارة و هذا ما نجده جليا و واضحا من خلال نصوص القانون الأساسي للوظيفة العامة في الأمر 03/06 بعد قراءة نص المادتين 4 و 7 من هذا القانون، نجد أن الوظيفة العمومية منفصلة كمنصب شغل عن شخص الموظف العام بحد ذاته و معنى ذلك أن كل من توفرت فيه الشروط القانونية يمكن له الإلتحاق بتلك الوظيفة و هنا تنشأ العلاقة التنظيمية اللاتحوية بين الإدارة و الموظف العام في إطار أداء وظيفته، فالمقصود بذلك أن الموظف العام الذي كان محل عقوبة تأديبية بالعزل أو التسريح لا يؤثر على الوظيفة كمنصب و عليه لا يمكن للإدارة بأي حال من الأحوال إلغاء الوظيفة بسبب توقيع العقوبة¹.

ومنه فلا يمكن للإدارة أن تتجاهل تنفيذ الحكم القضائي بحجية إلغاء الوظيفة الوحيدة التي كان يشغلها الموظف العام كما سبق توضيحه فيما يخص إشكالات تنفيذ الأحكام القضائية و الأعذار التي تتخذها الإدارة في ذلك، فإن رقابة القاضي الإداري لا تظل سارية في إطار حماية حقوق الموظف العام إلى غاية إعادة إدماجه و نيله كل حقوقه التي أقرها القانون، فمن بين أبرز مظاهر الانحراف في استعمال السلطة هو قيام الإدارة بإلغاء الوظيفة الوحيدة التي كان يشغلها الموظف المعاقب وقد نجد تفسيراً لذلك من خلال توتر العلاقات أو اختلاف الآراء أو التوجهات السياسية للموظف و الإدارة التي يعمل بها².

¹ المادة 4 و 7 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

² ثامر نجم عبد الله العكيدي، دور القضاء الإداري في حماية حقوق و حريات الموظف العام، الطبعة الأولى، المصرية للنشر و التوزيع، مصر، 2018، ص 536-537.

ونجد أفضل مثال تطبيقي على هذه الحالة في قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ 09-10-2000 حيث قضى بعدم قبول الاستئناف شكلا و بالتالي تأييد القرار الصادر عن مجلس قضاء المدينة الغرفة الإدارية الصادر في 20-01-1998 يلزم من خلاله مديرية التربية بإعادة إدماج الموظف في منصب عمله الأصلي بالإضافة إلى أداء رواتبه الشهرية¹.

وبالتالي فإن القضاء الإداري يلعب دورا هاما في حماية حقوق و ضمانات الموظف العام إذ لا تتوقف رقابته عند إلغاء القرارات التأديبية غير المشروعة بل كما تم التوضيح فكل من الحقوق المادية و المعنوية القانونية محمية من طرف القاضي الإداري حتى و إن اقتضى الأمر توجيه أوامر للإدارة في حال تعسفها و تهريبها من تنفيذ الأحكام القضائية عن طريق الأمر المباشر بإعادة إدماج الموظف العام إلى منصبه مهما كانت الأوضاع بالنسبة للإدارة المعنية و لو كان الموظف زائدا عن العدد في المؤسسة التي يعمل بها.

المطلب الثاني: دعوة تعويض لجبر الضرر اللاحق بالموظف العام

كما سبق توضيحه فإن العمل الرقابي للقاضي الإداري منذ تحريك الدعوى الإدارية يضل مستمرا إلى غاية استقفاء الموظف العام و حصوله على كامل حقوقه و ضماناته التي تلتزم بها الإدارة العامة لما لهذه الأخيرة من قوة و امتيازات السلطة العامة، وبالتالي نجد أن القاضي الإداري يمتد في عمله الرقابي حتى في ترتيب مسؤولية الإدارة اتجاه الموظف العام من خلال ما يصيب هذا الأخير من ضرر جراء توقيع العقوبة التأديبية الغير مشروعة و ما يقع على عاتق الإدارة من تعويض جراء خطئها و هو ما سيتم بيانه من خلال التطرق إلى الأساس القانوني الذي تقوم عليه مسؤولية الإدارة اتجاه الموظف العام و كذا دراسة الطبيعة القانونية للتعويض الذي تلتزم به الإدارة و تحديد كنهه و مقداره حتى يكون العمل الرقابي لقاضي الإداري قد استوفى جميع مجالاته.

