

حماية القضاء الإداري التونسي لبدأ حقوق الدفاع

عزوز بن تمسك

أستاذ مساعد بكلية الحقوق

صفاقس – تونس –

تمهيد

عمل فقه قضاء المحكمة الإدارية التونسية، منذ إنشائها على تأسيس اللبنة الأولى لمفهوم مبدأ حقوق الدفاع، قبل أن يعكس في مراحل تطوره اللاحقة (1) حرصا تدريجيا على توضيح معالمه. ويجد هذا الحرص تبريره في ارتباط مبدأ حقوق الدفاع بإثارة تساؤلات جوهرية :

ما تأثير القانون الجنائي على " قانون العقوبات الإدارية الذي يعد أكثر خطورة على حقوق وحرية الأفراد ؟ كيف انتقلت تطبيقات بعض المبادئ الجنائية كمبدأ شرعية المخالفات ومبدأ شرعية العقوبة وما ينتج عنه من تلاؤم بين الخطأ والعقوبة وعدم رجعية العقوبة وعدم تكرار العقوبة ... إلى ميدان القانون الإداري وهل من المؤمل أن يقع إضفاء الطبيعة القضائية على مبدأ حقوق الدفاع الصادر في المادة الإدارية ، أم أن لهذا المبدأ في المادة الإدارية خصوصياته التي تقتضيها طبيعة العمل الإداري ذاته ؟

وإذا كان مبدأ حقوق الدفاع مرتبط بفكرة العدالة ، بحيث أن كل قيد يرد على ممارسته هو بمثابة الغل في عنق العدالة ، فإن هذا الحق يجد حدوده في حق آخر للمجتمع وهو حق العقاب . وأمام هذا التصارع في الحقوق ، كيف يظهر دور القاضي في البحث عن نقطة التوازن بين الحقين، التي معها لا تفرط الإدارة في العقاب فتغتال حقوقا مصونة ولا يتجرأ معها الأفراد على الاستهانة بقرارات الإدارة ؟

إن تقديم فكرة جامعة عن هذا المبدأ العام للقانون يتطلب الرجوع إلى مفهوم القرار الإداري ونظامه القانوني باعتباره المرجعية الأساسية، ذلك أن المتمتع بحقوق الدفاع يكون في مواجهة قرار انفرادي صادر عن الإدارة. وفي إطار التعرض إلى هذه المسألة يكون من الضروري التوقف عند التحاليل الفقهية الأحكام القضائية إلى جانب الممارسات الإدارية اليومية.

وبناء على ما تقدم ارتأينا أن ينصب بحثنا حول دور القاضي التونسي في حماية مبدأ حقوق الدفاع على جزأين الأول يتعلق بإقرار المحكمة الإدارية لمبدأ حقوق الدفاع (المبحث الأول) في حين الثاني يتعلق بتعامل المحكمة الإدارية مع هذا المبدأ (المبحث الثاني).

المبحث الأول : إقرار المحكمة الإدارية لمبدأ حقوق الدفاع

لما كان مبدأ حقوق الدفاع ضماناً أساسية تحول دون الإخلال بحقوق الفرد وحياته بغير الوسائل القانونية فإنه أضحت مستقرة في الدول الديمقراطية كحقيقة مبدئية لا يمكن التفريط فيها. غير أن التبحر بهذا المبدأ دون التعمق في حقائقه وذلك بإقراره صراحة يعد هدماً للعدالة.

والإقرار هو الاعتراف بوجود مبدأ حقوق الدفاع، ذلك أن هذا المبدأ هو مبدأ قديم قدم الإنسانية، غير أن الحاجة إلى إقراره، سواء من طرف المشرع أو القاضي هو حاجة ماسة .

ويبدو أن الرقابة القضائية هي الأكثر فاعلية وضماناً للقيام بهذا الدور. وهو ما جعل المحكمة الإدارية تبرهن على أن الرقابة القضائية التي تمارسها تعني بصيانة الحقوق والحريات العامة من انتهاكات الإدارة ويستشف ذلك من خلال تكريسها لمبدأ حقوق الدفاع (الفقرة الأولى) ومن خلال بيانها لميدان تطبيقه (الفقرة الثانية).

فقرة أولى : تكريس صريح لمبدأ حقوق الدفاع⁽²⁾

إن مبدأ حقوق الدفاع مبدأ معترف به بالنسبة لكل متهم نظراً لتعلقه بالقيم والمبادئ العليا للعدالة. ولذلك فإن معظم الدول تحرص على إقراره سواء بالنص عليه صراحة أو بكفالة القضاء له استناداً إلى نظرية المبادئ العامة للقانون. كما تعتبر حقوق الدفاع ضماناً أساسية ترد إليها كل الضمانات الإجرائية الأخرى فهي "ضمانة ضمانات الشرعية"⁽³⁾ الأمر الذي جعل المحكمة الإدارية بتونس لا تتردد في ممارسة رقابتها لمشروعية على ضوء هذا المبدأ باعتبار أنها كرسه كمبدأ عام للقانون (الفرع الأول) وكضمانة أساسية يتمتع بها من وقع المساس بمصالحه (الفرع الثاني)

الفقرة الأولى : تكريس صريح لمبدأ حقوق الدفاع

كان لاحترام حقوق الدفاع السبق التاريخي على سن القوانين باعتبار أنه مستمد من القانون الطبيعي الذي هو قانون كوني أزلي أعلى من القوانين الوضعية. وقبل

أن يكون مبدأ عام للقانون فقد كان بالأساس " حقا أساسيا " (4) يتمتع به كل فرد داخل المجتمع.

ونظرا لتصارع حقوق الناس بعضها ببعض كان لابد للمجتمع أن يضمن لصاحب الحق حقه في الدفاع عن حقه . ومع تطور التشريعات لم يعد ضمان هذا الحق مقصورا على الفرد بل أصبح هذا الحق " ضمانا ذات وجهين " une garantie a double visage (أ) غير أن هذه الضمانة تتواجد في عدة ضمانات أخرى (ب).

مبدأ حقوق الدفاع هو ضمانا ذات وجهين "

أن حق الدفاع هو الطريقة الاجتماعية لرد العدوان سواء كان ذلك عن طريق موقف مادي مباشر (حق الدفاع الشرعي) أو موقف جذلي (الدفاع في الخصومات) غير الذي يمتد في إطار هذا البحث هو ممارسة حق الدفاع في المادة الإدارية وبالخصوص في المادة التأديبية في نطاق الوظيفة العمومية أو في نطاق الجزاءات الإدارية عموما . وفي هذا الإطار يمكن القول إن ضمانا حقوق الدفاع لم تعد تقتصر على الفرد فحسب (1) بل إنها تتعداها لتشمل الإدارة أيضا (2).

1- مبدأ حقوق الدفاع هو ضمانا للفرد :

أن مبدأ حقوق الدفاع هو مبدأ عامي ويمكن دراسة بصفة عامة من حيث هو ضمانا إنسانية وبصفة خاصة من حيث هو ضمانا تأديبية.

فمن حيث أن مبدأ حقوق الدفاع هو ضمانا إنسانية أعتبر حق الدفاع من أغلى مقدسا الناس باعتباره صورة رائعة لممارسة حرياتهم . لذلك فقد أصبح في الوقت الراهن حقا دستوريا تنص عليه الدساتير في العالم باعتباره أصل الحريات العامة وأقواها . كما أعتبر هذا الحق حقا طبيعيا للإنسان يزود به عن حقوقه في الحياة وجزءا لا يتجزأ من ذاتيته . ولما كان مبدأ حقوق الدفاع كذلك فقد أعطاه الفقه أهمية بالغة نظرا لتكريسه مفهوم دولة القانون ومبدأ الشرعية . وقد ابرز Chevallier تشعب مفاهيم دولة القانون مقرا في الآن ذاته أن من مظاهر دولة القانون حماية الفرد تجاه تعسف السلطة إمكانية دفاعه عن حقوقه وحرياته الأساسية.

كما بين Stassinopoulos أن مبدأ حقوق الدفاع نظمته الفلسفة السياسية للديموقراطية والتي تملي الأسس الدستورية لدولة القانون وأن أساس هذه الفلسفة هو احترام شخصية الفرد وحقوقه الأساسية التي تعنى الحقوق المضمونة دستوريا والتي يحميها المجلس الدستوري.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية فإن مبدأ حقوق الدفاع ارتبط بالمبدأ الأساسي المعروف بـ « Due process of law » أما في فرنسا فإن هذا المبدأ مرادف للحرية الفردية ولذلك تحدث Jeanneau عن الحرية في الدفاع "La Liberté de la défense" مبينا أن هذا المبدأ مستلهم من الأفكار الفلسفية وخاصة تلك المتعلقة باحترام شخصية الإنسان التي تنص عليها الدساتير الديمقراطية خاصة في الأبواب المتعلقة بالحریات العامة وبضمانات الوظيفة القضائية . أما في ألمانيا فإن ضمانات حق الدفاع تجد أساسها في " حرية المواطن " المضمونة دستوريا.

وفي تونس، فإن مكانة متميزة أعطيت لضمانات حق الدفاع باعتباره من المبادئ العامة للقانون التي ترتبط بحقوق الأفراد والحریات العمومية ويعرف عمر السعداوي الحریات العمومية بأنها القدرة على التحديد والاختيار الذاتي للسلوك الشخصي التي يكرسها القانون الوضعي ويضبط طرق ممارستها وآليات حمايتها . أما حقوق الإنسان فإنها تعنى جملة الحقوق الأصلية وغير الممنوحة تشريعها طبيعة الإنسان وتختص باستقلالها عن كل السلط وتظل موجودة وإن لم يعترف بها القانون الوضعي (5). وعلى ضوء هذا التعريف يمكن القول إن مبدأ حقوق الدفاع حتى وإن لم يقره المشرع صراحة فهو واجب الاحترام من قبل الكافة باعتبار أنه مضمون كحق من حقوق الإنسان التي لا تستوجب التنقيص عليها.

وبالرغم من أن المشرع الدستوري لم يعتمد طريقة الإعلان عن الحقوق والحریات في وثيقة مستقلة فإنه عهد للمشرع العادي مسألة تنظيم ممارستها . وتبقى للسلطة القضائية في إطار مهمتها العادية ، مهمة فرض احترام هذه الحریات دون أن يخصها المشرع بهذه المهمة صراحة . وقد أقرت المحكمة الإدارية بهذا الدور مؤكدة أن " القضاء الإداري هو حامي الحریات العامة والحريص في الوقت ذاته على سلامة الدولة واستمرار مرافقها العامة (5).

وإذا كان الاتفاق حاصلًا على أن حقوق الدفاع هو ضمانة إنسانية يتمتع بها كل فرد وقع المساس بمصالحه⁽⁶⁾ فإن هذا الحق غالبًا ما يدرس في المادة الإدارية بالخصوص باعتبار أنه ضمانة تأديبية ينتفع بها الأعوان العموميين في علاقاتهم مع الإدارة.

في هذا الإطار تعتبر الوظيفة الردعية إحدى أهم الوظائف التنظيمية للدولة . وتتجلى هذه الوظيفة خاصة في المادة التأديبية لأعوان الوظيفة العمومية ، هذه المادة تعكس العلاقة بين السلطة العمومية وأعوانها. وقد عرف Chapus النظام التأديبي Le Régime disciplinaire بكونه "النظام الذي يهدف إلى زجر الأخطاء المقترفة من قبل الموظفين العموميين عندما تكون هذه الأخطاء ذات طبيعة مهنية أي نتيجة عن الإخلال بالتزامات الوظيفة العمومية"⁽⁷⁾ كما عرفه خالد سمارة الزعبي بكونه "مجموعة القواعد والأحكام التي تبين واجبات الموظفين العموميين وتحدد الجزاءات التي توقع عليهم بمعرفة السلطة التأديبية المختصة وفق إجراءات معينة"⁽⁸⁾.

وإذا كان هذا النظام التأديبي يخول للإدارة فرص الرد على تجاوزات الموظفين وذلك بضبط السلوك غير القويم في الأداء فإنه من ناحية أخرى يضمن لهؤلاء الموظفين حق الدفاع عن مواقفهم . وهذا التوازن يضمن الفاعلية الإدارية *l'efficacité administrative* باعتبار أن تدعيم السلطة الإدارية في التأديب وذلك بإعطائها سلطات تقديرية واسعة في هذا المجال ، يقابله إعطاء ضمانات الدفاع للموظف في مواجهة تجاوزات هذه السلطة وتعسفها.

غير أن ذلك لا ينفي حاجة هذا الموظف إلى الضمانات التي تمكنه من الدفاع عن نفسه وإظهار براءته" لأن الظلم ولو تم بحسن نية وعلى غير قصد هو أشد ما يفت عضد العاملين ويبث عدم الثقة⁽⁹⁾ ولهذا كان حرص التشريع والقضاء على توفير أكبر قدر ممكن من الضمانات بهدف تحقيق العدالة وذلك بتمكين العون من الرد على ما هو منسوب إليه بالوسائل المشروعة في إطار إجراءات تأديبية . وقد تناولت تشريعات الوظيفة العمومية النص على هذه الضمانة مثال المادة الثانية من قانون 1959/02/14 نصت على أن حق الدفاع هو مضمون للعون المدان تأديبياً.

كما أكدت أحكام القضاء هذا الحق ، من ذلك أن المحكمة الإدارية بتونس اعتبرت أنه لا يمكن اتخاذ أي قرار إداري يكتسي الصبغة التأديبية بدون مراعاة حقوق الدفاع إذ أقرت : " بحيث انه يتضح من أوراق القضية أن القرار المعيب قد وقع اتخاذه ضد المدعى لأسباب تكتسي صبغة الأخطاء المهنية ولها ارتباط وثيق بسلوك العون الذي يستوجب من أجله العقاب التأديبي ، فيكون بذلك القرار المخدوش فيه له صبغة العقاب التأديبي البحت . وحيث أن الإدارة قد اتخذت هذا القرار التأديبي دون مراعاة الإجراءات التأديبية المتمثلة بالخصوص في تمكين العون من الدفاع عن نفسه طبقا للفصل 101 من النظام الأساسي للوظيفة العمومية "(10).

وتجدر الإشارة في هذا الصدد أي أن المحكمة الإدارية غالبا ما كرست مبدأ حقوق الدفاع كضمانة . فجل القرارات الصادرة عنها في ماجة الوظيفة العمومية قد استعملت عبارات " ضمانة أساسية " ، " ضمانات تأديبية " ، شكلية أساسية " ، و " حق أساسي " للدلالة على أهمية هذا المبدأ من ذلك مثلا أنها أكدت على أن إغراض الجهة المدعى عليها عن احترام الإجراءات المذكورة من شأنه أن يحرم المدعى من حقه في الدفاع عن نفسه أمام المجلس وأن يخل بضمانة أساسية من بين الضمانات التأديبية المخولة له "(11)، كما أكدت أيضا أن " إغفال الجهة المدعى عليها عن إعداد هذا التقرير الكتابي يعد خرقا لإجراء أساسي أقره المشرع كضمانة أساسية لصالح الموظف "(12). وإذا كان مبدأ حقوق الدفاع ضمانة للموظفين العموميين ولمنظوري الإدارة فإن الإدارة يمكنها أن تستفيد من إيجابيات هذا المبدأ العام.

2- مبدأ حقوق الدفاع هو ضمانة للإدارة

غالبا ما درس حق الدفاع كضمانة للأفراد وكحق أساسي من حقوقهم. غير أن التجربة أكدت أن هذا المبدأ هو ضمانة للإدارة أيضا. وهو ما أكده عديد الفقهاء فكيف ذلك ؟

أن الإجراءات الإدارية غير التنازعية بصفة عامة ومبدأ حقوق الدفاع بصفة خاصة تتبع من مبدأ الشرعية الذي يلزم الإدارة باحترام القانون . ومبدأ الشرعية هو عبارة عن مؤسسة قانونية ابتكرها فقه القانون العام الفرنسي الذي جعل هذا المبدأ

وسيلة أساسية لتحقيق دولة القانون كنمط دولة متميزة بسيادة القانون بما يترتب على مثل هذا الخضوع من ضمان ومن حماية لحقوق الأفراد المشروعة . وقد مثل هذا المبدأ حافزا للإدارة لاتخاذ أي إجراء من شأنه أن يصحح أعمالها الخارقة للقانون ويجعلها شرعية. فمثلا إذا كان الاتهام باطلا من أساسه لأن الخطأ الذي يستوجب العقاب على المعني بالأمر لم يقع أصلا أو وقع بفعل شخص آخر أو قد يكون للموظف أسباب أو أضرار تعفيه من المسؤولية أو تخفف عليه العقوبة فإن خير من يستطيع بيان هذه المسائل هو المتهم نفسه لأنه صاحب المصلحة الأولى في ذلك ومن الظلم توقيع العقوبة دون التأكد من صحة ما يبيده المتهم من دفاع. فغياب هذه المسائل والدفعات قد يجعل الإدارة مجانية للصواب، ولكن إعطاءها فرصة ادفاع المتهم عن نفسه، يمكنها من أخذ القرار عن دراية ودون خرق للقانون.

ومن ناحية أخرى رأى بعض الفقهاء أن مبدأ حقوق الدفاع يضمن للإدارة حيادها وموضوعيتها المرادفة للمساواة بين الأطراف (بين الإدارة ومنظوريها) وحسب هذا الرأي فإن هذا المبدأ يركز على الحاجة في أن تتصرف الإدارة بطريقة عملية ومنطقية باعتبار أنه يخفى فكرة التعاون La collaboration بين الإدارة ومنظوريها وهي فكرة تساعد على تحقيق النجاعة.

ومن هذا المنطلق تعتبر حقوق الدفاع ضرورية لنشاط الإدارة . وهو ما أكده Brewer-Carias عندما قال أنه في المادة الإدارية لا يعتبر حق الدفاع ضرورة من ضرورات العدالة فحسب بل هو أيضا مبدأ للنجاعة باعتبار أنه يحقق معرفة جيدة للوقائع ويساعد على تحسين وضع الإدارة ويضمن قرارا أكثر عدلا . كما اعتبر من ناحية أخرى أن حق الدفاع يجب أن يلزم السلطة بالقيام مسبقا وقبل توقيع أية عقوبة بجملة من الإجراءات تمكنها من معرفة دقيقة بالوقائع وبالأحكام القانونية التي ستطبقها⁽¹³⁾.

وأعتبر Auby أن هذا المبدأ كغيره من الإجراءات الإدارية غير التنازعية الأخرى يمكن الإدارة من اتخاذ القرار دون الانحراف به عن هدفه الأصلي وهو المصلحة العامة.

غير أن هذه الآراء الفقهية حول اعتبار حق الدفاع ضماناً للإدارة باعتبار أنه يلزمها بالتصرف داخل حدود الشرعية هي آراء محدودة نسبياً باعتبار أن الإدارة تسعى دائماً للتصرف كسلطة أعلى من صاحب حق الدفاع وهي تنكر كل فكرة تعاون بينهما وبينه . ويمكن إرجاع ذلك إلى اعتبار أن حق الدفاع، بالرغم من كونه حقاً أساسياً وضمناً لا بد منها، لا يتواجد لوحده بل هو متواجد ضمن عدة ضمانات أخرى.

مبدأ حقوق الدفاع هو ضمانات من بين عدة ضمانات :

تقول المحكمة الإدارية : "...غير أن أوراق الملف كانت خالية تماماً مما يفيد تمكين العارض من الانتفاع بالضمانات التأديبية المشروعة كتقديمه لأوجه دفاعه حياً ما تمت مؤاخذته عليه سواء باستجوابه أو بعرضه على هيئة تأديب في إطار مراعاة ضمان حقوق الدفاع " (14) فـضمانة حقوق الدفاع تتواجد ضمن عدة ضمانات أخرى يمكن تصنيفها إلى ضمانات سابقة لاتخاذ الجزاء (1) وضمانات لاحقة على اتخاذ الجزاء(2).

1- الضمانات السابقة على اتخاذ الجزاء :

من بين الضمانات السابقة لاتخاذ الجزاء يمكن أن نذكر إجراء المواجهة وإجراء التحقيق فيما يتصل بمبدأ حقوق الدفاع ومبدأ المواجهة :

عرف إزاءك المواجهة بكونها " المساهمة الفعلية لكل شخص وقع المساس بحقوقه ومصالحه من طرف الإدارة وذلك بغرض تقديم وسائل دفاعه أو بصفة عامة التعبير عن موقفه (15) وهو إجراء يحتوى على مبدأ " الحق في الاستماع " Le droit d'être entendu " وهذا الإجراء هو قيد للإدارة باعتبار أنها ملزمة قبل إصدار البعض من قراراتها بإعلام المعنى بمحتوى القرار الذي سيتخذ وبما هو منسوب إليه ثم بإعطائه فرصة لإبداء آرائه وملاحظاته، وبالتالي الدفاع عن موقفه وهو ما يمكننا من القول بأن حقوق الدفاع هو عنصر من عناصر إجراء المواجهة.

وتدخل المواجهة حسب الطماوي ضمن مقومات المحاكمة التأديبية وتفترض أولاً إعلام المتهم بنية الإدارة في اتخاذها الإجراء إذ يجب عليها التحذير شخصياً وهو ما يستدعى البحث عن نوايا المتهم ثم إبلاغه شفويًا أو كتابةً وهذا الإبلاغ

يجب أن يكون فعليا وتامًا. وثانياً تمكينه من الدفاع عن نفسه باعتبار أن حق الدفاع هو " حق مقدس في جميع المحاكمات ، لاسيما ما ينطوي على معنى العقاب كالمحاكمات الجنائية والتأديبية⁽¹⁶⁾.

إن ما يجب التأكيد عليه في هذا الصدد هو غموض مصطلح " المواجهة " لكن ما يمكن قوله هو أن المواجهة ضمانات مطلوبة في حد ذاتها باعتبار أن التمشي القانوني الذي يفتح المجال للمساهمة الفعالة لمنظوري الإدارة يجعل للمواجهة " مستقبلا زاهرا " باعتبار أنها لا تنقيد بالمادة النزاعية فحسب وهو ما يحقق " الديمقراطية الإدارية " ⁽¹⁷⁾ الأمر الذي دفع بـAuby إلى محاولة بيان وجود تقارب تدريجي بين الضمانات الموجودة في مادة الإجراءات الإدارية ⁽¹⁸⁾ غير أنه بين أن حقوق الدفاع إذا كانت تؤدي إلى تنظيم المواجهة " حسب تعبير شابو فإنها تنكر تماما على الإدارة دور الطرف في هذه المواجهة.

أما فيما يتعلق بمبدأ حقوق الدفاع وإجراء التحقيق:

أن التحقيق هو تحري الحقيقة في التهمة الموجهة إلى الموظف وجمع المعلومات عنها . إذ لا يجوز توقيع أية عقوبة تأديبية على الموظف دون التحقيق معه. وهو ضمانات باعتبار أنه يحمى الموظف من توقيع جزاء بمجرد تنبيه أو اتهام كاذب ، فالإدارة ملزمة قبل ممارسة سلطتها التأديبية أن تثبت أولا من الوجود المادي للأفعال المنسوبة للعون المدان وأن تجمع كل المعطيات التي من شأنها معارضة العون بها. وهنا تتدخل الضمانة اللاحقة للتحقيق والمتمثلة في ممارسة حق الدفاع وذلك بتمكينه من الرد على ما نسب إليه من أفعال يكون التحقيق قد أثبتها.

غير أن حق الموظف في الدفاع عن نفسه لا يستقيم إلا إذا ضمنت له التشريعات حق الإطلاع على التحقيق وما ينطوي عليه من اتهامات ومعلومات وأخذ نسخة منه ومن هنا تتضح أهمية الدفاع في مرحلة التحقيق. وتقع إثارة التحقيق من قبل السلطة الرئاسية للموظف، فالرئيس الإداري هو صاحب القرار باتخاذ الإجراءات التأديبية أما الرئيس المباشر فإنه يتخذ الإجراءات الضرورية بالنسبة للوقائع التي يبلغ عنها بموجب تقرير خطي . غير أن البعض رأى أن التحقيق لا يبدأ مع الموظف إلا إذا وجدت

دلائل قوية تشير إلى أن هناك مخالفة منسوبة للموظف والغاية من وراء ذلك هو تجنب العون للأقارب (19).

وبالرغم من أهمية هذا الإجراء التأديبي فإن أغلب الأنظمة الأساسية لم تنص على القيام بتحقيق باستثناء النظام المتعلق بالقضاة حيث وقع التنصيص على قيام عضو مقرر بإجراء بحث (20).

غير أن المحكمة الإدارية تجاوزت هذا النقص التشريعي بأن أكدت على أهمية هذا الإجراء وتأثيره المباشر على صحة الإجراءات التأديبية . وقد أقرت ذلك قائلة " وحيث لم تدل جهة الإدارة المدعى عليها بما يفيد الاستماع إلى العارض قبل اتخاذ القرار المطعون فيه وتمكينه من الدفاع عن نفسه بخصوص ما نسب إليه من أخطاء ضرورة أنم الاستجواب الموجه له والوارد في صيغة " طلب إرشادات " لا يقوم مقام الإجراء المنصوص عليه بالفصل 102 طالما أن الاستماع للعون يقتضي إحضاره بأن ذلك يتم في إطار الإجراءات التأديبية (21).

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يحمل الإدارة واجب اتباع سبيل معين في البحث حين ارتكاب أحد أعوانها لخطأ مسلكي يستوجب الإحالة على مجلس التأديب وترك لها سلطة تقديرية في اختيار الأسلوب الملائم لإثبات الأخطاء المنسوبة غير أنه ألزمها بجمع النتائج المؤدية إليها أساليب البحث المختارة ضمن " تقرير الإحالة " على مجلس التأديب وهنا يجب عليها إطلاع العون على هذا التقرير لإبداء رأيه والدفاع عنه (22).

غير أن المحكمة الإدارية لم تلتزم موقفا متشددا من حيث تقرير جزاء لإلغاء على مخالفة ضمانات الاستماع للعون في طور التحقيق إذ ترى أنه " لاشيء بقانون الوظيفة العمومية يفرض على الإدارة الاستماع إلى عونها المدان في طور التحقيق الأولى (23) معللة ذلك بأن المشرع مكن الموظف من فرصة تدارك الأمر بالدفاع عن نفسه أمام مجلس التأديب وهو نفس موقف المحكمة الإدارية العليا بمصر حيث أنها رفضت الحكم بالإلغاء بالرغم من أن التحقيق شابه قصور وذلك بحجة أن في وسع المتهم أن يتلافى ذلك أمام المحكمة التأديبية المختصة (24).

ونحن لا نتفق مع هذا الرأي لأن الإخلال بحق الدفاع يخل بإجراءات التأديب في أي مرحلة من مراحلها والقول بغير ذلك هو إهدار لحقوق الدفاع . غير أن ذلك يمكن أن يبرر بوجود ضمانات لاحقة على اتخاذ الجزاء.

2- الضمانات اللاحقة على اتخاذ الجزاء

من بين الضمانات اللاحقة على اتخاذ الجزاء يمكن أن نذكر أساسا حق التعليل والحق في الطعن .المشرع التونسي اجتهد في توسيع ميدان التعليل ، في مادة الوظيفة العمومية وبعد أن اقتصر التعليل على العقوبات من الدرجة الأولى (الفصل 47 من القانون السابق للوظيفة العمومية والمؤرخ في 1968/06/03) ، وقع فرض التعليل على العقوبات من الدرجة الثانية (اثر تنقيح 1983/12/12) على أن الاختلاف يكمن في كون التعليل في الحالة الأولى يكون بقرار بعد سماع الموظف وفي الحالة الثانية يكون بقرار متخذ بعد استشارة مجلس التأديب⁽²⁵⁾ وهو ما استقر عليه فقه قضاء المحكمة الإدارية حيث أقرت وجوب تعليل المقررات التي تتضمن عقابا تأديبيا مهما كان نوعه، بل اكثر من ذلك فإنها أقرت التعليل بالنسبة لهذا الصنف من القرارات ولو كان ذلك في غياب نص قانوني يفرض ذلك⁽²⁶⁾ وهو ما يؤكد الصيغة التلازمية بين مبدأ حقوق الدفاع وضرورة التعليل.

ولإيمان المحكمة بأن التعليل يعد ضمانا أساسية تكفل لأفراد والقضاء على حد سواء الحق في مراقبة مدى مشروعية القرارات التي تتخذها الإدارة⁽²⁷⁾ فإنها حرصت على أن يكون التعليل مستوفيا لعدة شروط من ذلك أنها ألزمت الإدارة بضرورة التنصيص على الأفعال التي على أساسها تمت مآخذة العون تأديبيا وأن القرار يجب أن يكون واضحا بطريقة تسمح للعون بفهمه وإدراك الأسباب التي دفعت الإدارة إلى اتخاذه . كما رأأت أن مجرد التنصيص على محضر جلسة مجلس التأديب ضمن قرار العقاب لا يقوم مقام التعليل الكافي⁽²⁸⁾ ومن جهة أخرى لابد للتعليل أن يكون دقيقا وواضحا فقد ذكرت انه " بالرجوع إلى القرار المنتقد يتبين أنه ينطوي على تعليل منقوص اقتصر في الإدارة على عبارة " إخلال بالواجبات المهنية دون شرح أو بيان "⁽²⁹⁾ كما رأأت المحكمة انه لا يكفي لصحة

التعليل أن يكون قائما و إنما يلزم أن يكون كاملا فإن جاء ناقصا كما لو كان عدما وأن يكون محددا خاصا بواقعة بذاتها أو بشخص بعينه.

وأمام تعدد الأسباب فإن القاضي أما أن يرفض الطعن بالإلغاء لأن سبب أو عدة أسباب أساسية بررت اتخاذ الإدارة للعقوبة (30) أو يلغى قرار العقوبة إذا تبين له أن الاعتماد على الأسباب التي اتخذتها الإدارة كسند لتقرير العقوبة غير كافية لوحدها لتبرير العقوبة (31). غير أن المحكمة الإدارية كثيرا ما تجاهلت أهمية التعليل بالنسبة للوقنيين (32) والمتعاقدين وأعوان السلك الديبلوماسي.

ومهما يكن من أمر هذه الاختلافات في لمواقف فإن التعليل ضرورة حتمية لا يمكن التغافل عنها خاصة بالنسبة للقرارات التأديبية والقرارات الصادرة في إطار ممارسة الإدارة لوظيفتها الجزرية (33) غير أن هناك ضمانات أخرى لا تقل أهمية عن ضمانة التعليل متمثلة أساسا في حق الطعن.

يعتبر حق النقاضي من الحقوق العامة التي يجب أن تعترف بها الدساتير للأفراد بصفة عامة (34) فمن ابرز ضمانات العون في مواجهة سلطة التأديب حق الطعن القضائي في القرارات الموقعة عليه وذلك نظرا لما تتسم به الإجراءات القضائية من نزاهة ومعرفة متخصصة بمسائل المنازعات. وقد تدعم دور القضاء الإداري في تونس خاصة بالقوانين الأساسية لسنة 1996 حيث أدخلت قاعدة النقاضي على درجتين في مادة إلغاء المقررات الإدارية .

غير أن القضاء لا يكون ملاذا حقيقيا للفرد إلا متى كان قادرا على إيصال الحقوق الى أصحابها في آجال مختصرة ولذلك فقد ضبط أجل رد الإدارة على المطلب المسبق بشهرين عوض أربعة اشهر . كما وقع إقرار إمكانية اللجوء إلى المحكمة الإدارية في القضايا التي تستدعي محامى وذلك بمجرد مكتوب مضمون الوصول مع الإعلام بالبلوغ (35).

وتهدف الطعون القضائية إلى إلغاء قرار العقوبة عند ثبوت عدم شرعيتها (وذلك عن طريق دعوى تجاوز السلطة أو التعويض عن الضرر الناشئ من هذا القرار) إذ يمكن للعون رفع دعوى في التعويض أمام قاضى التعويض لتحديد مسؤولية الإدارة.

وعند إلغاء المحكمة للعقوبة فإنه يتحتم على الإدارة محو كل الآثار التي كانت قد انجرت عن العقوبة التأديبية الملغاة واعتبرها كما لو أنها لم تتخذ إطلاقاً وعليها تسوية الوضعية الإدارية للمعنى وذلك بتمكينه من كافة الحقوق والمستحقات التي حرم منها إثر صدور قرار العقوبة.

وما يمكن التأكيد عليه هو أن الحماية القضائية تمثل ضماناً فعالة شأنها في ذلك شأن مبدأ حقوق الدفاع ولئن كان هذا المبدأ يمارس بصفة مسبقة على إصدار القرار في حين تكون الحماية القضائية لاحقة على هذا القرار. وقد بينت المحكمة الإدارية خصوصية مبدأ حقوق الدفاع في الإجراءات القضائية الإدارية وذلك في حكم السويح ضد وزير التربية القومية⁽³⁶⁾ غير أن التساؤل يطرح حول مدى إمكانية القول بكفاية الرقابة القضائية في ضمان دولة القانون خصوصاً في ظل غياب قانون يهدف إلى تحسين حالات تنفيذ القرارات القضائية على غرار القانون الفرنسي لسنة 1980 المتعلق بإجراءات التنفيذ.

الفقرة الثانية : تحديد ميدان تطبيق مبدأ حقوق الدفاع

أن أكثر من ثلثي قرارات المحكمة الإدارية تخص مادة الوظيفة العمومية⁽³⁷⁾ ففي إطار هذه المادة التي تحكم علاقة الموظفين بالدولة ، وقع تطبيق مبدأ حقوق الدفاع بصفة مبكرة وبصفة تامة. فهو يمثل معطى أساسي في الإجراءات التأديبية . غير أن هذه العلاقة بين المبدأ ومادة الوظيفة العمومية ولئن كانت في فرنسا وتونس علاقة وطيدة إلا أنها لا تمثل كذلك في بريطانيا ذلك أنه لا يوجد موظفون بل مساهمون في تسيير مرفق عام⁽³⁸⁾.

ومهما يكن من أمر فإن الذي يهمنا في هذا الإطار هو تتبع التطور التدريجي الذي توخته المحكمة الإدارية في تحديدها لميدان تطبيق مبدأ حقوق الدفاع . وهو تطور جاء موازياً لتطور العلاقة بين الفرد والدولة . فقد طبقت المحكمة هذا المبدأ في الميدان التأديبي(أ) ثم سعت إلى الخروج به عن هذا الميدان (ب).

أ - تطبيق مبدأ حق الدفاع في الميدان التأديبي

تعد حقوق الدفاع في المواد التأديبية من الأمور المسلمة بها. ويرجع ذلك إلى الدور الذي قام به القاضي باعتبار أنه أجبر الإدارة على معاملة الموظفين الخاضعين للتأديب كمتقاضين كفيلين بحماية قانونية . وتدعونا في هذا الإطار الحاجة إلى تعريف النظام التأديبي أولا (1) ثم إلى بيان عناصره ثانيا (2).

1- تعريف النظام التأديبي:

إن التأديب هو الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية . غير أن التساؤل وقع حول معرفة طبيعته . هل له طبيعة إدارية وبالتالي نغلب منطق الفاعلية أم له طبيعة قضائية وبالتالي نغلب منطق الضمان؟

إن الإجابة عن هذا السؤال تستوجب دراسة كل نظام على حدة.

تاريخيا نشأ التأديب ملازما للسلطة الرئاسية . فالنظم التي تسند الاختصاص إلى السلطات الرئاسية تمنح التأديب وظيفة إدارية . وحسب هذه النظم فن التأديب هو وسيلة لإدارة مرفق وهو بمثابة امتداد للسلطة الإدارية للرئيس الإداري . ولهذا الأخير لا يلتزم باحترام اتباع شكليات معينة في التأديب إلا بنص، ذلك أنه يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في ممارسة التأديب.

وإذا كان أغلب الفقهاء يتفقون على اعتبار التأديب وظيفة إدارية (39) لارتباطه بالسلطة الرئاسية فإن الإشكال يكمن خاصة في وضع تفرقة واضحة بين لإجراء التأديبي والإجراء الرئاسي في ميدان الوظيفة العمومية . فالسلطة التي يمارسها الرئيس الإداري على أعوانه يمكن أن تتخذ شكلين مستقلين فإما أن يكون الإجراء المتخذ يهدف إلى تحديد وضعية العون في إطار مصلحة المرفق وهنا يكون الإجراء رئاسي و أما أن يكون الإجراء يرمى إلى زجر الأخطاء المرتكبة من طرف العون وهنا يكون الإجراء تأديبي .

غير أن هذه التفرقة ليست دائمة الواضح ولذلك فإنه غالبا ما يقع الرجوع إلى النص القانوني أو الترتيبي أو إلي المعايير التي وضعها القاضي الإداري . من ذلك مثلا المعيار الموضوعي المتمثل في تقدير درجة خطورة الإجراء (فالإجراء التأديبي عادة ما يكون أكثر خطورة من الإجراء الرئاسي) أو معيار المساس من حق

العون . والى جانب هذه المعايير الموضوعية هناك أخرى شخصية حيث يبحث القاضي في نوايا الإدارة من اتخاذ الإجراء⁽⁴⁰⁾.