¹ لحسين بن شيخ آث ملوية، دروس في المنازعات الإدارية وسائل المشروعية، ط1، الجزائر، 2007، ص 487.

الفرع الأول: أساس قيام مسؤولية الإدارة اتجاه الموظف العام

لتحديد أساس هذه المسؤولية لابد من التطرق إلى مفهوم المسؤولية الإدارية (دعوى تعويض) و خصائصها و شروطها و بالتالي بيان أسس قيامها في المجال التأديبي.

أولاً: مفهوم دعوة تعويض في المجال التأديبي:

لقد أعطى الفقه و القضاء مفهوماً واضحاً لدعوى التعويض من خلال تطرقهما إلى مسائل جوهرية تمتاز بها هذه الدعوى عن غيرها من الدعاوى الإدارية، فقد عرفت دعوى التعويض على أنها دعوى قضائية ذاتية يقوم بتحريكها من له صفة و مصلحة أمام أجهزة القضاء الإداري طبقاً للشكليات و الإجراءات المحددة قانوناً¹.

كما تعرف أيضاً دعوى المسؤولية الإدارية على أنها طعن قضائي مفاده المطالبة بإصدار حكم اتجاه الإدارة يلزمها بأداء تعويض عن ما أصاب من يقوم بتحريك هذه الدعوى من ضرر مادي أو معنوي كان ناتجاً عن تصرف الغدارة الغير مشروع².

و من خلال هذه التعاريف الفقهية تظهر لنا جلياً الخصوصية التي ينفرد بها القضاء الإداري فبعد دراسة الدور الرقابي من خلال دعوى إلغاء القرارات التأديبية الغير مشروعة و استمرار هذه الرقابة بالجمع بين دعوى الإلغاء و دعوى التعويض لنكون أمام ما يسمى بدعوى القضاء الكامل و التي من خلالها يسعى القاضي الإداري لحماية حقوق و حريات الموظف العام³.

و عليه فتعرف دعوى التعويض في مجال التأديبي على أنها تلك الدعوى القضائية التي يحركها الموظف العام الذي كان محل عقوبة تأديبية غير مشروعة تسببت له في ضرر مادي أو معنوي يطالب من خلالها الإدارة المعنية بأداء تعويض عن ما أصابها خلال فترة

¹عوايدي عمار، مرجع سابق، ص 566.

²توفان كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر و التوزيع، ط1، الإصدار الثالث، الأردن، 2009، ص 162.

³عوايدي عمار، مرجع سابق، ص 569.

سريان العقوبة التأديبية، إذ تزداد من خلال دعوى المسؤولية الإدارية صلاحيات القاضي الإداري فتتسع عن طريق ترتيبه للنتائج الواقعة أو الناجمة عن القرار التأديبي الغير مشروع و التي يقرها لصالح الموظف العام بحكمه على الإدارة المعنية بالتعويض بعد عملية إلغاءه للقرار التأديبي الغير مشروع و هذا ما يعرف بدعوى القضاء الكامل في مجال المنازعات الإدارية.

تمتاز دعوى التعويض في مجال تأديبي بعديد الخصائص باعتبارها دعوى قضائية من دعاوى القضاء الكامل بحيث يكون فيها للقاضي الإداري كامل السلطة في عمله الرقابي و تمتاز بأنها دعوى ذاتية شخصية أي محلها مطالبة الموظف العام بحق من الإدارة مباشرة دون إمكانية دخول الغير في النزاع¹.

ثانيا: شروط رفع دعوى التعويض في المجال التأديبي

كما تم توضيحه في الفصل الأول في ما يخص شروط رفع دعوى الإلغاء من طرف الموظف العام فإن دعوى تعويض التي تحرك ضد الإدارة العمومية للمطالبة بأداء حق أو جبر الضرر اللاحق بالموظف العام جراء القرارات التأديبية غير المشروعة الصادرة عن السلطة التأديبية المختصة في الإدارة لا بد أن تتوفر فيها مجموعة من الشروط المحددة قانونا لتحريك هذه الدعوى و هو ما سيتم تفصيله كما يلي

1) شرط المصلحة

ونقصد بشرط المصلحة في دعوى التعويض في ما يخص المجال التأديبي تلك الفائدة العملية أو المادية التي يجننها و يسعى لتحقيقها الموظف العام عن طريق لجوءه للقضاء الإداري للمطالبة بحقوقه الضائعة و التعويض عن ما لحقه من ضرر بعد إلغاء القرار

¹ خذيري حنان، مرجع سابق، ص 153.