ومهما يكن من أمر هذه المعايير فإن السير الحسن للمرافق العامة هو الذي يوجب على الرئيس الإداري أن يتلبس بهذين الشكّلين من السلطة غير أن الإشكاليات التطبيقية تظهر خاصة في كيفية تكيف بعض الإجراءات كالنقله مثلا التي يقررها الرئيس الإداري لأسباب مرفقيه أو لأسباب تأديبية أو كالإيقاف الذي لا يعاقب خطأ تأديبي للموظف بل يتخذ على أساس احتمال ارتكاب الموظف لخطأ وفي هذه الحالات يرجع للقاضي دور إعطاء الإجراء طبيعته الحقيقية وذلك بالرجوع إلى تحليل معطيات القرار.

وفي هذا الإطار جارت المحكمة الإدارية ما توصل إليه القاضي الفرنسي باعتبار أنها ألغت قرارات إدارية تخرج في ظاهرها عن صنف القرارات التأديبية ملتجئة في ذلك إلى مبدأ حقوق الدفاع. ويستشف ذلك خاصة عند تفحصها لقرارات النقله التي تزعم الإدارة أنها اتخذتها من أجل مصلحة العمل ولكن القاضي بعد رجوعه إلى الظروف التي صدر فيها القرار يتبين له أن الأمر يتعلق بعقوبة تأديبية تفرض على الإدارة توفير الضمانات اللازمة من تمكين المعني من الدفاع عن موقفه⁽⁴¹⁾ وعلى كل فإن موقف المحكمة الإدارية في هذا الإطار صريح إذ تعتبر دائما انه " لا يمكن اتخاذ قرار إداري يكتسي الصبغة التأديبية بدون مراعاة حقوق الدفاع"⁽⁴²⁾.

وما يمكن أن نخلص إليه في هذا الإطار هو أن اتسام النظام التأديبي بالطابع الإداري (وهو شأن النظام الأنجلوسكسوني) لإسناد الاختصاص فيه إلى السلطات الرئاسية من شأنه أن يحقق الفاعلية باعتبار انه يغلب المصلحة العامة . ولكن إذا كان ارتباط هذه السلطة الرئاسية بالتأديب من شأنه أن يقر بالطبيعة الإدارية للتأديب فإننا نتساءل عن مآل هذه الطبيعة خصوصا في ظل أزمة السلطة الرئاسية عموما⁽⁴³⁾.

رأي بعض الفقهاء في طبيعة التأديب العقابية سببا لاعتباره وظيفة قضائية وهو ما دعا إلى توفير ضمانات العمل القضائي في التأديب من تحديد الأخطاء التأديبية

ووضع قواعد لإجراءات التأديب (من إجراءات التحقيق مع المخالف ومواجهته بما هو منسوب إليه ومن الضمانات المقررة للموظف).

وقد رأى Salon أن وظيفة التأديب هي في جوهرها وظيفة فعقابية قضائية (44) وهي وظيفة نجدها في الدول التي تسعى نحو تغليب متطلبات المصلحة بالموظفين. هذه الدول (مثل ألمانيا ، النمسا ، يوغسلافيا) تعهد بقدر ضئيل من السلطة التأديبية إلى الرئيس الإداري وتترك الجانب الأكبر منها لهيئات قضائية ، وبذلك فهي توفر للموظفين ضمانات تماثل تلك المقررة للمتهمين في النظام القضائي الجنائي.

ففي ألمانيا مثلا اعتبرت المادة لتأديبية مادة مستمدة من القانون الجنائي ولهذا تعتبر مادة قضائية مستقلة عن الإدارة (45) وهو موقف مماثل لموقف Duguit الذي يقر بنظرية الاندماج والوحدة في الطبيعة العقابية بين القانون التأديبي والقانون الجنائي . فقد رأى أن أساس العقاب التأديبي هو عقاب جنائي باعتبار أن كلا العقابين يستند إلى سلطة الدولة الأمرة التي تمثل الجانب القوي داخل الجماعة فتفرض احترام القواعد القانونية عن طريق التهديد بالعقاب في حالة الخروج عنها. ويقول Duguit في هذا المجال أن " العقاب التأديبي هو نوع من العقاب الجنائي ألا أنه لم يصطبغ بعد بالصبغة القضائية بصورة كاملة وذلك لأن التأديب مازال يصدر قرارات إدارية وليس أحكاما" (46) وقد اعتبر Duguit أنه سيأتي الوقت الذي يكون فيه قضاء حقيقي وذلك عندما تكون هناك مرافعات حضورية وتعريف محدد للمخالفات التأديبية.

إن هذه الأنظمة التي أقرت بالطبيعة القضائية للتأديب (مصر وألمانيا خاصة) هي أنظمة تسعى إلى تغليب منطق الضمان وذلك باعتبار أنها تغلب مصلحة الموظفين على مصلحة المرفق . ومن النتائج المترتبة عن هذه الطبيعة هو أن الجهة القضائية هي السلطة الإدارية أي الجهة التي عينها المشرع لتأثيم بعض التصرفات الإدارية وتقدير العقوبة المناسبة . ومن جهة أخرى يتميز هذا النظام بفصل سلطتي التحقيق والاتهام من جهة وسلطة المحاكمة من جهة أخرى . هذا النظام يتطلب وجود إجراءات تأديبية محددة توفر أقصى ما يمكن من الضمانات باعتبار أنه يقوم على التخصيص القضائي فالسلطة الرئاسية التي ترفع الدعوى

التأديبية وتتابعها هي منفصلة عن الهيئات القضائية المختصة بنظر هذه الدعوى وبتقدير الخطأ المهني وتطبيق الجزاء، وقراراتها ملزمة للسلطة الرئاسية.

إن الهدف من هذه النظم هو الحد من الاختصاصات التقديرية الواسعة للهيئات الرئاسية في التأديب وذلك لتغليب منطق الضمان . غير أن عدة فقهاء ⁽⁴⁷⁾ أقرّوا إمكانية التوفيق بين الضمان والفاعلية ، بين المصلحة العامة التي تقتضي إسناد السلطة التأديبية للسلطة الرئاسية والمصلحة الخاصة التي تقتضي التتبع على بعض الضمانات للموظف قبل وبعد العقاب التأديبي . وهو حال النظام الفرنسي ⁽⁴⁸⁾ والتونسي . ففي تونس مثلاً فإن أغلب المقررات التأديبية تصدر عن الرئيس الإداري (فصل 51 من النظام الأساسي للوظيفة العمومية) ولكن ذلك لم يحل دون إعطاء ضمانات أساسية للموظفين كمبدأ حقوق الدفاع . وهذا النظام هو صورة من نظام التدرج الرئاسي ذلك أن توقيع العقوبة ولئن هي من اختصاص السلطة الرئاسية كما ذكرنا ألا أنه يتعين على هذه السلطة قبل اتخاذ العقوبة استشارة هيئة معينة للنظر في الإجراءات واقتراح العقاب وذلك من خلال اتخاذ رأي استشاري ⁽⁴⁹⁾ .

غير أن المشرع التونسي، كنظيره الفرنسي اعترف بازدواجية السلطة المختصة بإصدار القرارات التأديبية ، فإلى جانب السلطة الرئاسية نجد المجالس التأديبية الخاصة مثلاً في المادة المهنية نص الفصل 64 من القانون عدد 87 لسنة 1989 المؤرخ في 1989/09/07 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة ⁽⁵⁰⁾ على مجلس تأديب الهيئة المهنية وقد أفضت المحكمة الإدارية صفة الهيئة القضائية على هذا المجلس ⁽⁵¹⁾ . وتجدر الملاحظة أخيراً أن التفرقة بين الأصل و الطبيعة أمر لازم ذلك أن الأصل القضائي لبعض القواعد يمكن أن يؤدي إلى الإقرار بالطبيعة القضائية لها ومثال ذلك مبدأ حقوق الدفاع — Odent يقول في هذا الإطار : "أن الضمانات الحيوية المقررة للدفاع في الإجراءات القضائي تنقل إلى النطاق الإداري ، والمؤكد أن هذه ظاهرة لعدوى أمثلتها في القانون العام كثيرة ⁽⁵²⁾ ومن جهته رأى Auby أن الأصل القضائي أو المرجع القضائي هو مصدر الهام الإجراءات الإدارية . ولئن كانت هذه التفرقة تحل بعض إشكاليات الطبيعة القانونية لبعض القواعد الإجرائية كمبدأ حقوق الدفاع ومن

ورائه الطبيعة القانونية للتأديب⁽⁵³⁾ فإن الإشكاليات تبقى مطروحة فيما يخص البحث عن المعنيين بهذا التأديب.

في المادة التأديبية في الوظيفة العمومية يتمتع بالضمانات التأديبية عموما وبحق الدفاع خصوصا العون العمومي . وقد عرفت المحكمة في مرحلة أولى من خلال نظام القانون العام الذي يخضع له⁽⁵⁴⁾ وهو معيار يقوم على الهدف من نشاط المرفق مصدر التمويل ، القواعد التي تحكم سيره وعلاقاته مع الآخرين وعلاقات المرفق بأعوانه⁽⁵⁵⁾ وفي مرحلة ثانية حددت الأعوان انطلاقا من نشاط المرفق العام وذلك انطلاقا من قرار البنكاجي / وزير الشؤون الخارجية⁽⁵⁶⁾ وهذا القرار يمثل نقطة تحول في فقه القضاء المحكمة الإدارية إذ أقرت أن أي عون وقع انتدابه من طرف شخص عمومي ، مهما كانت طبيعة العلاقة التي تربطه بهذا الشخص وكيفية انتدابه بطريق التسمية أو بطريق التعاقد له صفة العون العمومي كلما ساهم بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في تنفيذ مهمة مرفق عام إداري. إذا وحسب المحكمة الإدارية فإن كل عون عمومي هو الشخص المعنوي من القانون العام⁽⁵⁷⁾ يشارك بصفة غير مباشرة أو غير مباشرة في أداء مهمة مرفق عام إداري.

ومهما يكن من أمر فإن الذي يجب التأكيد عليه هو أن المحكمة الإدارية تسعى دائما ، من خلال سياستها الحمائية للأعوان العموميين إلى توفير الضمانات التأديبية إلى كل الأعوان من وقتيتين (فصل 101 النظام الأساسي) ومتعاقدين (فصل 109 من النظام الأساسي) فقد أقرت المحكمة أنه بالرغم من الاعتراف للإدارة بحق إنهاء تكليف موظف وقع انتدابه بصفة وقتية ولو قبل اجتماع اللجنة المكلفة بالنظر في هذا الانتداب ، فإنه وجب تمكينه من الدفاع عن نفسه. كما أقرت في موضع آخر انه "ولئن كان العون الوقتي لا يتمتع بإمكانية المثل أمام مجلس التأديب عملا بأحكام الفصل 102 من النظام الأساسي فإن المشرع ضمن له حق الدفاع عن نفسه من خلال سماع أقواله⁽⁵⁸⁾.

ولم تقتصر حماية المحكمة للأعوان الرسميين فقط بل شملت أيضا المتربصين . فبالرغم من أن الإدارة يجوز لها إنهاء فترة التربص دون إمهال العون الأجل المحدد قانونا لنهاية التجربة إذا بدا لها قصور مهني في جانب المتربص ، فإن

المحكمة اشترطت في المقابل وجوب إتباع الإجراءات التأديبية وضمن حقوق الدفاع له (59).

وقد ذكرت المحكمة أن " إجراءات التأديب تطبق على العون المتربص بنفس الطريقة التي تطبق فيها على العون المرسم" (1) كما أكدت في قضية أخرى أنه: " وحيث أستقر فقه القضاء هذه المحكمة على أنه على الإدارة تمكين العون المتربص من ضمانات وحقوق الدفاع كلما كان قرار رفض الترسيم مستندا جزئيا أو كليا إلى عوامل تأديبية (2).

و خلاصة القول فإن المحكمة الإدارية تمتع العون المتربص بجميع الضمانات التأديبية المنصوص عليها بقانون الوظيفة العمومية بسبب عدم الكفاءة المهنية أو الخطأ التأديبي (60) وهو ما يبرهن عن سعيها في توسيع دائرة المعنيين بحقوق الدفاع وبالضمانات التأديبية خاصة في صورة ما استهدفتهم مقرر تأديبي قائم على عناصر النظام التأديبي.

2- عناصر النظام التأديبي

يهدف النظام التأديبي إلى زجر الأخطاء المهنية التي ارتكبها الموظف ومن بين هذه الأخطاء (61) يمكن أن نذكر على سبيل المثال عدم الامتثال لأوامر صادرة عن الرئيس المباشر من دون أن تكون هذه الأوامر بديهية اللامشروعية ومخالفة للمصلحة العامة (62) ، رفض القيام بالوظيفة (63) سوء السلوك أثناء القيام بالوظيفة (65) عد احترام الرئيس المباشر (66).

وما يمكن أن نخلص إليه هو أن الأخطاء التأديبية تبقى في نهاية الأمر من اختصاص السلطة التأديبية . هذه الأخيرة تعرف الخطأ وتحدده وهي الوحيدة التي تقوم بإثارته إذ لا تتطلق التتبعات إلا بعد صدور تقرير إداري يحيل العون على مجلس التأديب وتتص فيه الإدارة على الأفعال المؤاخذة عليها العون (فصل 51 من النظام الأساسي) ومن ناحية أخرى فإن هذه الأخطاء يمكن أن تؤدي في بعض الأحيان إلى إثارة المسؤولية الجنائية (67) للعون في صورة اقترافه لخطأ يبرر التتبعات العدلية والإدارية.

إن اختلاف الخطأ التأديبي عن الخطأ الجنائي يؤكداه الفقه (68) والقضاء فالخطأ التأديبي قوامه مخالفة الموظف لواجباته الوظيفية وبالتالي فهو يهدف إلى ضمان سير المرفق العام . في حين يمثل الخطأ الجنائي خروجاً عن قواعد المجتمع وعن القوانين الجنائية وبالتالي فهو يهدف إلى حماية المجتمع . وإذا كان الخطأ التأديبي يدخل في اختصاص السلطة التأديبية (باستثناء القضاة حيث يقدر الخطأ من طرف هيئة قضائية وهو المجلس الأعلى للقضاء) فإن الخطأ الجنائي هو من تقدير المحاكم التي تنطق بعقوبات في صورة ثبوت الجريمة الجنائية محددة على سبيل الحصر من قبل القوانين الجنائية وليس من قبل الأنظمة كما في صورة الأخطاء التأديبية .

إلا أن هذه الاختلافات بين الخطأ التأديبي والخطأ الجنائي لا تنفي وجود ترابط بينهما بالرغم من أن أغلب الفقهاء يقرون باستقلالتهما. وهذه الاستقلالية هي استقلالية في النظام القانوني لكل منهما. فالمخالفات الجنائية والتأديبية لا يتقاطعان بالضرورة ، إذ يمكن أن يكون الخطأ الذي ارتكبه العون العمومي خطأ تأديبي من دون أن يكون جنائي فأغلبية السلوكات التي يكيفها القضاء على أساس أنها أخطاء تأديبية لم يكن معاقب عليها جنائياً.

ومن جهة أخرى فإن السلطة التأديبية لا تتقيد بالتقديرات التي يقوم بها القاضي الجزائي بشأن الفعال التي ارتكبتها العون (69) فيما يخص مسألة الوجود الحقيقي للوقائع المعارض بها العون فالإدارة لا تتقيد إلا بالحجة المقضية جزائياً في صورة ثبوت الإدانة ، إذ تقول المحكمة الإدارية في هذا المجال : " إن الوقائع والوصف القانوني الذي تصف به المحكمة الجزائية الأعمال المنسوبة الى العون المدان تقيد السلطة الإدارية "... (70) وفي حكم آخر تقول : وحيث استقر فقه قضاء المحكمة الإدارية على اعتبار أن التتبعات المحققة التي يوردها القاضي الجزائي في أحكامه النهائية بخصوص وجود الوقائع من عدمه تتمتع بالحجية المطلقة للشئ المقضي به ويتقيد القاضي الإداري بما انتهت إليه (71).

ومجمل القول انه كان مبدأ الاستقلالية بين الخطأين أمر ثابت في الفقه (72)، فإن عديد المحاولات الفقهية تسعى اليوم إلى التحلي عن فكرة استقلالية مختلف فروع

القانون . فالقانون الجنائي هو فرع من القانون العام (73) وهو رأي يذكّرنا بموقف Duguít الذي أكد منذ بداية القرن على أن القانون هو نظام اجتماعي للسلوك الإنساني وهو ظاهرة موحدة لا يمكن أن تكون موضوع تقسيمات وأن القرارات الجنائية والقرارات التأديبية هي فروع لجذع واحد وهو النظام الردعي (74).

إذا ثبت سبب القرار التأديبي أي ارتكاب الخطأ فإن العقوبة تصبح مؤكدة أي ارتكاب الخطأ فإن العقوبة تصبح مؤكدة . فالعون العمومي الذي ارتكب خطأ تأديبياً يكون محل جزاء يتمثل في عقوبة تأديبية وعند الاقتضاء عقوبة جزائية (75).

وقد تبني المشرع التونسي ، على غرار الأنظمة الأساسية للأعوان العموميين في القانون المقارن ، طريقة تحديد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر . فقد نص في الفصل 51 من النظام الأساسي العام لأعوان الوظيفة العمومية على عقوبات من الدرجة الأولى ومن الدرجة الثانية . ومن عقوبات الدرجة الأولى يمكن للسلطة التأديبية أن تقرر عقوبة الإنذار التي تأخذ في شكل قرار معلل تجلب من ورائه انتباه العون إلى أن سلوكه غير مطابق لمقتضيات وقواعد الوظيفة . وباتخاذها للإنذار تدعوه إلى العدول عن هذا السلوك إلا أن بعض الأنظمة الأساسية لم تعتبر الإنذار عقوبة تأديبية (76).

والى جانب الإنذار هناك التوبيخ وهو حسب البعض " إجراء مهين يحمل نوعاً من التحقير والتشهير بالموظف الذي ارتكب خطأ تأديبياً (77) وتتخذ هذه العقوبة وعقوبة الإنذار بعد سماع المعني وهو مظهر من مظاهر حقوق الدفاع.

أما عقوبات الدرجة الثانية فتتمثل أولاً في التأخير في التدرج وهو قرار معلل تتخذه السلطة التأديبية المختصة بهدف تجريد تدرج عون مخطئ لمدة محددة تمتد بين ثلاثة أشهر وسنة على أقصى تقدير ، الأمر الذي يلحق ضرراً بوضعية العون الإدارية (78) وإضافة إلى هذه العقوبة يمكن للإدارة أن تسلط عقوبة النقلة الجبرية مع تغيير الإقامة وهو قرار يدفع العون إلى الالتحاق بمصلحة جديدة يقع تعيينه بها . وهذه العقوبة تهدف إلى إعادة النظر في تعيين العون وذلك بتغييره من مصلحة إلى أخرى (79).

أما بالنسبة لعقوبة الرفت المؤقت فهي تهدف إلى إبعاد العون لمدة محددة بستة أشهر على أقصى تقدير (80) وذلك عن مباشرة وظائفه مع حرمانه من المرتب والمنح الراجعة إليه إلا أن العقوبة الأشد في القانون التأديبي تتمثل في العزل دون الحرمان من جارية النقاعد (81) وهو " الحجب على الإدارة " إذ أن العون يفقد وصفته كعون عمومي بصفة نهائية.

أن التنصيص على هذه العقوبات يرمي في الحقيقة إلى حماية هيئة الإدارة من جهة ومن جهة أخرى احترام مبدأ الشرعية الذي اعتبره القاضي مبدأ ذو قيمة دستورية استنادا إلى الفصل الثامن من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن . وكذلك الفصول من 5 إلى 7 من المعاهدة الأوروبية لحماية حقوق الإنسان.

ما يمكن أن نؤكد عليه هو أن العقوبة التأديبية تبقى عنصرا جوهريا في النظام التأديبي باعتبار أنها الوسيلة الفعالة بيد الإدارة لزرع أخطاء العون المتهمون . ثم أن السعي إلى تحديد مفهوم العقوبة مرده ضرورة التمييز بين العقوبة وبين عدة إجراءات أخرى كإجراءات المرفق التي تتخذها الإدارة لمصلحة العمل ، والعقوبات الإدارية التي تستهدف منظوري الإدارة والتي تتخذ كإطار لها "المحيط القانوني العام" (82) . غير أن الحاجة تبقى ماسة للفرقة بين العقوبة التأديبية والإجراءات الداخلية . هذه الأخيرة تعد بمثابة القاعدة القانونية التي تفرض على سلوك الشخص (عونا عموميا أو مستعمل مرفق عام) والتي تقتضي مخالفتها توقيع جزاء ، نظرا لطبيعتها التنفيذية وانطوائها على اثر واقعي ملموس " وكذلك لموضوعها التنظيمي للحياة الداخلية للإدارة . ولضمان احترام هذه الإجراءات فإن هذه الأخيرة تتطوي على عنصر الجزاء وهو ما يجعل التفرقة بين العقوبة التأديبية والجزاء المضمن بالإجراءات الداخلية أمرا صعبا، خصوصا في ظل نفي جانب من الفقه للطبيعة القانونية لهذه الإجراءات على أساس عدم وجود جزاء مباشر على مخالفة هذه الإجراءات (83) ذلك أن واجب الطاعة مثلا غير معاقب عليه ، إلا بصورة غير مباشرة عن طريق العقوبة التأديبية . وهذا الموقف يرتكز على مفهوم ضيق لفكرة الجزاء اللازم لاعتبار الإجراءات الداخلية أعمالا قانونية.

وإذا كان هذا حال الإجراءات الداخلية الموجهة أي الأعوان العموميين ، فإن الإجراءات الداخلية الموجهة إلي مستعملي المرافق العامة تبرز وبوضوح حضور فكرة الجزاء ومثال ذلك استبعاد حق طالب في الحصول على منحة أو قرض ، أو العقوبات التي تسلط على المسجون نظرا لمخالفة التراتيب الداخلية للسجن⁽⁸⁴⁾ أو تلك التي تمس المجند حين يخالف التراتيب المنطبقة داخل الكتلة⁽⁸⁵⁾.

وعلى عكس الوضع في فقه القضاء الفرنسي فغن الفرص لم تتوفر للمحكمة الإدارية لإبراز خصوصية الصبغة القانونية لهذه الإجراءات وخصوصية حقوق الدفاع في مجال الجزاءات التي تنطوي عليها الإجراءات الداخلية⁽⁸⁶⁾ ولعل ذلك يرجع إلى كون الميدان التأديبي هو الميدان الأساسي الذي وجد فيه مبدأ حقوق الدفاع تطبقه الواسع.

إن العبرة ليست بإقرار الحق وإنما بحماية هذا الحق. فاعتراف المحكمة الإدارية بضرورة إقرار مبدأ حقوق الدفاع كمبدأ عام وكضمانة من ضمانات المشروعية للفرد، هو اعتراف مجرد وعديم الجدوى إذا إنعدمت السبل والإجراءات التي تكرر حقوق الدفاع على أرض الواقع فهذه السبل والإجراءات هي التي تكفل فاعلية حق الدفاع لكي لا يبقى صيغة فارغة من كل محتوى وذا كانت حقوق الدفاع تعني تمكين صاحب الشأن من نفي ما هو منسوب إليه، فكيف يمكن له ممارسة هذا الحق أو ما هي وسيلته في إبداء دفاعه ؟

المبحث الثاني : تعامل المحكمة الإدارية مع مبدأ حقوق الدفاع

للإجابة عن هذا التساؤل يمكن القول بأن المحكمة الإدارية آمنت أنها بصدد مبدأ من المبادئ الدستورية التي تسعى إلى حماية منظور الإدارة والشخص والفرد عامة . ولذلك كان تعاملها مع هذا المبدأ حذر سواء من خلال تطبيقها لهذا المبدأ (الفقرة الأولى) أو من خلال آليات مراقبتها له (الفقرة الثانية) مبرهنة في ذلك على أن غياب محتوى للقاعدة القانونية هو غياب لفاعليتها.

الفقرة الأولى : آليات تطبيق متنوعة

أن البناءات القانونية النظرية لا تجد فاعليتها ألا إذا ما توفرت لها شروط وسبل تطبيقاتها فالقاعدة القانونية هي قاعدة مقتضية ، عامة ومجردة تستوجب تحديدا لكيفية وطرق شروط وآليات لتطبيقها على المعنيين بحمايتها ، دون أن تغرق هذه الآليات في شكلية مجحفة " إذ يجب أن تكون التطبيقات مرنة ومتلائمة مع الأفكار العامة التي تقتضيها العدالة.

و يتجلى ذلك من خلال فقه القضاء المحكمة الإدارية . هذه الأخيرة طبقت مبدأ حقوق الدفاع تطبيقا يتماشى مع كل حالة ومع كل صنف من العقوبات المقررة . لذلك جاءت كفالتها لهذا المبدأ متنوعة ، بحسب ما إذا كانت العقوبة مستوجبة لتدخل هيئة جماعية أم لا ، ضرورة أن هذا التدخل يمثل في حد ذاته ضمانة أساسية . لذلك اعتبر هذه الكفالة منقوصة في ظل تدخل هيئة فردية ومعتبرة في ظل تدخل هيئة جماعية.

إن الاعتراف بحق المثل أمام هيئة جماعية سواء كانت مجلس تأديب بالنسبة للعقوبات التأديبية أو مجلس جماعي بالنسبة للعقوبات الإدارية ، يمثل ضمانة أساسية من ضمانات حقوق الدفاع نظرا لما تتوفر في هذه الهيئة من قواعد جزائية تكفل الحماية الفعالة لصاحب الشأن

وإذا كنا نتحدث في ميدان العقوبات الجنائية عن ضرورة توفير حقوق الدفاع في مرحلة التحقيق وفي مرحلة المحاكمة ، فانه يجدر بالقضاء توفير هذه الضمانة ، بالنسبة للأعوان العموميين أو للفرد عامة ، في مرحلة التمهيد لاتخاذ قرار العقوبة (أ) وكذلك في مرحلة اتخاذ قرار العقوبة (ب).

أ- كفالة حقوق الدفاع في مرحلة التمهيد لاتخاذ قرار العقوبة :

يهدف التحقيق في المادة الجنائية إلى إثبات عناصر التهمة التي على أساسها ستقع محاكمة المتهم . وفي المادة التأديبية توجد قواعد تمهد لإقامة جدال بين طرفين ، تضمنه هيئة جماعية ، تتعقد من أجل تقرير مصير الطرف المحال عليها. وقد نظم المشرع أتم فقه القضاء هذا التنظيم قواعد تسبق انعقاد هذه الهيئة (1) وكذلك القواعد التي تتبع أثناء انعقادها (2) .

1- قواعد إجرائية تسبق انعقاد الهيئة الجماعية :

تتعلق هذه القواعد خاصة بكيفية تعهد هذه الهيئات وبضرورة استدعاء صاحب الشأن لحضور أعمالها.

يتعهد المجلس في إطار مادة الوظيفة العمومية ، بعد فتح بحث في الموضوع ، على أساس تقرير كتابي صادر عن السلطة التأديبية وذلك في صورة ما إذا ارتأت هذه الخيرة تسليط عقوبة من الدرجة الثانية.

وحسب الفصل 51 في فقرة السادسة ، فإن هذا التقرير ينص صراحة على الوقائع المنسوبة إلى العون والظروف التي أحاطت بهذه الوقائع⁽⁸⁷⁾ ويرفق هذا التقرير بملف التحقيق الذي يتوج بتقرير يسمى بتقرير البحث وهو التقرير الذي يتخذه الرئيس المباشر للعون أي عضو مراقب وذلك بعد التحقيق الإداري. على أن تقرير البحث لا يعفى السلطة التأديبية من كتابة تقرير خاص بها.

وتجدر الإشارة إلى أن العون المدان يحال على مجلس التأديب بمقتضى تقرير كتابي " Rapport disciplinaire " وليس بمقتضى تقرير البحث وقد أولت المحكمة الإدارية أهمية للتقرير الكتابي وذلك مثلاً بأن ألغت قرار نقلة وجوبية، مع تغيير الإقامة ، لأنه ثبت من التحقيق أن العارض أحيل على مجلس التأديب بمقتضى تقرير بحث، واعتبرت أن إغفال الإدارة عن " إعداد هذا التقرير الكتابي يعد خرقاً لقانون أساسي اقره المشرع كضمانة أساسية لصالح الموظف⁽⁸⁸⁾.

ولما كان إجراء التقرير الكتابي إجراء أساسياً⁽⁸⁹⁾، يتعين التقيد بتوفيره ، فإن المحكمة الإدارية حرصت على أن يتم إمضاه من قبل السلطة التأديبية للعون. وهي السلطة التي تمارس سلطة التسمية ، دون إمكانية تفويض السلطة أو الإمضاء⁽⁹⁰⁾ غير أن تذليل التقرير المعد من طرف الرئيس المباشر للعون بإمضاء الوزير يجعل من هذا التقرير صادراً عن هذا الأخير⁽⁹¹⁾.

وقبل تنقيح الفصل 51 سالف الذكر بالقانون عدد 83 لسنة 1997 المؤرخ في 1997/12/20 المتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الوظيفة العمومية أعتبر إصدار تقرير الإحالة على مجلس التأديب من الاختصاصات الأصلية التي ينفرد بها رئيس الإدارة ، وذلك بغية توفير أقصى الضمانات لصالح العون الذي تتم

مؤاخذته تأديبيا . وقد ألغت المحكمة القرارات التأديبية التي اتخذت على أساس تقارير مشوبة بعيب الاختصاص⁽⁹²⁾.

ونستشف هذا الموقف خاصة من خلال قرارها المؤرخ في 1996/07/15⁽⁹³⁾ الذي ذكرت فيه : " وحيث طالما أن صلاحية الإحالة على مجلس التأديب ينفرد بها رئيس الإدارة دون سواه، فإنه لا يصح فيها التفويض باعتبار أنه غير منصوص عليه بموجب القانون ، الأمر الذي يترتب عليه فساد إجراء إحالة المدعي على مجلس التأديب في قضية الحال سيما وأن فقه قضاء هذه المحكمة يعتبر هذا الإجراء أساسيا.

ومنذ تنقيح الفصل 51 أصبح تفويض إمضاء هذا التقرير أمرا مسموحا . ويكون التفويض إلى بعض الإطارات السامية بالإدارة وهي الإطارات التي لها على الأقل رتبة مدير عام إدارة مركزية ، وتجدر الإشارة إلى أن التقرير يستوجب احترام شروط معينة ، إذ يجب أن يكون واضحا لا لبس فيه بحيث يجب أن يتضمن التهم المنسوبة إلى العون بصفة دقيقة . وقد رأت المحكمة أن تضمين قرار الإحالة ما مفاده " ممارسة نشاط طبي بمقابل مادي رغم صفته كموظف عمومي كامل الوقت " ، لا يعني أنه جاء مقتضبا وبالتالي غير معلل تعليلا كافيا⁽⁹⁴⁾. ومن جهة أخرى أقر القضاء للسلطة التأديبية بسلطة تقديرية في اختيار الوقت الملائم لتعهد المجلس⁽⁹⁵⁾ إلا إذا اختارت الإدارة سبيل إيقاف العون⁽⁹⁶⁾.

إن احترام هذه الشكليات هو ضروري باعتبار أنه يساعد صاحب الشأن في إعداد وسائل دفاعه أمام المجلس ولا يمكن له الحضور وقت انعقاده إلا إذا احترمت الإدارة شكلية استدعائه باعتبار أن ذلك فيه احترام لحقوق الدفاع.

نص الفصل 52 في فقرته السادسة من النظام الأساسي العام لأعوان الوظيفة العمومية على أنه يجب استدعاء الموظف كتابيا وفي أجل 15 يوما على الأقل قبل انعقاد مجلس التأديب⁽⁹⁷⁾ وتعتبر هذه الشكلية بمثابة الواجب المحمول على الإدارة باعتبار أنها تمثل آلية من آليات حقوق الدفاع . فالاستدعاء يضمن حضور الموظف للدفاع عن نفسه ، ولذلك أكد الفقه والقضاء على وجوب احترام شروطه ومقتضياته.

لقد أولت المحكمة الإدارية حرصا على احترام شكلية الاستدعاء واعتبرت أن خرق إجراء الاستدعاء هو خرق لمبدأ حقوق الدفاع (98) وللإجراءات التأديبية (99).

ويكون الاستدعاء بواسطة رسالة مضمونة الوصول مع الإعلام بالبلوغ (100)، تحمل العنوان الكامل للعون . غير أنه إذا حضر العون الجلسة بناء على علمه الرسمي بموعد تلك الجلسة ، فإنه ذلك لا يصحح الإجراء ولا يحفظ حق العون في الدفاع وفقا للصيغ التي ضبطها القانون (101) وقد أوجبت المحكمة أن يقع استدعاء العون المنتفع بعهلة مرض في عنوان محل سكناه، لا في مقر عمله (102) غير أن القاضي الإداري الفرنسي أوجب على العون المريض أن يطلب تأجيل انعقاد المجلس ، وإلا فلا وزر عليه إذا انعقد بدون حضور العون (103). وإذا كان للعون عدة عناوين ، فإنه يتعين توجيه الاستدعاء إلى كافة هذه العناوين (104) وإذا كان العون بالسجن تقوم باستدعاء عن طريق المصالح السجنية (105).

و لا يكفي الإدارة إيصال الاستدعاء إلى العون ، بل يجب أن يكون هذا الاستدعاء تاما ، بحيث تفسر الإدارة طبيعة ومحتوى القرار الذي سيتم اتخاذه . غير أننا نستغرب موقف المحكمة الإدارية ، حين رأت أن الإدارة غير مطالبة بذكر التهم ضمن الاستدعاء (106). ذلك أن هذا الموقف يتنافى ورؤيتها لمبدأ حقوق الدفاع الذي يتعين احترامه في كل الفترات حتى تلك التي تسبق انعقاد مجلس التأديب.

كما أن المحكمة أوجبت على الإدارة احترام " أجل معقول " وذلك حتى يتسنى للعون الاستعداد للدفاع عن نفسه . وقد عملت بهذا الأجل بالنسبة إلى الأعوان الذين لم تنص أحكام نظامهم الأساسي على أجل معين للاستدعاء . ومثال ذلك أحكام النظام الأساسي العام للممثل أمام مجلس التأديب وتاريخ انعقاد المجلس.

غير أن هذا لم يمنع المحكمة من التأكيد على ضرورة توفير الظروف الملائمة لإعداد وسائل الدفاع وذلك لاشتراط " أجل معقول " يكفل تحقيق هذه الغاية (107).

وهذا الأجل يقع تقديره بحسب معطيات وملابسات كل قضية (108) ويرجع للإدارة إثبات أنها قامت باحترام شكليات الاستدعاء سواء في إطار العقوبات التأديبية (109) أو غير التأديبية (110) وإلا فالعقوبة المسلطة تكون باطلة.

غير أنه إذا كان حرص القاضي الإداري واضحا بخصوص احترام الاستدعاء في مادة العقوبات التأديبية ، فإنه في مادة العقوبات الإدارية لا يظهر مجحفا في تطبيق الشكليات ، إذ يكفي ، حسب رأيه ، أن يوضع الشخص في وضعية تمكنه من الدفاع عن حقوقه بصفة فعلية.

ومهما يكن من أمر فإن إلزام الإدارة باحترام مقتضى الاستدعاء هو بهدف تمكين صاحب الشأن من تحضير وسائل دفاعه أمام هيئة جماعية يفترض أن تضمن حقوق الدفاع وذلك باعتبار القواعد التي يجب أن تتبع أمامها قواعد إجرائية تتبع أثناء انعقاد الهيئة الجماعية تكون مطابقة لبعض القواعد الإجرائية العامة التي تترجم مبدأ حقوق الدفاع ، من دون أن تمثل هذه القواعد عرقلة لممارسة الإدارة لوظيفتها التأديبية.

وفي إطار النظام الأساسي العام لأعوان الوظيفة العمومية تضطلع اللجنة الإدارية المتناصفة بدور مجلس التأديب وذلك بالنسبة إلى الموظفين والعملة (111) وهي لجنة تظم بالتساوي أعضاء وقع تعيينهم من طرف الإدارة وأعضاء وقع انتخابهم لتمثيل الأعوان (112).

وتجدر الإشارة إلى حضور ممثلين عن المحللين إلى مجلس التأديب يمثل ضمانا أساسية باعتبار أنه يعكس قاعدة التساوي التي ينبغي أن تتوفر في كل هيئة مطالبة بإبداء مقترحات . وقد اعتبرت المحكمة أن " غياب أحد ممثلي الأعوان من شأنه أن ينال من الضمانات التأديبية الواجب توفرها للعارض (113) وأن عدم استدعاء الإدارة لممثلي الأعوان يشوب تركيبة المجلس بعدم الشرعية (114) غير أن دور ممثلي الأعوان لا يتمثل في الدفاع عن هؤلاء في صورة مثلهم أمام المجلس واتخاذ مواقف مساندة لهم، بل يقتصر على فحص مدى إخلالهم بواجباتهم المهنية وإبداء اقتراحاتهم بكل موضوعية طبقا لما اقتضاه القانون.

ومن جهة أخرى فإن حضورهم يضمن التركيبة المتوازنة للمجلس (115) إلا بالنسبة إلى بالنسبة إلى المجالس التي تتسم تركيبتها بعدم التناسف لفائدة الإدارة . ومن جهة أخرى حرصت المحكمة على أن يظل تشكيل المجلس ثابتا بهيئة واحدة لا تقبل التغيير منذ الشروع في سماع المعني إلى حين الإفضاء بالرأي إلى

السلطة التأديبية صاحبة القرار الختامي⁽¹¹⁶⁾ بحيث تكون أعمال المجلس غير شرعية في صورة تغيير أعضائه من جلسة إلى أخرى⁽¹¹⁷⁾ وقد اعتبرت هذه القاعدة قاعدة عامة لإجراءات.