التأديبي غير المشروع، فالقانون يحمي مصلحة الموظف العام و يشترط فيها أن تكون متعلقة بشخصه و مباشرة في ترتيب آثارها و حالة عند وقوعها¹.

2) شرط الصفة

ونعني بالصفة في دعوى التعويض عن القرار التأديبي غير المشروع أن ترفع الدعوى من طرف صاحب المركز القانوني الذاتي أو من صدر في حقه القرار التأديبي من طرف سلطة التأديب، كما يمكن أن تحرك الدعوى من طرف نائب المعني بالأمر أو وكيله القانوني أو الوصي الخاص بالموظف العام كل حسب حالته القانونية².

3) عريضة الدعوى

وفقا لما تم التطرق إليه سابقا في ما يخص إجراءات رفع دعوى الإلغاء فإن نفس الإجراءات القانونية تنطبق على دعوى التعويض التي ترفع من طرف الموظف العام المتضرر من القرار التأديبي غير المشروع و ذلك بتقديمه لعريضة دعوى التعويض أمام جهات القضاء الإداري و يبقى الدور لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية التفصيل الكامل في ما يخص الإجراءات و محتوى العريضة الافتتاحية الخاصة بدعوى التعويض و البيانات اللازمة لصحتها من اسم المدعي و المدعى عليها أي السلطة التأديبية و كذا الموطن و العنوان و تليخيص الوقائع و النسخ و الطلبات التي تتضمن ذكر مبلغ التعويض محددًا من طرف الموظف العام³.

4) شرط الميعاد في دعوى التعويض

إن قرار السلطة التأديبية غير المشروع عند صدوره يبدأ مباشرة بالسريان و ترتيب آثاره وبالتالي التأثير على المركز القانوني للموظف العام ومن هنا يبدأ احتساب مواعيد الطعن

¹ عوايدي عمار، المرجع السابق، ص 624.

² عوايدي عمار، المرجع نفسه، ص 627.

³ انظر المادة 826/821 من ق.إ.م.إ.

القضائي ضد هذا القرار مثل ما وضعنا سابقا في ما يخص دعوى الإلغاء، لكن دعوى التعويض تختلف فيما يخص المواعيد لأن تحديد ميعاد ثابت لدعوى قد يتسبب في خطر على حقوق وضمانات الموظف العام في استرداد حقه و مقاضاة الإدارة فمتى تأكد الضرر الذي يلحق الموظف العام أجاز له القانون المطالبة بالتعويض سواء جمع بين دعوى الإلغاء و التعويض بما يسمى بدعوى القضاء الكامل فيتقيد بأربعة أشهر من تاريخ التبليغ بالعقوبة التأديبية وذلك طبقا لنص المادة 829 من ق.إ.م.إ أما في حالة انفصال دعوى التعويض فإن التعويض متعلق بالضرر أي في الوقت الذي ثبت فيه وقوع الضرر بأنواعه جاز للموظف العام تحريك الدعوى وذلك في إطار حماية حقوق و ضمانات الموظف العام¹.

ثالثا: أسس ترتيب مسؤولية الإدارة اتجاه الموظف العام

إن إلغاء القرار التأديبي غير المشروع الصادر في حق الموظف العام ينبثق عنه إلزامية الإدارة بالتعويض عما أصاب الموظف جراء العقوبة التأديبية ومنه فإن القاضي الإداري في عملياته الرقابية لا بد من أن يسلط الضوء على عناصر ثلاث لقيام مسؤولية الإدارة من خلال كشف مواطن الخطأ و تحديد الضرر اللاحق بالموظف العام و كذا العلاقة بينه و بين فعل السلطة التأديبية حتى يصدر قرار قضائيا بالتعويض.

(1) عنصر الخطأ

نجد أن الإدارة من خلال قيامها بالأعمال و التصرفات المنوطة بها قد تخرج عن ما حدده القانون فتقع مسؤولة أمامه، و لقد عرف الدكتور ماجد راغب الحلو ركن الخطأ على أنه " مخالفة لأحكام القانون تتمثل في عمل مادي أو في تصرف قانوني يأخذ صورة عمل إيجابي، أو على هيئة تصرف سلبي ينشأ عند عدم القيام بما يوجبه القانون."²

¹ مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1998، ص 328.

² ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 249.

فالحكم على الموظف العام بجزاء تأديبي غير مشروع و إلغاءه من طرف القاضي الإداري يرتب بالدرجة الأولى مسؤولية السلطة التأديبية و يلزم الإدارة بتعويض الموظف العام عما لحقه من ضرر أثناء سريان آثار القرار التأديبي، ومن ناحية أخرى فإن امتناع الإدارة عن التنفيذ القرار القضائي الذي يقضي في الغالب من إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه فعدم التنفيذ قد يكون له أثر سلبي على الموظف العام خلال تلك الفترة، كما قد يتسبب التنفيذ الناقص أو الجزئي للشيء المقضي به سببا كافيا للتعويض لأن حجية الحكم القضائي تقتضي تنفيذه كاملا غير ناقص ولا مبتور و في الآجال المحددة و ذلك حماية لحقوق الموظف العام و هنا يظهر جليا ركن الخطأ في تفسير الحكم القضائي من طرف الإدارة كما قد يظهر ركن الخطأ الجسيم في عدم تنفيذ الحكم القضائي بصورة مباشرة من طرف الإدارة¹.

ومن تطبيقات القضاءية لهذه الفكرة قرار الغرفة الإدارية في إحدى القضايا المرفوعة أمامها إذ أن رئيس بلدية سكيكدة أصدر قرار إداريا بمعاقبة سيدة ما و فرض عليها عقوبة تأديبية بالإيقاف عن العمل مخالف بذلك قانون عمال البلديات في المادة 33 منه التي تقضي بأن العقوبة في هذا المجال تصدر من طرف المجلس التأديبي للبلدية، و عليه قضت الغرفة الإدارية بإلغاء قرار رئيس البلدية وتعويض المتضررة جراء التوقيف عن العمل لمدة معينة ومنه فإن الخطأ الشخصي الذي ارتكبه رئيس البلدية في إطار أدائه لمهامه يعد أساسا كافيا لقيام مسؤولية الإدارة².

(2) عنصر الضرر

إن القاضي الإداري في إطار رقابته و حفاظه لحقوق الموظف العام يعتمد إلى دراسة ركن الضرر و تحديده، فركن الضرر هو ما يلحق الموظف العام من آثار سلبية تمس عديد

¹ عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 229.

² نقلا عن زياد عادل، المرجع السابق، ص 320.

الجوانب خاصة الجانب المادي و الجانب الوظيفي و قد يتجاوز ذلك بالوصول إلى درجة الضرر المعنوي و يقع على عاتق الموظف العام تحديدي هذا الضرر و بيان مقداره فعقوبة التسريح في مجال الوظيفة العامة من بيت أبرز العقوبات التأديبية التي تسبب أضرار متعددة الآثار في حال عدم مشروعيتها و يشترط في ركن الضرر عاملان أساسيان لقيانه و هما :

- أن يكون الضرر موجودا و محققا أي أن الأضرار الاحتمالية لا يمكن الأخذ بها كأساس لقيام مسؤولية الإدارة فبمجرد ترتيب العقوبة التأديبية غير المشروعة لأثارها نكون أمام قيام الضرر أو من خلال امتناع الإدارة عن التنفيذ يقوم الضرر و بالتالي تتعدّد جوانب المسؤولية لما يسببه المماثلة وضياع الوقت من آثار سلبية تعود بالضرر على الموظف العام¹.

- ومن ناحية أخرى يقتضي ركن الضرر الاعتداء على حق من الحقوق أو مصلحة يحميها القانون تخص الموظف العام وهذا ما نجده غالبا عند مخالفة الإدارية للقرار القضائية كرفضها لإعادة إدماج الموظف العام في منصبه فهنا يبرز الاعتداء الواضح على حقوق و ضمانات الموظف التي يحميها القانون مما يستوجب على الإدارة أداء التعويض².

(3) العلاقة السببية

و هنا يبرز دور الرقابي للقاضي الإداري في قيام ركن الخطأ مستقلا عن الضرر اللاحق بالموظف العام لا يعد أساسا لقيام مسؤولية الإدارة و إلزامها بالتعويض بل يجب على القاضي الإداري تحديد الرابط أو العلاقة السببية بين الخطأ و الضرر، فالسبب الأجنبي الذي يخرج عن الإدارة من قوة قاهرة أو ظرف طارئ يحول دون القرارات القضائية قد ينفي المسؤولية و

¹ فهد كريم أبو العثم، المرجع السابق، ص 563.

² رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 111.

يعني الإدارة من التعويض و كذا خطأ الموظف العام في حد ذاته قد يكون سببا في إعفاء الإدارة من التعويض¹.

فيلجئ القاضي الإداري إلى استعمال سلطته التقديرية و كشف مواطن الارتباط بين الأضرار التي لحقت الموظف العام من أضرار مادية و معنوية التي تسببت فيها أخطاء الإدارة وقد تبرز العلاقة السببية في حالة تعسف الإدارة في التنفيذ عن طريق مماطلتها و تهريبها فعامل الزمن قد يكون أساسا لضرر لما له من علاقة مباشرة بخطأ الإدارة في التنفيذ و الذي يرجع نتاجه بالسلب على حقوق و ضمانات الموظف العام و عليه فإن القاضي الإداري بموجب سلطته التقديرية يحكم بالتعويض لصالح الموظف العام عن ما أصابه من ضرر و ما فاته من كسب².

الفرع الثاني : أثر إقرار المسؤولية على الإدارة

إن النتائج و الآثار المترتبة عن العقوبة التأديبية غير المشروعة التي تمس الموظف العام إما في ذاته أو في ذمته المالية و كذا العلاقة السببية بين خطأ الإدارة و ما أصاب الموظف من آثار سلبية يكونان عاملان أساسيا لقيام مسؤولية الإدارة و إلزامها بالتعويض من طرف القاضي الإداري فيعمد إلى تحديد طبيعة التعويض الذي تلتزم به الإدارة و كذا تقدير التعويض الممنوح للموظف و ذلك إعمالا بسلطته التقديرية.

أولا: طبيعة التعويض

في غالب الأحيان تتمحور طبيعة التعويض الذي تؤديه الإدارة في مبالغ نقدية تسددها للموظف العام جبرا لما أصابه في ذمته المالية خلال فترة سريان العقوبة أو في حال رفض تنفيذ القرارات القضائية، غير أن ذلك لا يمنع من أداء تعويض عيني إذا أمكن بإعادة الحال إلى ما كان عليه غير أن التعويض العيني قد يكون سبب لتهرب الإدارة من التعويض

¹ عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 230.

² زياد عادل، المرجع السابق، ص 324.

النقدي الذي يثقل كاهلها، و لكن قد يأمر القاضي الإداري بجمع بين التعويض المالي و العيني إذا استحق الأمر بإلزام الإدارة بإعادة إدماج الموظف و أداء ذمة مالية تعويضا عن ما فاته من كسب أثناء الفصل عن الوظيفة فلا يمكن بأي حال من الأحوال أن يخرج التعويض عن إحدى الصور الآتية¹:

- أن يمنح التعويض كاملا تلزم الإدارة بأدائه بدون تجزئة.
- أن تقوم الإدارة بتقسيط التعويض بدفعه جزئيا للموظف العام.
- أن يكون التعويض مرتبا يتقاضاه الموظف العام لفترة معينة أو مدى الحياة وفقا للقرار القضائي.
- أما في ما يخص التعويض الذاتي فقد يحدده القاضي بإعادة الحال إلى ما كان عليه.

ثانيا: تقدير التعويض

إن المستقر عليه في مجال العلوم الإدارية و خاصة مواضيع المنازعات الإدارية أنه لا يوجد نظام عام كامل و شامل متعلق بتقييم الضرر الذي يوجب التعويض فالقاضي الإداري يقتصر عمله في دراسة معطيات كل قضية لتقييم و تقدير التعويض عن كريق استعماله لسلطته التقديرية، و بالتالي نجد قواعد أساسية في المسؤولية الإدارية عن توقيع الإدارة لجزاء تأديبي غير مشروع تلتزم من خلاله الإدارة بالتعويض لصالح الموظف العام والتي فصلها كما يلي:

1) تحديد مبلغ التعويضو هنا يطالب الموظف العام بتقدير التعويض المطلوب و يحدده أثناء الدعوى و حتى قبل صدور الفصل في الموضوع فعدم ذكره لمبلغ التعويض المستحق أداءه من طرف الإدارة يؤدي بالقاضي الإداري إلى رفض الدعوى

¹ زياد عادل، المرجع السابق، ص 326.