كما أوجبت المحكمة عدم حضور أعضاء لا تتوفر فيهم الصفة القانونية لذلك . فقد ألغت قرار عزل قيم من عماء باعتبار أنه حضر الاجتماع أساتذة بدون صفة قانونية⁽¹¹⁸⁾ وقد أجازت المحكمة للعون الذي تولى القيام بالبحث في القضية أن يشارك في أعمال المجلس ولكن بصفة عضو من أعضائه⁽¹¹⁹⁾ غير أنه إذا ثبت أن الشخص الذي تولى القيام بالبحث في القضية قد سبق له أن أدان العون ، فإنه لا يجوز لهذا الشخص المشاركة في أعمال المجلس⁽¹²⁰⁾.

وتعتبر هذه القاعدة ضامنة لاستقلال وحياد أعضاء المجلس . وهي من المبادئ الأساسية المعتمدة في أصول المحاكمات التأديبية ولذلك فإن المحكمة تلغي قرار العقوبة إذا تبين لها صحة القرح في عضو من أعضاء المجلس . غير أنه في غياب تكريس قانوني لمبدأ التجريح لفائدة الأعوان العموميين في المادة التأديبية⁽¹²¹⁾ فإنه لا يمكن مبدئياً القرح في نزاهة أحد أعضاء المجلس⁽¹²²⁾. وأخيراً توجب المحكمة أن يتوفر النصاب القانوني الذي تقتضيه النصوص القانونية⁽¹²³⁾ أو المبادئ العامة للقانون⁽¹²⁴⁾.

تكتسي الإجراءات أمام مجلس التأديب صبغة المواجهة التي تتسم بها الإجراءات أمام القضاء⁽¹²⁵⁾ فالمحال على المجلس يقدم ملاحظات كتابية أو شفوية، يستحضر الشهود ويستعين بمدافع⁽¹²⁶⁾ وبالرغم من عدم اتخاذ نصوص ترتيبية لتوضيح الإجراءات التأديبية المتعلقة بسير أشغال مجلس التأديب ، فإن القضاء دأب على ضبط هذه القواعد مستتيماً في ذلك بمبدأ حقوق الدفاع كمبدأ عام للقانون.

فبعد تعيين تاريخ اجتماع المجلس واستدعاء أعضائه، ينعقد المجلس ليعطي للمعني فرصة تقديم بيانات تسعفه بظروف التخفيف أو تنفي عنه ما نسب إليه من أعمال. وقد أكدت الأحكام القضائية على وجوب الاستماع إلى العون أمام المجلس باعتبار أن ذلك يحقق الغاية من وراء مبدأ حقوق الدفاع ولذلك يعتبر عدم التنصيص بمحضر مجلس التأديب على سماع العون المدان ، قرينة ترتكز عليها المحكمة لاستنتاج أنه

لم يسمح للعون بأن يدافع عن نفسه أمام المجلس⁽¹²⁷⁾. ومن جهة أخرى يعتبر تقديم ملاحظات أمام هيئة جماعية حقاً نابعا من مبدأ " الاستماع إلى الطرف الآخر " الذي يعتبر أشمل نطاقاً من مبدأ حقوق الدفاع.

ولا ينفي هذا الحق إمكانية إرسال ملاحظات كتابية يتولى رئيس المجلس تلاوتها أثناء الجلسة وفي إبداء أقواله يتمتع صاحب الشأن بحرية تامة في الدفاع إذ لا يجوز تحليفه اليمين تقرير الحقيقة . وفي مصرفان العون لا يسأل عن أقواله غير الصحيحة في معرض دفاعه عن نفسه، كما لا يسأل إذا طعن في تصرفات رؤسائه إذا كان ذلك من مستلزمات الدفاع⁽¹²⁸⁾ غير أنه ثمة التزامات توجب عدم تجاوز حدود الحق في الدفاع ، ذلك أنه إذا ثبت أم ما أبداه صاحب الحق في الدفاع ، من أقوال قد تجاوز مقتضيات الدفاع إلى سلوك ينطوي على التطاول على رؤسائه، فإنه في هذه الحالة يكون قد ارتكب مخالفة إدارية تتمثل في الإخلال بواجبات وظيفته.

ويجوز للمحال على المجلس أن يستحضر الشهود⁽¹²⁹⁾ مع العلم أن الاستعانة بالشهود سواء من طرف الإدارة أو المعني لا تشكل حقاً قائماً⁽¹³⁰⁾ ، بل هي مجرد إمكانية تتوقف على طلب ذلك⁽¹³¹⁾ وتتوفر إذا أستوجب ظروف القضية ذلك⁽¹³²⁾. كما ألزمت المحكمة ضرورة إعلام العارض واستدعائه لحضور الجلسة التي سيتم فيها الاستماع إلى الشهود ، باعتبار أن ذلك سيمكنه من إبداء ملاحظاته حول هذه الشهادة وعند الاقتضاء الرد عليها⁽¹³³⁾.

غير أن الواقع أفرز وجود بعض الأشخاص سيئي النية الذين يطلبون حضور عدد ضخم من الشهود، وهذا من شأنه أن يعطل سير المرفق . ومن جهة أخرى فإن هناك من يستغل إمكانية تقديم الشهود وذلك لإحراج الزملاء ولإدخال الفوضى على سير أشغال المجلس. ولذلك بات من الضروري تحديد قواعد سير المجلس في نص ترتيبي. وتكون الجلسة سرية⁽¹³⁴⁾، ولا يخول لأعضاء المجلس إثارة عناصر جديدة لا يحتوي عليها الملف . ولا يأذنون بإجراء تحقيق للمرة الثانية إلا إذا لم يحصل لهم وضوح بشأن الأعمال المنسوبة للموظف.

ب- كفالة حقوق الدفاع في مرحلة اتخاذ قرار العقوبة

سوف نتعرض في هذا المجال إلى مرحلة صنع القرار (1) وإلى مرحلة محو آثار القرار (2).

1- مرحلة صنع القرار

تفضي أعمال المجالس التأديبية إلى الإدلاء برأي لا يقيد رئيس الإدارة الذي ترجع له مهمة اتخاذ القرار بعد المدوالات التي تتم بدون حضور العون المدان، يمكن لكل عضو من أعضاء المجلس أن يعبر بكامل الحرية عن رأيه وأن يقترح اتخاذ العقوبة. ويبيدي المجلس رأيه أما بالاتفاق بين جميع أعضائه أو بالتصويت بأغلبية الأصوات ويكون هذا الرأي استشاريا لا تحجب العيوب التي من الممكن أن تشوب أعماله وتمس من الضمانات التأديبية التي أقرها المشرع صلب قانون الوظيفة العمومية. ولذلك فإن المحكمة لا تتردد في إبطال هذا الرأي، وهذا البطلان يمتد إلى القرار الختامي الذي يتخذه الرئيس الإداري.

فمن جهة أولى يعتبر مجلس التأديب في نطاق الوظيفة العمومية مجلسا ذو تركيبة متناصفة، ولهذا فلا يمكن ترجيح صوت الرئيس عند تعادل الأصوات غداً أن ذلك يعتبر إخلالا بقاعدة التناصف. وفي هذه الحالة يقع التنصيص بمحضر الجلسة على موقف أعضاء المجلس.

ومن جهة أخرى فإن المجلس يبيدي رأيه عن طريق التصويت السري. وهذه القاعدة تمثل ضمنا لاستقلالية أعضاء المجلس في إبداء آرائه. ويجب أن يكون هذا الرأي معللا وذلك طبقا للفصل 54 من النظام الأساسي العام. وإذا كان واجب التعليل العقوبات الإدارية هو من أجل تمكين الموظف من إعداد وسائل دفاعه على ضوء ذلك التعليل، فإن تعليل رأي المجلس هو من أجل إنارة سبيل السلطة الإدارية في اتخاذ القرار عن دراية.

ويعطى المجلس رأيه في أجل شهر من تاريخ تعهده ويمدد هذا الأجل لشهرين إذا تم القيام ببحث بطلب من مجلس التأديب⁽¹³⁵⁾ وقد استقر فقه قضاء المحكمة على اعتبار أن هذه الآجال هي ذات صبغة استنهاضية، لأن المشرع لم يرتب أي جزاء على مخالفتها، ولذلك فإن واجب احترامها لا يرقى إلى درجة الإلزامية المطلقة. غير أنه

لا يجب أن تتعدى هذه الآجال حدودا معينة ذلك أنه يتعين على مجلس التأديب الانعقاد والإدلاء برأيه في أجل معقول ، باعتبار أن الغاية من ضبط تلك الآجال هي تسوية وضعية العون في أقرب وقت ممكن⁽¹³⁶⁾ وهي من الضمانات الإجرائية اللازمة للعون.

ومهما يكن من أمر فإن مرحلة صنع القرار لا يجب أن تخلو من ضمانات إذ يجب احترام قاعدة التصويت وقاعدة التعليل وذلك بالرغم من غياب التتصيص على هذه الشكليات بالنسبة لعدة عقوبات كتلك التي تمس التلاميذ والطلبة المحالين على مجالس التربية والمجالس العلمية أو كتلك التي تمس الأفراد في علاقاتهم مع الإدارة. فالاعتراف بالضمانات الإجرائية في مرحلة إعداد القرار يسهل كثيرا مهمة صاحب القرار ويجعله بعيد عن كل مأخذ.

يرفع رأي المجلس إلى رئيس الإدارة الذي هو غير مجبر على الأخذ به ، إذ يمكنه إما حفظ القضية أو الأخذ برأي المجلس أو التخفيف من العقوبة من الدرجة الثانية أو التشديد فيها.

وينمتع الرئيس الإداري بسلطة تقديرية تكاد تكون مطلقة. غير أن المحكمة الإدارية تراقب هذه السلطة ، إذ يمكنها إلغاء القرارات التأديبية التي لا تحترم مبدأ التناسب بين الخطأ والعقوبة المسطرة . وما يسهل هذه المراقبة هو اتخاذ العقوبة بمقتضى قرار كتابي معلل ، إذ أن رئيس الإدارة ملزم حسب الفصل 51 من النظام الأساسي العام لأعوان الوظيفة العمومية بالإشارة ضمن حيثياته إلى الأسباب القانونية والواقعية التي بررت اتخاذه لذلك القرار. كما تشير إلى محضر جلسة مجلس التأديب . غير أنه إذا اعتمد رئيس الإدارة على مطاعن لم يطلع عليها المعني فإن قراره يكون مشوبا بخل جوهري يتمثل في الإخلال بمبدأ حقوق الدفاع. وجدير بالذكر انه حتى وإن كان مجلس التأديب غير مفروض على رئيس الإدارة فإنه يعتبر رأيا استشاريا تستأنس به هذه السلطة قبل توقيع العقوبة ، أي يعود لهذه السلطة التأديبية أن تتجاوز العقوبة المقترحة من قبل المجلس لأن هذا التجاوز مخالف لمبدأ استقرار المعاملات الذي يهدف إلى عدم المساس بالمراكز القانونية⁽¹³⁷⁾.

وفي كل الحالات يجب أن تستوي الوضعية الإدارية للعون المتهم في أجل ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ الإيقاف عن العمل أو من تاريخ تعهد مجلس التأديب إذا لم يوقف العون . وهذه الأجال تمثل ضمانا بالنسبة للعون الذي ينتظر المصير الذي يواجهه به رئيس الإدارة . غير أن البعض رأى أنه لا فائدة من استشارة المجلس إذا كان رئيس الإدارة لا يتقيد برأيه.

2- مرحلة محو آثار القرار

للموظف الذي نال عقابا تأديبيا غير العزل أن يقدم إلى رئيس الإدارة مطالبا يرمي إلى محو كل أثر من ملفه للعقاب التأديبي الذي ناله . ولا يتم ذلك إلا بعد مضي خمس سنوات على إقرار العقوبة من الدرجة الأولى وبعد مضي عشرة سنوات إذا تعلق الأمر بعقوبة من الدرجة الثانية⁽¹³⁸⁾ ويستجيب رئيس الإدارة لهذا المطلب إذا تبين أن سلوك العون أصبح مرضيا منذ تسليط العقاب عليه⁽¹³⁹⁾.

ويمكن محو آثار العقوبة التي استهدفت القاضي وذلك استنادا للفصل 61 جديد⁽¹⁴⁰⁾ الذي نص على انه " لرئيس الجمهورية أن يرفع بناء على مداولة المجلس الأعلى للقضاء العقاب التأديبي الذي استهدف له القاضي وذلك بعد مرور 5 سنوات من تاريخ صدور قرار مجلس التأديب المنصوص عليه بالفصل 55 من هذا القانون ."

ومن جهة أخرى ، يمكن للعون أن يقدم مطالبا للإدارة وذلك للصفح عنه والتراجع في قرارها ونلاحظ في هذا المجال غياب إجراءات قانونية دقيقة تنظم هذه الإمكانية . وهذا عكس الوضع في فرنسا حيث يلجئ الموظف إلى المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وذلك في صورة وجود تباين واضح بين قرار العقوبة ورأي مجلس التأديب . كما يلجئ إلى المجالس الاستئنافية للتأديب بوصفها درجات استئناف في المادة التأديبية ، وذلك بغرض فتح تحقيق جديد حول قضيته . وتعتبر هذه الإمكانية ضمانا أساسية من ضمانات حقوق الدفاع ، إذ يمكن على هذا الأساس إما محو العقاب أو إيداله بعقاب آخر أو إثباته⁽¹⁴¹⁾ . أما في تونس فإنه لا توجد هذه الإمكانية باعتبار أن المجلس الأعلى للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري هو هيئة استشارية لدى الوزير الأول⁽¹⁴²⁾.

كما يمكن للإدارة أن تتراجع في قراراتها وذلك على إثر صدور حكم جزائي بات لا يتمشى مع ما تم إقراره تأديبيا حول نفس القضية . وفي هذه الحالة فإن الإدارة تراجع قرارها لتجعله مطابقا للحكم الذي برأ ساحة العون . ويشترط لذلك أن تكون هذه التبرئة واقعة بخصوص وقائع اعتمدت عليها الإدارة في تسليط عقوبتها . إلا أن هناك بعض الأنظمة الأساسية تمكن من تأجيل البت في القضايا المنشورة أمام القضاء وذلك إلى حين صدور أحكام نهائية في خصوصها⁽¹⁴³⁾. وفي إطار عقوبة سحب رخص السياقة، فإن الوزير المكلف بالنقل يرجع في قرار السحب وذلك في صورة ما إذا أصدرت المحكمة حكما نهائيا بعدم سماع الدعوى⁽¹⁴⁴⁾. ومهما يكن من أمر فإن الإدارة بإمكانها التراجع في قرارها تلقائيا وذلك بسحبه، بشرط ١، لا تمس بالحقوق المكتسبة من قبل الغير وان يكون ذلك في حدود آجال الطعن في القرارات أمام القضاء. إن إعادة إدماج العون هي إمكانية خاضعة للنفوذ التقديري للإدارة إذ يمكن لها أن ترفضها.

إن الضمانات التأديبية لا تكفي في حد ذاتها لتحقيق حماية للعون، فالإدارة بإمكانها أن تتعسف في استعمال حقها في التأديب. ولذلك تبقى الرقابة القضائية المحايدة والمستقلة من أهم الضمانات على الإطلاق . وإذا كان القاضي العدلي هو راعي الحريات الفردية ، فإن القاضي الإداري هو راعي للمشروعية الإدارية ذلك انه يفترض أن يكون إصدار الإدارة لقرارها العقابي مطابقا للقانون في معناه الشكلي و التراتيب وللمبادئ العامة للقانون.

الفقرة الثانية : آليات رقابة متشعبة لحسن تطبيق مبدأ حقوق الدفاع

أستقر فقه القضاء على اعتبار الإخلال بحق الدفاع في أي شكل من أشكاله أمرا يؤدي إلي بطلان إجراءات التأديب والإجراءات العقابية وبالتالي إلغاء قرار العقوبة . فالقاضي الإداري يراقب العقوبات التي تمس الأفراد ويلغيها في صورة خرقها لمبدأ حقوق الدفاع كمبدأ عام للقانون.

إن هذا الدور الذي تضطلع به القاضي هو عنصر جوهري في بناء دولة القانون، وضمانة أساسية ضد التعسف الإداري. ونستشف ذلك من خلال رقابته على الشرعية التي أخذها بمعناها الواسع أي المطابقة للقانون بمعناه العام وليس

التشريعي . فإذا كانت هذه الرقابة طفيفة على الشرعية الموضوعية التي تعني الرقابة على مضمون العقوبة والرقابة على شرعية المخالفة فإنها تعد صارمة على الشرعية الإجرائية.

أ- رقابة صارمة على الشرعية الإجرائية

أن تحديد الجهة المختصة في إصدار قرار العقوبة وتحديد الشكايات والإجراءات المتبعة يجعل اختصاص الإدارة مقيدا وليس تقديريا ، ويجعل رقابة القاضي الإداري رقابة عادية وموسعة خاصة على قواعد الاختصاص(1) وعلي القواعد الإجرائية (2).

1- قواعد الاختصاص :

نميز في هذا المجال بين الاختصاص الاستثنائي والاختصاص الاستثنائي في إطار العقوبات التأديبية التي تستهدف أعوان الوظيفة العمومية . فإن رئيس الإدارة التي ينتمي إليها العون هو الذي يمارس السلطة التأديبية وذلك طبقا لما ورد بالفصل 51 جديد من قانون الوظيفة العمومية . وقد جاء موقف القاضي الإداري صارما بخصوص تطبيق هذا الفصل مما أدى إلى القول بممارسة استثنائية من قبل رئيس الإدارة للاختصاص في المجال التأديبي أي مجال إصدار وإمضاء العقوبات التأديبية(145).

ورغم اقتضاب هذه الفقرة من الفصل 51، فإنها تطرح عديد الإشكاليات على مستوى التطبيق. ذلك أن المشرع لم يحدد عبارة " رئيس الإدارة " . وقد سعت المحكمة الإدارية إلى توضيح هذه الإشكاليات معتبرة أن اتخاذ القرار من طرف السلطة المعنية قانونا لذلك هو ضمانه للعون الذي يجب أن يمارس حقوقه في الدفاع ضد قرار صادر عن سلطة مختصة.

ولم تكن رقابة القاضي على قواعد الاختصاص مقتصرة على العقوبات التأديبية فحسب بل تعدت هذا الإطار لتشمل العقوبات الإدارية ، فقد أوجب القاضي و أن تصدر عن سلطة إدارية في شكل قرار إداري انفرادي ، تكريسا لامتيازات السلطة العامة . غير أننا نلاحظ في الوقت الحاضر ظاهرة تدخل سلطات الضبط باستعمال أساليبها وذلك في مجال العقوبات الإدارية.

كما نلاحظ أن تدخل هذه السلطات يتم عن طريق اتخاذ قرارات فردية (قرارات هدم / غلق / سحب تراخيص) وقد أدركت المحكمة الإدارية خطورة هذه الظاهرة وأصبحت تراقب هذه الإجراءات الوقائية الجزرية " من حيث اتخاذها من طرف سلطة غير مختصة قانونا . كأن تعتدي سلطة عليا ي مجال الضبط على اختصاص سلطة سفلي⁽¹⁴⁶⁾ وقد حرصت المحكمة في كل ذلك على التوفيق بين الحقوق والحريات الفردية وبين صيانة النظام العام.

إن هذا التهديد الذي يستهدف الحريات العامة يكمن في حرمان الأفراد من الضمانات الأساسية وخاصة من مبدأ حقوق الدفاع الذي يجب احترامه بالنسبة إلى كل التدابير ذات الصبغة الجزرية ففي إطار عقوبات سحب رخص السياقة مثلا أقرت المحكمة الإدارية باختصاص المدير الجهوي للنقل البري وذلك رغما عن تفويض صلاحية المحكمة الإدارية باختصاص المدير الجهوي للنقل البري وذلك رغما عن تفويض صلاحية الإشراف على أعمال اللجنة الجهوية بسحب جوازات السياقة تخضع إلى إشراف الولاية " كل حسب مرجع نظره طبقا لأحكام الفصل 10 من الأمر عدد 457 المؤرخ في 24/03/1989، فإن رئاستها تعود إلى المدير الجهوي للنقل البري بصريح الفصل 6 من قرار 1984 باعتباره اختصاصا أصيلا أفرد به النص المذكور ن دون تأثير عليه لتفويض صلاحية الإشراف على أعمال اللجنة المذكورة من وزير النقل إلى الولاية "⁽¹⁴⁷⁾.

ومهما يكن من أمر فإن تأكيد المحكمة على احترام ممارسة الاختصاص من طرف صاحبه هو دليل على الضمانات التي يوفرها هذا الاحترام للمسلط عليه العقوبة إلا إذا ما فوض صاحب الاختصاص سلطته أو إمضائه إلى سلطة أخرى.

أما فيما يتعلق بالاختصاص الاستثنائي : تقتضي قاعدة العامة لممارسة الاختصاص وجوب ممارسته من طرف صاحبه . ذلك أن الاختصاص هو شخصي ويمارس من قبل السلطة التي عينها القانون لذلك . ولهذا فإنه لا يمكن تجاهله أو إنكاره . غير أن ذلك لا ينفي إمكانية تفويض صاحب الاختصاص سلطة أخرى بهدف ضمان استمرارية العمل الإداري وقد لعبت المحكمة الإدارية دورا في رفع الغموض الذي كان يكتنف الفصل 51 من النظام الأساسي لأعوان الوظيفة العمومية وذلك قبل

تتقيقه بالقانون عدد 83 لسنة 1997 المؤرخ في 20/12/1997 . حيث لم يكن هذا النص صريحا في مسألة تفويض الاختصاص التأديبي.

فمن جهة أولى أقرت المحكمة بإمكانية التفويض بالنسبة للمقررات التأديبية وذلك خاصة في قضية الفايدي / وزير الداخلية⁽¹⁴⁸⁾ وهو موقف خطير على حقوق الأعوان . غير أن فق قضاء المحكمة استقر على عدم إمكانية تفويض الاختصاص التأديبي ، ذلك أن تطبيق المحكمة للفصل 51 قبل تنقيحه كان صارما ، حيث استنتجت أن النظام الأساسي لأعوان الوظيفة العمومية أفرد رئيس الإدارة وحده بصلاحيات إحالة الأعوان العموميين الخاضعين لسلطته على أنظار مجلس التأديب واتخاذ القرار القاضي بتسليط العقوبة دون أن يخول له تفويضها⁽¹⁴⁹⁾.

كما رأت المحكمة أن صلاحية اتخاذ مقرر على أساس هذا الفصل لا يمكن أن يشملها تفويض الإمضاء بحكم أن هذا الفصل لكم يجوز تفويض هذه الصلاحية بأي شكل من الأشكال⁽¹⁵⁰⁾، كما لم يجوز تفويض الاختصاص⁽¹⁵¹⁾.

إن هذا الموقف يكرس القاعدة الأساسية المعمول بها في القانون عام من أن الأصل في ممارسة الاختصاص أن يتم من طرف السلطة التي عينها النص القانوني لذلك ، وأن تفسير هذه القواعد لا يتم إلا على وجه ضيق.

وقد أقرت المحكمة مسايرة لهذه القاعدة العامة، إمكانية تفويض الاختصاص التأديبي بشرط وجود نص تشريعي أو ترميني صريح يرخص بذلك . ولا بد أن يكون هذا النص منشورا حسب الطرق القانونية⁽¹⁵²⁾ وغالبا ما ألغت القرارات التأديبية نظرا لغياب نص يجيز التفويض يوازي النص الذي أسند ذلك الاختصاص للسلطة صاحبة القرار⁽¹⁵³⁾ معتبرة أن ضبط قواعد الاختصاص في المادة التأديبية هو من الضمانات الأساسية التي منحها المشرع للموظف ، وأن عدم تركيز السلطة التأديبية بيد رئيس الإدارة وضرورة تفويضها تشكل ضمانة عملية باعتبار أن ذلك يمكن أن يساهم في عدم تعطيل الإجراءات التأديبية.

وقد تأكد هذا التوجه الفقه قضائي خاصة بعد تنقيح الفصل 51، حيث أصبح بإمكان رئيس الإدارة أن يفوض سلطته التأديبية إلي بعض الإطارات السامية بإدارته ، وهي الإطارات التي لها على الأقل رتبة مدير عام إدارة مركزية⁽¹⁵⁴⁾ ويتم هذا

التفويض بمقتضى قرار من رئيس الإدارة المعينة يقع نشره بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

كما أصبح بإمكان رئيس الإدارة تفويض إمضائه إلى الإطارات المذكورة وذلك في خصوص تقارير الإحالة على مجلس التأديب وكذلك القرارات التأديبية . ويتم هذا التفويض وفقا لأحكام الأمر عدد 384 لسنة 1975 المتعلق بتفويض بعض الاختصاصات إلى الولاة . إلا أن هذا التفويض لا يشمل عقوبات العزل نظرا لخطورة هذه العقوبات ولأثارها السلبية على وضعية العون المادية والمعنوية⁽¹⁵⁵⁾.

قواعد الإجراءات

الإجراءات هي العمليات التي تتبعها الإدارة قبل إصدار قرارها بالعقوبة وقد حدد المشرع هذه الإجراءات أتمها القاضي الإداري باعتبار أنها ضمانات للحريات الفردية ، ووجهها من وجوه شرعية القرارات الإدارية عامة والقرارات الصادرة بعقوبات خاصة . ولما كانت هذه الإجراءات وسيلة لتمكين المسلط عليه عقوبة من الدفاع عن موقفه ، فقد أعطاهما القاضي الإداري أهمية بالغة وذلك بأن ألغى كل قرار صادر بعقوبة تأديبية كانت أو شبه تأديبية لعدم احترام الشكليات الجوهرية من جهة ، وغير الجوهرية من جهة أخرى وذلك في إطار تنبيه للرقابة الصارمة على المشروعية الخارجية للقرار الصادر بالعقوبة.

الإجراء الجوهرى المتخذ هو الذي يرتب المشرع عن تخلفه بطلان القرار، وهو الذي يترتب عن إهماله تفويت مصلحة جديرة بالاعتبار بالنسبة للفرد⁽¹⁵⁶⁾ وقد اكتفى الفصل السابع من قانون المحكمة الإدارية ، عند تحديده لأوجه الإلغاء بذكر خرق الصيغ الشكلية الجوهرية لذلك لم يتردد القاضي في إلغاء القرارات التأديبية التي لا تحترم هذه الشكليات. وهذه الخيرة هي عديدة في فقه قضاء المحكمة الإدارية وذلك دليل على توخي القاضي لنزعة حمائية وعلى تشعب الإجراءات التأديبية.

فمن جهة أولى، أقر القاضي وجوب تعليل المقررات التأديبية⁽¹⁵⁷⁾ وقد دأب على إلغاء القرارات التي تخلو تماما من التعليل⁽¹⁵⁸⁾ ، كما اشترط أن يكون التعليل دقيقا وأن لا يعتمد عبارات عامة ومجردة⁽¹⁵⁹⁾ ورأى انه لا يقوم مقام التعليل الكافي

مجرد التنصيص على محضر مجلس التأديب⁽¹⁶⁰⁾ أو على تقرير البحث وتقرير الإحالة على مجلس التأديب⁽¹⁶¹⁾.

وخارج العقوبات التأديبية ، فإن القاضي الإداري يسعى إلى تكريس هذا الإجراء بالنسبة إلى القرارات الضبطية ذات الصبغة العقابية ، فسلطة الضبط وإن كانت غير ملزمة بتعليل قراراتها ، فإنها مدعوة إلى تسبيب هذه القرارات أي ذكر الأسباب القانونية والواقعية التي ارتكز عليها القرار⁽¹⁶²⁾.

وقد جاء هذا الموقف متناغما مع الأمر عدد 982 لسنة 1993 المؤرخ في 3 ماي 1993 الخاص بالعلاقة بين الإدارة والعاملين معها الذي دعم واجب التعليل في حالة الرفض على إثر تلقي شكايات من المواطنين . وقد ألزم وزير الداخلية المؤرخ في 1995/12/28 والمتعلق بضبط قائمة المسائل الخاصة بخدمات إدارية تسديدها وزارة الداخلية والجماعات العمومية المحلية ، الرد على شكايات المواطنين مع التعليل في حالة الرفض ، وذلك بالنسبة مثلا لقرارات البناء والهدم ورخص أشغال الملك العمومي.

وجدير بالملاحظة أن القاضي الإداري يعطى أهمية بالغة لهذه الشكالية خاصة في الوقت الحاضر . فبعد أن كان التعليل مرتبطا بوجود نص ، أوجب القاضي على الإدارة " تعليل قراراتها التأديبية ولو في صورة عدم وجود نص يقضي بذلك ، لتعلق التعليل بحقوق الدفاع التي ترقى إلى مرتبة المبادئ القانونية العامة الواجب احترامها⁽¹⁶³⁾.

والى جانب وجوبه التعليل ، أعتبر القاضي إجراء الإطلاع على الملف في المادة التأديبية شكلية أساسية يترتب عن عدم احترامها خرق حقوق الدفاع وإلغاء المقرر التأديبي على ذلك الأساس⁽¹⁶⁴⁾ وفي فرنسا فإن إنكار هذه الضمانة الإجرائية يؤدي إلى إلغاء القرار حتى في صورة ثبوت أن عدم احترام هذه القاعدة لم يؤثر في محتوى القرار ذاته وحتى في صورة معرفة العون لما نسب إليه⁽¹⁶⁵⁾.

وجدير بالملاحظة أن خرق قاعدة حقوق الدفاع هو في حد ذاته خرق لقاعدة أساسية ولشكالية جوهرية يؤدي إلى إلغاء القرار النهائي لعيب في الشكل . وهذه

القاعدة هي أهم الإجراءات التأديبية وهي تبقى قاعدة إجرائية إدارية بالرغم من المحاولات الفقهية لجعلها قاعدة إجرائية قضائية.

إن رقابة القاضي على سلامة الإجراءات التأديبية من عدمها هي رهينة مد الإدارة المحكمة بالوثائق والحجج التي تمكن من القيام بذلك . وإذا الغي القاضي القرار لعبب شكلي ، فإن الإدارة بإمكانها تصحيح هذا العيب بعد صدور حكم الإلغاء وذلك مع تفادي العيوب الشكلية ومع تفادي أن يكون لهذا التصحيح مفعول رجعي.

مبدئيا لا يلغي القرار الصادر بالعقوبة إذا أثير بشأنه عيب شكلي ألا إذا كان الخرق متعلقا بصيغ شكلية جوهرية . غير أن القاضي الإداري توخى مسلكا حمائيا ضد تعسف السلطة التأديبية وذلك بأن أخضع المقررات الصادرة عنها إلى إجراءات وشكليات غير جوهرية في الأصل ، ولكن لها تأثير على وضعية العون . وهذه الإجراءات هي التي ينظمها القانون لفائدة الإدارة.

وقد راقب القاضي الإداري الإجراء التحفظي التي تقوم به الإدارة في بعض الحالات، وأرسى وجوبية تعليقه⁽¹⁶⁶⁾ ولا يشكل هذا التعليق قاعدة عامة باعتبار أن الإيقاف لا يمثل عقوبة تأديبية بل هو إجراء تحفظي . وقد بررت المحكمة هذه القاعدة بضرورة تطبيق المبدأ العام لحقوق الدفاع الذي وقع المساس به لغياب وجوبية الإطلاع على الملف في هذه المرحلة⁽¹⁶⁷⁾.

إن هذه القاعدة تفتح المجال للرقابة على الملائمة ، أي مراقبة مدى ملائمة الإيقاف التحفظي للخطأ الجسيم المقترف ذلك أن القاضي لن يقتصر على مراقبة الوجود المادي للأفعال أو التكييف القانوني لها.

ولئن اعتبرت الآجال المتعلقة بدعوة مجلس التأديب والواردة بالقانون آجالا إستنهاضية، فإن القاضي اتخذ إزاءها موقفا متشددا خاصة في إطار آجال تسوية الوضعية الإدارية للعون . فقد أقر وجوب بت الإدارة في وضعية العون الموقوف في اقرب الآجال ، واعتبر أن التمديد في الأجل هو تجاوز للسلطة يجعل قرار الإيقاف مستهدفا للإلغاء⁽¹⁶⁸⁾ ألا أن هذا الموقف ليس عاما ذلك أن عمل المحكمة جرى على اعتبار أن عدم التقيد بتلك الآجال لا يمس من شرعية القرار التأديبي ، طالما أن المشرع لم يرتب جزاء على تجاوز الإدارة لتلك الآجال⁽¹⁶⁹⁾ . وهو ما يكشف عن

إجراء الإيقاف التحفظي جعل بالأساس لمصلحة المرفق لا لمصلحة الأعوان. ولهذا فقد أفي المشرع والقاضي الإدارة من احترام الإجراءات الأساسية المعمول بها في إطار الإجراءات التأديبية.

أما بالنسبة للأجل الواقعة بين الاستدعاء والمثول أمام مجلس التأديب فقد أوجب القاضي أن تكون معقولة وكافية. إذ لا توجد قاعدة عامة في هذا المجال، ذلك أن القاضي يتمتع بسلطة تقديرية لمعرفة مدى احترام الإدارة لهذا الإجراء⁽¹⁷⁰⁾.

ومن جهة أخرى لم يعتبر القاضي الإداري إطلاع العون على أسماء أعضاء مجلس التأديب شكلية جوهرية، يترتب عن عدم احترامها إلغاء القرار التأديبي. كما لا يمثل شكلية جوهرية إعلام المعني بقرار العقوبة، إذ أن هذا الأخير لا يمكنه الاحتجاج بعدم توصله من الإدارة بقرار العقوبة.

ومهما يكن من أمر، فإن القاضي الإداري من خلال ممارسته للرقابة على المشروعية الخارجية يكون قد قدم حماية معتبرة للأعوان وللأشخاص الذين استهدفتهم عقوبات. وذلك يرجع خاصة إلى أهمية دور الإجراءات في كفالة حقوق الدفاع.

الهوامش

(1) خاصة بعد تنقيحات 1996 :

- قانون أساسي عدد 38 من سنة 1996 مؤرخ في 03 جوان 1996، والمتعلق بتوزيع الاختصاص بين المحاكم العدلية والمحكمة الإدارية وإحداث مجلس لتنازع الاختصاص

- قانون عدد 39 لسنة 1996 مؤرخ في 3 جوان 1996 ومنقح للقانون عدد 40 لسنة 1972، المتعلق بالمحكمة الإدارية والملغى لأمر 27 نوفمبر 1888، المتعلق بالخصام الإداري .

- قانون أساسي عدد 40 لسنة 1996 مؤرخ في 3 جوان 1996 منقح للقانون عدد 67 لسنة 1972 المؤرخ في 01 أوت 1972 والمتعلق بسير

المحكمة الإدارية وضبط القانون الأساسي لأعضائها مع هذه القوانين أصبحت المحكمة الإدارية محكمة قانون عام في المادة الإدارية. (2) ونقصد بكلمة "تكريس" Consécration أن المحكمة الإدارية بعد أن اعترفت بوجود المبدأ فإنها تعبر عن هذا الاعتراف وذلك بتطبيقها له في جل قراراتها فهو ليس اعترافا مجردا بل فعلي .