(2) عدم إمكانية منح القاضي لتعويض يفوق المبلغ المطلوب من طرف الموظف العام فالقاضي الإداري رغم من تمتعه بالسلطة التقديرية فهو مطالب بمنح ما طلب منه.

(3) يجب أن يمس التعويض كل جوانب الضرر و المقصود من ذلك تغطية التعويض الذي تؤديه الإدارة جميع الأضرار التي أصابت الموظف العام فيأخذ القاضي الإداري في ذلك جميع النفقات والمصاريف الإضافية التي تحملها الموظف منذ فترة توقيع العقوبة إلى غاية صدور الحكم النهائي.

(4) و في حالة مشاركة الموظف العام في تفاقم الضرر في حالة إهماله أو مماطلته في بعض الإجراءات فإن القاضي الإداري يحكم بالتعويض عن الجزء الذي تسببت فيه الإدارة فقط.

(5) و مع التطورات التي عرفها مجال المنازعات الإدارية أصبح لتاريخ تقييم الضرر أهمية بالغة في مصداقية و نزاهة التعويض الممنوح من طرف القاضي الإداري فبعدما كان يأخذ بقاعدة تاريخ حدوث الضرر يعد تاريخا لتقييمه فيما يخص الضرر الذي يلحق بالأموال أصبح يأخذ بتاريخ صدور القرار اتجاه الموظف العام و تقدير التعويض.

وعليه فإن القاضي الإداري إعمالا لسلطته التقديرية يحدد مقدار التعويض المادي و المعنوي الذي يمنحه للموظف العام بعد ما يكون قد أجرى تقييما دقيقا للتعويض المستحق المستوفي لجميع شروطه القانونية¹.

¹ رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص من 137 إلى 141.

خاتمة

خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع الرقابة القضائية على القرارات التأديبية للإدارة اتضح لنا أنه لإرساء متطلبات دولة القانون و تطبيق أبعاد مبدأ المشروعية في مجال الوظيفة العامة لاسيما في مجال تأديب الموظف العام يقتضي تقتضي بناء منظومة قانونية قوية و متكاملة بالإضافة إلى تفعيل الدور الرقابي للقاضي الإداري والأجهزة القضائية على الأعمال الإدارية في المجال التأديبي لحماية و ضمان الحقوق و الحريات المقررة للموظف العام في مواجهة سلطة الإدارة العامة.

و قد تبين لنا من خلال دراستنا لإشكالية التي ثارت لدينا أن الإدارة العامة في ممارسة سلطتها التأديبية على الموظف العام قد تخرج فعلا عن الإطار المشروع و ذلك من خلال مخالفة القانون والتعسف في استعمال سلطتها و يظهر ذلك جليا في العيوب التي تطأ قراراتها التأديبية والتي يكشفها القاضي الإداري من خلال تسليط ضوء الرقابة على المبادئ القانونية التي يقوم عليها النظام التأديبي و خلق توازن بين ما تسعى إليه الإدارة العامة وحقوق الموظف العام .

و تبرز نجاعة و فعالية رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي غير المشروعة في إلغاءها و إزالة ما رتبته من آثار في حق الموظف العام، و تكمن قوة الجهاز القضائي في تنفيذ الأحكام و القرارات الصادرة عنها اتجاه الإدارة العامة التي قد تتقاعس عن ذلك خلال إثارة مجموعة من إشكالات مما يتطلب تدخل القاضي في تنفيذ أحكامه وقراراته القضائية وفقا لما خوله القانون لتصدي لأي مخالفة للقانون أو تعسف من قبل الإدارة.

و يزداد دور القاضي الإداري في ضمان حماية حقوق الموظف العام المقررة قانونا من خلال إقرار مسؤولية الإدارة عن أخطاءها اتجاه الموظف العام و ما أصابه من أضرار مادية و معنوية سواء خلال فترة سريان العقوبة التأديبية غير المشروعة أو أثناء فترة تنفيذ القرار

القضائي بإلغاء القرار التأديبي وذا إعمال سلطته التقديرية في تقرير التعويض اللازم لجبر الضرر الذي أصابه.

و منه نستخلص أن الرقابة القضائية على القرارات التأديبية للإدارة تعد عملية قانونية مقررة للموظف العام لمواجهة السلطة التأديبية لما تحققه من ضمان و حماية لحقوقه المقررة قانونا حيث أنها تسانده طيلة مرحلة التقاضي و التنفيذ إلى غاية إستقائه لكامل حقوقه بالنظر إلى الاستقلالية والحياد الذي تمتاز بها الأجهزة القضائية في تطبيق القانون.