(3) أنظر:

Cacelle(P)et Mas(G): Les principes généraux du droit applicables à la fonction Publique Rev,adm,1958,p.621

(4) لقد أستعملت المحكمة الإدارية مصطلح " حق أساسي " للدلالة على أهمية ضمانات حقوق الدفاع . أنظر المحكمة الإدارية (م.إ) قضية ع_____3799 دد منير المستوري/ وزير المالية قرار مؤرخ في 1995/06/14

(5) عمر السعداوي . المحكمة الإدارية والحريات العمومية مذكرة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام والمالي ، كلية العوم القانونية ، تونس 2، 1995 – 1996 ص 9

(6) م إ قضية ع_____325 دد بيار فلكون/وزير الفلاحة ، قرار مؤرخ في 1981/04/14، الم.ص 110

(7) وهو ما تجلي خاصة في القرار الشهير :

CE,5/5/1944,Dame Trompier-Gravier,Rec,p.13,Dalloz;1945P110

Concl,B,chenot, note J.De Soto,RDP,1944,P256,concl,noteG.Jèze

(8) انظر مؤلف

Chapus(R): Droit administratif général ,Paris, Montchrestien, 8eme 2dition Tome II 1995P.290

(9) انظر مقال خالد سمارة الزعبي : الإجراءات التأديبية في الوظيفة العمومية ، المجلة القانونية التونسية . 1987 ص 11

(10) خالد سمارة الزعبي ، المرجع سابق الذكر ، ص 56

(11) م.إ قضية عدد 322 عبد العزيز المزوغي /وزير التعليم العالي والبحث العلمي ، قرار مؤرخ في 1980/05/28 الم.ص 209

(12) م.ا قضية عدد 16889 . صلاح الدين بن محمد السريكو/ وزير الدفاع الوطني ، قرار مؤرخ في 2000/07/15 غير منشور

(13) قضية عدد 3523 ، عادل بن منصور / وزير الصحة العمومية ، قرار مؤرخ في 1995/06/21 الم . غ. ص 267

وعن علاقته بالمادة التأديبية في الوظيفة العمومية بحقوق الإنسان .أنظر خاصة :
Flauss (J-F) : Convention européenne des droits de L'Homme et répression disciplinaire dans la fonction Publique française, REV.Trim Des droits d'Homme du 1er Avril 1995.201

(14) انظر

Brewer-Carias (A-R): Les principes de la procédure administrative non contentieuse, Ed. Economica,1992,pp.140-141

(15) م.ا. قضية عدد 14388.فتحي وحادة/ وزير الدفاع الوطني ، قرار مؤرخ في 1999/07/01 ، غير منشور

(16) (G) La procédure administrative non contentieuse, Paris LGDJ,1968 p.386 Isaac

(17) أنظر : سليمان محمد الطماوي، مبادئ ا قانون الإداري ، نظرية المرفق العام وعمال الإدارة، دار الفكر العربي 1979، ص 587

(18) انظر

Schrameck (Ô) quelques observations sur le principe du contradictoire ;Mélonges en L'Honneur de Braibant (C) l'etat de droit,Dalloz.1996p629

(19) انظر

Auby (J-M): Autorités administrative et autorités juridictionnelles, AJDA,N° spécial,1995 pp 91 et s

(20) وهو موقف سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق الذكر ص 576

(21) مثال الفصل 30 من قانون المحكمة الإدارية

- الفصل 57 من القانون ع29ـ لسنة 1967 المؤرخ في 1967/07/14 والمتعلق بالقضاة والمجلس الأعلى للقضاء النظام الأساسي للقضاة .الر.ر.ج.ت بتاريخ 1967/07/14 ص 1318 كما نقتج بالقانون عدد

- 14 مؤرخ في 1987/04/10 والقانون عدد 09 لسنة 1991 المؤرخ في 1991/02/25
- الفصل 38 من المرسوم عدد 6 لسنة 1970 المؤرخ في 1970/09/26 متعلق بضبط النظام الأساسي لأعضاء دائرة المحاسبات .الـر.ج. ت عدد 43-1-5 أوت 1986 ص 843 .
- (22) م.ا. قضية عدد 3397 الطاهر حمداني / وزير المواصلات قرار مؤرخ في 1995/06/14، غير منشور
- كذلك قضية عدد 2996 البشير العرابي / وزير الصحة العمومية والتربية والعلوم ، قرار مؤرخ في 1994/02/16
- قضية عدد 825 نور الهدى / وزير النقل والمواصلات ، قرار مؤرخ في 1983/11/22
- (23) م.ا. قضية عدد 15876. محمد الهادي الحداد / وزير المالية ، قرار مؤرخ في 1999/6/3 غير منشور
- (24) م.ا. قضية عدد 14433 حسن عمر / وزير املاك الدولة والشؤون العقارية ، قرار مؤرخ في 1998/11/20 غير منشور
- (25) المحكمة الإدارية العليا في 1969/02/01. انظر الطماوي مرجع سابق الذكر ص 578
- (26) وقد نص المنشور عدد 3 المؤرخ في 1984/01/31 على أن " العقوبة التأديبية سواء من الدرجة الأولى أو الثانية يجب أن تكون معللة لذلك يكون القرار المتعلق بتسليطها محتويا وجوبا على السبب التي من أجلها سلطت العقوبة على العون".
- (27) م.ا. قضية عدد 15996 عبد الرؤوف بوزيد / وزير الدفاع الوطني ، قرار مؤرخ في 2000/04/20 غير منشور وهو موفق معاكس تماما لموقفها في القضية عدد 1010 الصادرة بتاريخ 1986/06/18 حيث اعتبرت ان المبدأ هو ألا يشترط التعليق ألا بنص قانوني .

(28) قضية عدد 3628 لطفي بن يوسف / وزير المواصلات ، قرار مؤرخ في 1996/01/03 الم. ص 37

(29) قضية عدد 1976. هميلة / رئيس بلدية مساكن قرار مؤرخ في 1991/05/23 غير منشور

(30) قضية عدد 14954. نور الدين بن حمادي / وزير الفلاحة قرار مؤرخ في 1998/04/14، غير منشور

(31) م. ا قضية عدد 1560. سفر / وزير الصحة ، قرار مؤرخ في 1998/07/15، غير منشور

(32) م. ا. قضية عدد 836 كمال / وزير النقل والمواصلات ، قرار مؤرخ في 1984/11/30 قضية عدد 14759. نفيسة / وزير

وزير التربية القومية ، 1997/5/1 غير منشور

(33) قضية عدد 585 فتحية العبيدي / وزير التربية القومية قرار مؤرخ في 11/11/ 1981 الم ص 323

(34) لقد جاء المر عدد 982 المؤرخ في 3 ماي 1993 الخاص بعلاقة الإدارة بالمعاملين معها ليؤكد على وجوب تعليل رد الإدارة على الشكايات التي تتلقاها حول الخدمات التي هي من اختصاصها وذلك استنادا الى أحكام "قانونية او ترتيبية سارية المفعول". وقد أضاف منشور الوزير الأول المؤرخ في 1993/5/ 26 على انه يمكن تعزيز السند القانوني بمبررات واقعية مشروعة.

(35) فمثلا تقضى المادة 68 من الدستور المصري بأن " التقاضى حق مصون ومكفول للناس كافة ولكل مواطن الحق في الالتجاء لقاضيه الطبيعي " .

(36) فاضل موسى إصلاح القضاء الإداري، خواطر وتساؤلات حول قوانين 3 جوان 1996 المتعلقة بإعادة تنظيم القضاء الإداري ، ملتقى حول اصلاح القضاء الإداري، المنعقد من 27 الى 29 نوفمبر 1996 بتونس مركز النشر الجامعي، كلية العلوم القانونية والسياسية بتونس ص 21

(37) م. غ. قضية عدد 124 . السويح / وزير التربية القومية ، قرار مؤرخ في 1979/03/28 ، الم ص 83

(38) انظر كمال الددغاري : قضاء تجاوز السلطة في مادة تأديب الأعوان الوظيفية العمومية . المجلة التونسية للإدارة العمومية في خدمتك " عدد مزدوج 3-4، 1991 ص 11

(39) وهم Civil Servants المشتغلون في الإدارة المركزية

- قوات الأمن والشرطة
- المشتغلون في الإدارة المحلية
- المشتغلون في المصالح المحلية

(40) انظر

De Laubadère (A):Traité de droit administratif, Paris, L GDJ,1982,Tome I,13^{eme} éd,pp.664 et s

(41) حول هذه المعايير

De coral (J-L):La distinction entre mesure disciplinaire et mesure hiérarchique dans le droit de la fonction publique,AJDA,1967,p.3

(42) م.1 قضية عدد 2720. الجرايدي / وزير المالية .مؤرخ في 1995/05/17 غير منشور

(43) م.1 قضية عدد 322 عبد العزيز المزوغي/ وزير التعليم العالي والبحث العلمي . قرار مؤرخ في 1980/05/28 الم ص 209

(44) انظر

Gaudement (P-M): Le déclin de l'autorité Hiérarchique ,Dallos 1947 ,Chr XXX, p 137

حيث أقر الكاتب تدهور تبعية الأعوان الرئاسية إلى رؤسائهم وذلك ناتج عن التقارب التدريجي بين قانون الوظيفة العمومية وقانون الشغل .

(45) انظر

Salon (S) :Délinquance et répression disciplinaire dans la fonction publique p.269 thèse Paris, LGDJ,1969

(46) حيث يقوم تنظيم القضاء التأديبي في ألمانيا على درجتين : دوائر التأديب الاتحادية (محاكم اول درجة في النقاضي) والمحكمة التأديبية (درجة الاستئناف للأحكام التي تصدرها الدوائر الابتدائية الاتحادية) انظر،

Colliard (C-A):Le Régime disciplinaire des fonctionnaire publique allemands,RDP1942, p1 :

(47) قوله Duguít. مأخوذة عن : مليكة صاروخ ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء، دراسة مقارنة ، مطبعة الجبلاوي ، شبرا مصر ، 1983 ص 92

(48) من ذلك ان سليمان الطماوي رأى أن التوفيق بين المصلحة العامة والخاصة يكون عن طريق قصر العقوبات التأديبية الشديدة على مجالس التأديب التي يمكن تطعيمها ببعض العناصر القضائية

انظر : سليمان الطماوي ، مرجع سابق الذكر ، ص 426-429

(49) غير ان Chapus. تحدث عن نزعة في فرنسا لجعل النظام التأديبي نظاما قضائيا مستندا في ذلك على عدة امثلة يكون فيها التتبع من اختصاص هيئات قضائية إدارية والتعقيب أمام مجلس الدولة مثال يقع تتبع قضاة المحاكم العدلية أمام المجلس الأعلى للقضاء وتتبع أعضاء الغرف الجهوية للمحاسبة أمام المجلس الأعلى للغرف الجهوية للمحاسبة وتتبع أعضاء التدريس العالي أمام مجالس إدارة الجامعات

(50) عدم الزامية هذا الراي هو الذي يزيد تدعيما للفاعلية الإدارية . وهذا على عكس الوضع في فرنسا حيث أن رأي هذه الهيئة هو ملزم وان كان لرئيس الإدارة تعديل مضمون الرأي لتخفيف العقوبة لا لتشديدها.

(51) انظر الرائد الرسمي عدد 61 المؤرخ في 12/09/1989 ص 1371

(52) فقد اعتبرت المحكمة الإدارية النشاط التأديبي الذي تمارسه الهيئة نشاطا قضائيا : قرار تعقيبي اداري عدد 212، مؤرخ في 14 جويلية 1983. انور بشر / الهيئة الوطنية للمحامين الم ص 277.

وهو موقف غير مبرر ومتناقض مع موقفها من نشاط المجلس الأعلى للقضاء راجع- قرار تعقيبي إداري عدد 847 مؤرخ في 12/03/1990 مصطفى الشريف / المجلس الأعلى للقضاء ام ص 324

(53) انظر

Odent (A) Les droits de la défense, EDCE, 1953, p55

(54) مع العلم أن الموقف الحالي والمستقبلي هو واضح بشأن ضرورة الإقرار بالطبيعة القضائية للتأديب ولمبدأ حقوق الدفاع وذلك تحت ضغوطات المطالبة المستمرة بضرورة توفير الضمانات للأعوان.

(55) م 1 قرار مرابط ضد الصندوق القومي للنقاعد والحيطة الإجتماعية ، مؤرخ في 1982/12/14 غير منشور كذلك قرار فرشيش ضد المدير العام للإذاعة والتلفزة . مؤرخ في 1982/05/25 غير منشور

(56) انظر هذه المعايير في قرار القليبي / ... مؤرخ في 1976/7/23 الم ، ص 89

(57) قضية عدد 1078 قرار البنكاجي / وزير الشؤون الخارجية ، مؤرخ في 1986/4/21 الم ، ص 89

(58) وهو ما يعني أن بإمكان أعوان أعوان المؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية يمكنهم الاستفادة بصفة الأعوان العموميين

(59) قضية عدد 274 المثلوثي / الوزير الأول . 1981/1/26 الم ص 44.

(60) قضية عدد 16407 صلاح الدين المبروك / وزير الفلاحة ، قرار مؤرخ في 1999/10/26 غير منشور

(61) إلا أن الفصل 28 من القانون الأساسي لأعوان القمارق والمؤرخ في 1973/5/10 نص على إمكانية الوزير في كل وقت وبدون سابق انذار رفت كل مترشح او متربص اصبحت سيرتهخ غير مرضية وذلك على ضوء اقتراح معل من طرف ادارة القمارق . انظر قضية عدد 407 صالح العربي / وزير التخطيط المالية ، قرار مؤرخ في 1981/14 الم ص 119

(62) وقد قسم Lachaume هذه الأخطاء اعتمادا على معيار طبيعة الالتزامات المحمولة على كاهل العون فهناك واجبات مرتبطة بالممارسة الفعلية للمهام الوظيفية، واجبات مرتبطة باحترام الأوامر الرئاسية ، واجبات مرتبطة باحترام المبادئ التي تحكم المرافق العامة

انظر :

Lauchaume (J-F) : la fonction publique , Dalloz, 1992, pp72-79

(63) م إ قضية عـ 607 دد قضية زهرة الخالدي / وزير الصحة العمومية ، 1983/01/19 ، غير منشور

(64) قضية عدد 696 أنيسات كرسstof / وزير الصحة العمومية ، 1983/01/19 ، غير منشور

(65) قضية عدد 602 محمد / وزير التربية القومية ، 1983/1/5 الم . ص 166
(66) قضية عدد 404 . بلقاسم بوبكر / وزير التربية القومية ، 1981/04/13 ، الم ص 101

(67) كما يمكن ان يكون العون موضوع مساءلة مدنية إذا نتج عن الخطأ التأديبي الذي اقترفه ضرر للإدارة أو للغير . وهنا يتحمل الموظف عبء تعويض هذا الضرر اذا كان الخطأ شخصيا (منسوباً للموظف وبالتالي يتحمل التعويض من ماله الخاص) أو مرفقيا (منسوباً الى المرفق ذاته وتتحمل الإدارة المسؤولية)
(68) تبين هذا الاختلاف في :

Jèze (G) : Les principes généraux du droit administratif, LGDJ, Tom III.1926 pp 87 et s

(69) م إ قضية عدد 14299 علي البضيافي/ وزير العدل ، قرار مؤرخ في 1998/12/31 حيث ادعى العارض ان إدارته أصدرت قرار العزل دون ان تنتظر الحكم النهائي للمحكمة الجزائية . غير ان المحكمة اقربت به بانه " من نتائج استقلالية المخالفة التأديبية عن الجريمة الجزائية ان تكون الإدارة غير مجبرة على انتظار نتيجة المحاكمة الجزائية لتطبيق الإجراءات التأديبية ضد الموظف "

(70) م إ قضية عدد 235 . فريدة الغربي / بلدية بنزرت ن 1980/03/17 ، الم ص 116

- كذلك القضية عدد 338 . علي بوثوري / وزير التربية القومية 1980/03//26 . الم ص 134

- قضية عدد 526 عبد الواحد انفري / وزير المواصلات 1981/12/29 الم ص 397

(71) قضية عدد 16913 محمد الرفيفي / بلدية صفاقس قرار مؤرخ 2000/05/16 غير منشور - قضية عدد 16831 محمد بنموسى / وزير الصحة العمومية ، قرار مؤرخ

في 2000/06/21 حيث تقول المحكمة " وحيث استقر فقه القضاء على مبدأ استقلالية
التتبع الجزائي عن التتبع التأديبي " غير منشور

(72) فقد ذكر الطماوي ان "... أن هذا الإستقلال بين الخطأين هو قائم حتى ولو كان
ثمة ارتباط بين الجريمتين " المرجع السابق الذكر . ص 415
(73) انظر

Robert (J-H): Union et désunion des sonctions du droit pénal et de celles du
droit administratif, AJDA;1995, n° spécial, p 76

(74) انظر

Duguit (L): Traité du droit constitutionnel (La théorie générale de l'état)
Tome III, ed de Bocard, 1930 p 489.

(75) نص الفصل 8 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية على أن العون الذي
يرتكب خطأ تأديبيا يتعرض الى عقوبة إدارية ، وعند الاقتضاء إلى عقوبة جزائية

(76) مثال القانون الأساسي للقضاة استتني الإنذار من سلم العقوبات الإدارية .

(77) انظر : ابو الأبيار ، يوسف السباعي ن النظام التأديبي " في خدمتك " 1988-
1989، رقم 42 ص 35

(78) عوضت عقوبة التأخير في التدرج التي جاء بها قانون 1983 ونقحه قانون
1997 عقوبة التشطيب من جدول الترقية التي جاء بها الفصل 47 من قانون
1968/6/3 والفصل 46 من قانون 1959/2/5

(79) إلا أن هذه النقلة عادة ما تبرر بمصلحة المرفق ولذلك لا تعد بمثابة العقوبة
التأديبية الا متى كانت مرتبطة بتغيير الإقامة

(80) لقد حدد المشرع المدة القصوى للرفت المؤقت في قانون 1968 و 1959
بسته اشهر . ثم جاء قانون 1983 ليجعل من هذه المدة 3 اشهر على أقصى تقدير .
ثم جاء تنقيح 1997 ليحدد هذه المدة بـ 6 اشهر على أقصى تقدير

(81) وهو تطور مقارنة بقانون 1968 و 1959 الذين كانا يقران العزل مع
الحرمان من جارية التقاعد

(82) انظر : Dellis(G) : op,cit,p.208

غير ان هناك من لا يميز بين العقوبات التأديبية والعقوبات شبه التأديبية ، أمثال Salon و Mourgeon الظاهرة الزجرية تحت غطاء نظرية " المؤسسة " انظر :

Mourgeon (j) la répression administrative, thèse , paris , LGDG, 1967
(83) حول هذا الموقف راجع : احمد الرباعي سهيل : الإجراءات الداخلية في فقه قضاء المحكمة الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام ، سوسة 1998 -1999 ص 120

(84) ومال هذه العقوبات الحرمان من تلقى الثقة والطرود لمدة معينة او الوضع في غرفة منفردة . راجع الفصول 15 و 16 من الأمر المؤرخ في 1988/11/14 والمتعلق بالنظام الخاص بالسجون

(85) مثال الحرمان من رخصة مغادرة الثكنة

(86) مع العلم ان هذه الإجراءات لا تخضع الى ما نص عليه القانون من اجراءات تخص بقية العقوبات . وفغي فرنسا لا يمكن اطعن فيها لدى القاضى الإداري الا في صورة حفظ الملاحظات الكتابية الموجهة الى العون بملفه
انظر :

Salon (S), Saving (J-C): la Fonction publique , notions essentielles paris , siery .1985, p272

وكذلك :

Truchet (D): Note sous CE, sect , 9/6/1978, spire ;AJDA , 1979, p 592

(87) وهو نفس الفصل 2 من المرسوم الفرنسي عدد 84-961 المؤرخ في 1984/10/25، المتعلق بالإجراءات التأديبية لموظفي الدولة . وقد تنقيحه بالأمر عدد 88-583 المؤرخ في 1988/5/6 وقد نص على ان مجلس التأديب يتعهد بمقتضى تقرير كتابي صادر عن السلطة التأديبية التي تنص فيه صراحة على الوقائع المنسوبة الى الموظف وكذلك الظروف التي جدت فيها هذه الوقائع .

(88) قضية عدد 3523 عادل بن منصور / وزير الصحة العمومية ، قرار سابق ذكره

(89) قضية عدد 3523 عادل بن منصور / وزير الصحة العمومية ، قرار سابق ذكره

- قضية عدد 3249 . حبيب / وزير الصحة العمومية ووزير التعليم العالي ، قرار مؤرخ في 1994/12/21

(90) قضية 1273. دهاوي/ وزير النقل والسياحة، قرار مؤرخ في 1988/6/24، الم ص 70.

(91) قضية عدد 1026. احمد بوقديدة / وزير التربية القومية ، قرار مؤرخ في 1986/12/10 الم . ص 298

(92) قضية عدد 4249 خديجة محفوظ / وزير التجهيز والإسكان ، قرار مؤرخ في 1995/4/12 الم . ص 187

(93) قضية عدد 3565 عبد الله العربي/ وزير الفلاحة ، قرار مؤرخ في 1996/7/15 غير منشور

راجع في نفس السياق: قضية عدد 14992. سميرة عثمانى / وزير التربية قرار مؤرخ في 1999/3/10

(94) قضية عدد 17291 . الطيب الكراي / وزير الصحة العمومية ، قرار مؤرخ في 2000/12/26 غير منشور

(95) راجع قرار مجلس الدولة الفرنسي :

CE,27/5/1955,Deleuze,Rec,p .296

(96) حيث جرى عمل المحكمة الإدارية على اعتبار الآجال الواردة بالفصل 56 من النظام الأساسي العام لأعوان الوظيفة العمومية استتهازية ، لا يؤثر عدم التقيد بها بشدة على شرعية القرارات المبنية عليها. غير انه لا بد من مراعاة اجل معقول لإحالة العون على المجلس .

(97) نص الفصل 4 من الأمر الفرنسي المؤرخ في 1984/10/25 المتعلق بالإجراءات التأديبية لفائدة موظفي الدولة على ان : يقع استدعاء الموظف الواقع تتبعه من طرف رئيس مجلس التأديب ، وذلك في ظرف 15 يوما على الأقل قبل انعقاده ، وذلك برسالة مضمونة الوصول مع الإعلام بالبلوغ ."

(98) قضية عدد 14002 احمد الكعبي / وزير المالية ، قرار مؤرخ في 1996/12/27 غير منشور

كذلك قضية عدد 3992 لزمهر بن محمود موسى / وزير النقل ، قرار مؤرخ في 1996/5/15، غير منشور

(99) قضية عدد 1712. شايبي / وزير العدل ، قرار مؤرخ في 1990/04/10 غير منشور

كذلك : قضية عدد 235. فريدة / رئيس بلدية بنزرت قرار مؤرخ في 1980/03/17 الم ص 116

(100) قضية عدد 17736 صالح بن علي الغربي في حق ابنه عماد / وزير التربية ، قرار مؤرخ في 2000/7/15

حيث تعلق الأمر باستدعاء تلميذ محال على مجلس التربية المنعقد بصفته مجلس تأديب . وقد أثبتت الإدارة إحرامها لهذا الإجراء وذلك بواسطة القسيمة البريدية .

(101) قضية عدد 4249 خديجة محفوظ ، سابقة الذكر

(102) قضية عدد 918 علي بوكيل / وزير التربية ، قرار مؤرخ في 1986/6/8 الم ص 246

كذلك : قضية عدد 14539 يوسف بن حسن الفبطيني / وزير الصحة العمومية ، قرار مؤرخ في 1998/3/4 غير منشور

(103) راجع قرار مجلس الدولة الفرنسي :

CE,29/9/1982, Mme Vernel,Rec, p.320

(104) قضية عدد 1543. عبد الحميد / وزير الداخلية ، قرار مؤرخ في 1990/12/11 غير منشور

(105) قضية عدد 2324 الهادي / وزير المالية ، قرار مؤرخ في 1991/11/29 الم ص 159

(106) قضية عدد 946. الحبيب / وزير الشباب والرياضة ، قرار مؤرخ في 1985/4/24 الم ص 72

(107) - قضية عدد 17647 لطفى بن إبراهيم اليازيدي / وزير الداخلية ، قرار مؤرخ في 2000/10/26

- كذلك : - قضية عدد 14937 الحبيب الكيلاني / وزير الداخلية قرار مؤرخ في 1998/6/9

- قضية عدد 14193 . الحبيب السماعيل / وزير الداخلية قرار مؤرخ في 1998/4/14

(108) قضية عدد 1619 مسعود / وزير الداخلية ، قرار مؤرخ في 1990/2/27 حيث ذكرت المحكمة ان عبارة " دون التقيد بأجل معين " لا تلزم المحكمة ، ذلك انها تبحث في تقدير اجل الإعلام

في نفس السياق : قضية عدد 17014 . نور الدين يونس عرار / وزير الداخلية قرار مؤرخ في 2000/4/22 غير منشور

(109) قضية عدد 14987 هدى بنت الهذيلي / وزير الصحة العمومية قرار مؤرخ في 2000/07/07 حيث تقول المحكمة " وحيث لم تفلح الإدارة في إثبات الاستدعاء العارض على النحو الذي اقتضاه الفصل 11 المتمسك به بما يكون معه عملها قد حرم المدعى من حقه في الدفاع ."

(110) يكتسي المجلس الأعلى للقضاء عند التثامه كمجلس تأديب صبغة قضائية . غير ان هذه الطبيعة لم تمنع القضاء من اقرار اختصاصه بإلغاء القرارات التأديبية الصادرة عنه.

راجع : قضية عدد 1500 . الطاهر زقروبة / المجلس الأعلى للقضاء ، قرار مؤرخ في 1991/11/26 ، الم . ص 147 مع العلم انه يتم بالنسبة للقضاء عرض ملفاتهم التأديبية على مجلس التأديب مهما كانت درجة العقوبة المزمع اتخاذها.

(111) فقد نص الفصل 51 من النظام الأساسي العام لأعوان الوظيفة العمومية على انه بالنسبة للموظفين والعملة " تقوم اللجان الإدارية المتناصفة في هذه الحالة بدور مجلس التأديب . وعندئذ يغير تركيبها طبقا للفصل 34 من نفس النظام الأساسي ."

(112) راجع المرجع عدد 1753 لسنة 1990 مؤرخ في 1990/10/29 متعلق بكيفية تنظيم وتسيير اللجنة الإدارية المتناصفة . الر . ر . ج ت عدد 72 مؤرخ في 1990/11/9 ص 1646 وفي فرنسا راجع الأمر عدد 82-451 مؤرخ في 28/5/1982 ومتعلق باللجنة الإدارية المتناصفة

(113) راجع قضية نور الدين عرار سابقة الذكر

(114) قضية عدد 14974 المبروك بن رمضان / وزير المالية قرار مؤرخ في 2000/2/16

(115) قضية عدد 16257 علي الخلفي / وزير التعليم العالي ، قرار مؤرخ في 1999/11/30

كذلك قضية عدد 15695 محمد الهادي سعد / وزير المواصلات ن قرار مؤرخ في 2000/03/14

(116) قضية عدد 1606. ثوبر / وزير الصحة العمومية ، قرار مؤرخ في 1989/6/28 الم ص 251.

(117) قضية عدد 1106 محي الدين التلي / وزير التجهيز قرار مؤرخ في 1986/6/6 الم ص 242.

(118) قضية عدد 193 بلقاسم الكلي الهروي / وزير التربية القومية ، قرار مؤرخ في 1978/11/8 الم ص 190.

(119) قضية عدد 3096 عبد الرحمان / المجلس الأعلى للقضاء ، قرار مؤرخ في 1995/3/28 الم ص 146.

(120) قضية عدد 3214 محمد / وزير الداخلية قرار مؤرخ في 195/11/21 غير منشور.

(121) وهو ما أقره مجلس الدولة الفرنسي في قراره:

CE,4/5/1928,Dobler,Rec ,p 558

(122) قضية عدد 516 صالح الهداوي / وزير العدل، قرار مؤرخ في 1982/6/14 الم ص 85 حيث رفضت المحكمة إلغاء القرار لأن المعنى لم يثبت قدحه في العضو.

(123) اقتضى الفصل 34 من امر 1990/10/29 المتعلق باللجنة الإدارية المتناصفة ان تتعدّد هذه الأخيرة بصفة مجلس تأديب بحضور 3/4 من أعضائها على الأقل.

(124) تقتضى المبادئ العامة للقانون ان يكون النصاب مساويا على الأقل للأغلبية المطلقة من الأعضاء راجع قضية عدد 17511 عياد سعدة / وزير الداخلية ، قرار مؤرخ في 2000/11/18 غير منشور.

(125) انظر:

Ayoub(E: Le conseil de discipline dans la fonction publique ,RDP,1971,p.1129

- (126) راجع الفصل 52 من أحكام النظام الأساسي العام لأعوان الوظيفة العمومية.
- (127) قضية عدد 1223 رمضان الشرفي / وزير الفلاحة ، قرار مؤرخ في 1986/3/7 الم ص 210.
- (128) راجع موقف مليكة الصاروخ، مع العلم أن النظام المعمول به في مصر هو نظام المحاكم التأديبية.
- (129) قضية عدد 969 زهير بن محرز / وزير التعليم العالي والبحث العلمي قرار مؤرخ في 1986/12/31 الم ص 302.
- كذلك القضية عدد 2939 كركر / وزير الداخلية ، قرار مؤرخ في 1994/1/25 غير منشور.

(130) راجع قرار مجلس الدولة الفرنسي:

CE,2/3/1984, Fédérat, De affaires sociales, rec p 658 Revn adm 1984, p 589 observation pacteau (B).

- (131) حيث رفضت المحكمة الإدارية إلغاء قرار عزل باعتبار انه لاشيء يفيد أن المعارض طلب من الإدارة تمكينه من سماع الشهود وذلك قبل أو أثناء انعقاد المجلس راجع القضية عدد 16616 حسن كحلاوي / وزير الداخلية ، قرار مؤرخ في 1999/12/23 كذلك القضية عدد 15695 محمد / وزير المواصلات المذكورة سابقا.
- (132) حيث تقول المحكمة: هذا الطلب لا يكتون في طريقه الا اذا استوجب ظروف القضية اللجوء الى مثل هذا الإجراء الذي لا يتوفر في قضية الحال "
- قضية عدد 17330 عمار البرهومي / وزير الصحة العمومية قرار مؤرخ في 2000/2/9 غير منشور.
- (133) قضية عدد 15251 رشيدة السعيد / رئيس بلدية رادس قرار مؤرخ في 1999/10/20.

(134) راجع الفصل 27 و 32 من أمر 1990 المتعلق بالجان الإدارية المتناصفة والمذكور سالفًا. وفي فرنسا ظهر مجلس الدولة متحفظا لإدخال العلنية في المادة التأديبية أخذًا بأحكام المادة 6 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، انظر:

Bueb (F) : poursuites disciplinaires et publicité des débats. Gaz pal Du 20/10/1984 p 456.

(135) راجع الفصل 55 من أحكام النظام الأساسي العام لأعوان الوظيفة العمومية . وهو نفس نص الفصل 9 من أمر 19884/10/25 الفرنسي المتعلق بالإجراءات التأديبية لفائدة موظفي الدولة.

(136) راجع قضية عدد 14936 مبروك المليتي / الرئيس المدير العام للوكالة القومية للتبغ والوقيد قرار مؤرخ في 1997/12/25 الم ص 630 حيث رفضت المحكمة قرار عزل بغعتبر أن تجاوز أجل الشهر — 10 أيام ليس من شأنه أن يؤدي الى الإخلال بشرعية العقوبة.

(137) راجع موقف الغرفة الإدارية المغربية في هذا المجال والوارد بمقال : مولاي إدريس الحلابي الكتاني، القضاء وتطور مبدأ حقوق الدفاع في قطاع الوظيفة العمومية " المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ص عدد 29 أكتوبر، دجنبر، 1999 ص 20.

(138) وقد حددت هذه المدة بثلاثة سنوات فيما يخص العقوبة من الدرجة الأولى وجوبه سنوات فيما يخص العقوبة من الدرجة الثانية وذلك بالنسبة لأعوان قوات الأمن الداخلي.

راجع الفصل 4 من قانون 1982/8/6 المتعلق بالنظام الأساسي العام لقوات الأمن الداخلي.

راجع كذلك الفصل 13 من الأمر عدد 748 المتعلق بالنظام الأساسي الخاص لأعوان الأمن والشرطة.

(139) راجع الفصل 58 من أحكام النظام الأساسي العام لأعوان الوظيفة العمومية.

(140) راجع القانون الأساسي عدد 09 لسنة 1991 المؤرخ في 1991/2/25 المنقح للقانون الأساسي لسنة 1967 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء والنظام الأساسي للقضاة العدليين.

(141) الفصل الاول من القانون الفرنسي عدد 16 لسنة 1984 المؤرخ في 1984/1/11 المتعلق بالنظام الأساسي المتعلق لأعوان الدولة.

- الفصل 36 من القانون الفرنسي المؤرخ في 1987/7/13 المتعلق بالوظيفة العمومية المحلية.

- الفصل 18 من الأمر الفرنسي المؤرخ في 18/09/1989 المتعلق بالوظيفة العمومية الإستشفائية.

- راجع : Ayoub (E) : la fonction publique ,op.cit,p 268
- (142) راجع الفصل الثاني من أمر 1989/12/23 المتعلق بالمجلس الأعلى للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري المذكور سابقا.
- (143) راجع الفصل 52 من قانون قوات الأمن الداخلي . ذلك أن صدور أحكام جزائية نهائية لا يقيد الإدارة عند ممارسة السلطة التأديبية وذلك إذا كانت نتيجة هذه الأحكام لا تسحب من العون حقوقه المدنية.
- (144) راجع الفصل 96 و 97 من مجلة الطرقات.
- (145) وهو موقف مجلس الدولة الفرنسي في قرار : CE,24/5/1912 ,come,Rec,p.620.
- (146) نلاحظ تشدد القاضي الإداري في إلغاء قرارات الغلق المشوبة بأحد عيوب المشروعية ، راجع : قضية عدد 811 يوسف بن يحيان / بلدية جربة ، قرار مؤرخ في 1984/5/28 الم ص 439 حيث تقول المحكمة : وحيث يتجلى بالرجوع الى وثائق قضية الحال أن قرار غلق محل العارض اتخذ من طرف رئيس بلدية جربة أي سلطة غير مختصة قانونا " غير انه يمكن أن يصبح الاختصاص لفائدة رئيس البلدية وكذلك كلما تعلق الأمر بغلق محل يعود الإختصاص في الإصل الى الوزير بصفة وقتية لا نهائية.
- (147) قضية عدد 14815 رضا بالمرصية / وزير النقل.
- (148) قضية عدد 597 الفايدي / وزير الداخلية قرار مؤرخ في 1982//6/14 الم ص 87 راجع في نفس السياق : قضية عدد 2051 حسن الغرسي / وزير الداخلية قرار مؤرخ في 1993/4/27 غير منشور.
- (149) قضية عدد 14262 سارة صانشو خيثاني / وزير التربية ، قرار مؤرخ في 1998/5/6 كذلك قضية عدد 16456 مبروك الرحماني / وزير العدل قرار مؤرخ في 1999/4/23.
- (150) قضية عدد 3769 آمال بلعيد / وزير الصحة العمومية قرار مؤرخ في 1996/1/10 غير منشور.

(151) قضية عدد 3552 سعاد علي الدريدي / وزير الداخلية قرار مؤرخ في 1996/2/27 غير منشور كذلك قضية عدد 3468 يوسف بن حميدة اللواتي / وزير الداخلية ، قرار مؤرخ في 1996/2/27 غير منشور.

(152) قضية عدد 1377 محمد الفقيه / الوزير الأول ، قرار مؤرخ في 1989/7/11 الم ص 196.

(153) قضية عدد 14571 حمدة بن عبد الله العداد / وزير التربية. كذلك القضية عدد 4091 محمد السويسي / وزير التربية والعلوم ، قرار مؤرخ في 1996/5/8.

(154) راجع منشور الوزير الأول عدد 3 المؤرخ في 1998/1/23 المتعلق بتنقيح قانون أعوان الوظيفة العمومية المؤرخ في 1997/10/20.

(155) تجدر الملاحظة ان التنقيح الجديد رفع في المدة القصوى لعقوبة الرفض المؤقت من ثلاثة أشهر إلي ستة أشهر وذلك حتى لا يتم اللجوء إلي عقوبة العزل إلا في الحالات القصوى.

(156) انظر قرار مجلس الدولة الفرنسي CE ,21/2/1919 ,Fauvre , Rec,P 168

(157) راجع - الفصل 41 مرسوم عدد 6 مؤرخ في 1970/9/26 المتعلق بدائرة المحاسبات.

- الفصل 33 من قانون 1 اوت 1972 المتعلق بالمحكمة الإدارية.

- الفصل 59 قانون 1967/7/14 المتعلق بالقضاة العدليين.

(158) قضية عدد 3112 صالح / وزير الإقتصاد والمالية مؤرخ في 1995/6/14.

(159) قضية عدد 3239 حسين / وزير المالية ، قرار مؤرخ في 1995/1/11 الم ص 13 نقول المحكمة ان : " تعليل هذه المقررات يجب ان يتسم بدقة كافية وان ينص على التصرفات المخطئة التي تبرر العقاب المسلط وذلك ضمانا لحقوق الدفاع " .

(160) قضية عدد 337. محمد دريز / وزير التعليم العالي والبحث العلمي.

قضية عدد 31/ علي الزواوي / المدير العام للإذاعة والتلفزة التونسية قرار مؤرخ في 1978/6/30 الم ص 144.

- (161) قضية عدد 2188 عبد العزيز / وزير التربية والتعليم . مؤرخ في 1991/11/27 غير منشور.
- (162) قضية عدد 1322 كمال دحاوي / رئيس بلدية بنى خيار . قرار مؤرخ في 1987/12/14 الم ص 411.
- (163) قضية عدد 13350 عبد الحميد الهمامي / وزير الدفاع الوطني قرار مؤرخ في 2001/15/10.
- (164) قضية عدد 458 احمد بن عبد القادر / وزير الفلاحة قرار مؤرخ في 1981/05/18 الم ص 158.
- (165) انظر Chapus (R): Droit administratif général ,Tom II op cit p 311.
- (166) قضية عدد 122 محمد الهادي بلخواس / رئيس بلدية تونس.
- (167) قضية عدد 877 حمودة المرادي / وزير التربية القومية قرار مؤرخ في 1984/11/21 الم ص 44.
- (168) قضية عدد 3826 فتحي بن حليلة / الوزير الأول ووزير المالية . قرار مؤرخ في 1995/2/8 غير منشور.
- (169) قضية عدد 15070 راقية عبد الملك / وزير التربية قرار مؤرخ في 1998/4/3.
- قضية عدد 15789 الزين الخماسي / وزير الشؤون الخارجية قرار مؤرخ في 1999/3/4.
- (170) قضية عدد 1096 الحبيب الحذيري / وزير الصحة العمومية.