وخلال ذلك يستحسن على السلطة القضائية العمل على تكوين والتطوير المستمر للقضاة المتخصصين في المجال الإداري لمواكبة تطورات القانون الإداري باعتباره من و سريع التطور.

وفي ما يخص القانون الأساسي للوظيفة العامة يستحسن التطرف إلى الحقوق المتولد عن إلغاء القرارات التأديبية غير المشروعة و التي من بينها الحق في إعادة إدماج الموظف العام الذي تعرض لعقوبة التسريح باعتبارها أشد عقوبة يمكن أن يواجهها.

وهذا ما وفقنا الله إليه خلال دراستنا للموضوع.



قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

القرآن الكريم

أولاً: النصوص القانونية

أ - الدستور:

دستور 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 جريدة رسمية عدد 76، المعدل و المتمم بالقانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية عدد 14 ل 07 مارس 2016.

ب - القوانين و الأوامر:

- 1- الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 05 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية عدد 49، المعدل و المتمم.
- 2- الأمر 57-71 المؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1391 الموافق ل 5 غشت ، المتعلق بالمساعدة القضائية 1391 المعدل و المتمم و بموجب القانون رقم 09-02 المؤرخ في 29 صفر عام 1430 الموافق ل 25 فبراير 2009.
- 3- الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية ، الجريدة الرسمية عدد (46) الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.
- 4- قانون رقم 09-08 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق ل 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

ج- النصوص التنظيمية:

- 1- المرسوم 131-88 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق ل 04 يوليو 1988 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن، الجريدة الرسمية عدد 27.

2- المرسوم الرئاسي 124/06 المؤرخ في 27-03-2006 المحدد لكيفيات إعادة إدماج أو تعويض أشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية بالتسريح، جريدة الرسمية العدد 19.

ثانياً: الكتب

1- بن عاشور صفاء، تدخل القاضي الإداري في تنفيذ قراراته ضد الإدارة، دار الهومه لطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2018.

2- ثامر نجم عبد الله العكيدي، دور القضاء الإداري في حماية حقوق و حريات الموظف العام، الطبعة الأولى، المصرية للنشر و التوزيع، القاهرة، مصر، 2018.

3- ثامر نجم عبد الله العكيدي، دور القضاء الإداري في حماية حقوق و حريات الموظف العام، الطبعة الأولى، المصرية للنشر و التوزيع، مصر، 2018.

4- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.

5- سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء دراسة تشريعية قضائية فقهية، الطبعة الأولى، المركز الديمقراطي العربي، 2018.

6- سائح سنقوقة، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجزء الأول، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر.

7- سائح سنقوقة، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجزء الثاني، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر.

8- سليمان الطماوي، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر العربي للنشر و التوزيع، مصر.

9- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية و إشكالاته الوقتية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008 .

10- عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومه لطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر.

- 11- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، الطبعة الأولى، دار الثقافة لنشر و التوزيع، الأردن، 2011.
- 12- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع المحمدية، الجزائر، 2015.
- 13- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009.
- 14- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- 15- فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية و التطبيق، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2011.
- 16- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية لاو الرقابة القضائية عليه، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014 .
- 17- كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومه للطباعة و النشر، الجزائر، 2004.
- 18- لحسين بن شيخ آث ملوية، دروس في المنازعات الإدارية وسائل المشروعية، ط1، الجزائر، 2007.
- 19- ماجد راغب الحلو، دعاوى الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004.
- 20- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم لنشر، الجزائر، 2009.
- 21- محمد باهى أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2001.

- 22- محمد حميد الرصيفان العبادي، المبادئ العامة للقرار الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2014.
- 23- محمد صغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم لنشر و التوزيع، الجزائر.
- 24- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ،ديوان المطبوعات الجامعية ،بن عكنون، الجزائر.
- 25- نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2007.
- 26- نوفان كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الإصدار الثالث، الأردن، 2009.

ثالثا: الرسائل و المذكرات الجامعية

أ-رسالات الدكتوراه:

- 1- بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2013-2014 .
- 2- زياد عادل، تسريح الموظف العام و ضماناته، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تيزي وزو، الجزائر، 2016 .

ب- مذكرة ماجستير:

1- خذيري حنان، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في الوظيف العمومي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي، الجزائر، 2013-2014 .

2- حمايتي صباح، الأليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2013/2014.

3- محمد الأحسن، العلاقة بين المتابعة القضائية و العقوبة التأديبية للموظف العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2007/2008 .

ج- مذكرة ماستر:

1- بلقاسمي شريفة، امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة جامعة اكلي محند اولحاج، بويرة، الجزائر، 2014/2015.

2- بعزير هجيرة، امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أخطام القضاء الإداري، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2017/2018.

د- مقالات علمية:

1- هروال هبة نبيلة، مبدأ شرعية الجزاء التأديبي، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد الثالث، جامعة ابن خلدون تيارت، جوان 2015.

2- وليد رحمانى، خصوصية مبدأ شرعية الأخطاء المهنية في النظام التأديبي الجزائري، مجلة الأفاق للعلوم، العدد العاشر، جامعة الجلفة، جانفي 2018.

3- سالمى نضال، الغرامة التهديدية في الأحكام الاجتماعية القضائية بالإدماج وفقا للقضاء الجزائري، مجلة قانون العمل و التشغيل، العدد السادس ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة وهران ، الجزائر ، جوان 2018.

فہرست

الفهرس

اهداء

كلمة شكر و تقدير

مقدمة 01

الفصل الأول:

الرقابة القضائية على القرار التأديبي قبل صدور الحكم القضائي

المبحث الأول: شروط و إجراءات رفع دعوى الإلغاء القرار التأديبي..... 05

المطلب الأول: شروط رفع دعوى الإلغاء..... 06

الفرع الأول: الشروط الشكلية..... 06

الفرع الثاني: الشرط الموضوعي..... 12

المطلب الثاني : إجراءات رفع دعوى الإلغاء : (العريضة)..... 15

الفرع الأول: شرط الكتابة والتوقيع..... 16

الفرع الثاني: بيانات أطراف الخصومة..... 17

الفرع الثالث: ملخص حول الموضوع مع وجه الطعن والطلبات المدعي..... 17

الفرع الرابع: الوثائق المؤيدة للدعوى..... 17

المبحث الثاني: نطاق الرقابة القضائية على القرار التأديبي..... 19

المطلب الأول: الرقابة القضائية على المشروعية الخارجية للقرار التأديبي..... 19

19	الفرع الأول: الرقابة على عنصر الاختصاص.....
21	الفرع الثاني: الرقابة على عنصرى الشكل والإجراءات
25	المطلب الثاني : الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرار التأديبى
25	الفرع الأول: الرقابة على ركن السبب.....
35	الفرع الثاني: الرقابة على ركن المحل.....
37	الفرع الثالث: الرقابة على ركن الغاية.....

الفصل الثانى :

الرقابة القضائية على القرار التأديبى بعد صدور الحكم القضائى

43	المبحث الأول: تنفيذ الحكم القضائى.....
43	المطلب الأول: إشكالات التنفيذ وأعدار الإدارة فى ذلك.....
44	الفرع الأول: إشكال فى التنفيذ.....
48	الفرع الثانى: مظاهر الامتناع عن التنفيذ
50	الفرع الثالث: أعدار ومبررات الإدارة عن امتناعها عن التنفيذ
54	الفرع الرابع: دوافع أخرى تمنع الإدارة عن التنفيذ
55	المطلب الثانى: تدخل القاضى فى تنفيذ
56	الفرع الأول: الأوامر التنفيذية للقاضى الإدارى
58	الفرع الثانى: الغرامة التهديدية.....

61	الفرع الثالث: دعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به
63	الفرع الرابع: المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ
65	المبحث الثاني: الضمانات القضائية اللاحقة بالموظف الذي تم تأديبه
65	المطلب الأول: إعادة إدماج الموظف محلاً لعقوبة التأديبية
66	الفرع الأول: إدماج الموظف العام في حالة وجود منصب مماثل
69	الفرع الثاني: إعادة إدماج الموظف في حالة شغل المنصب أو إلغائه
72	المطلب الثاني: دعوة تعويض لجبر الضرر اللاحق بالموظف العام
73	الفرع الأول: أساس قيام مسؤولية الإدارة اتجاه الموظف العام
79	الفرع الثاني : أثر إقرار المسؤولية على الإدارة
82	خاتمة
84	قائمة المصادر و المراجع
90	الفهرس